



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

20 ANNI DI RIFLESSIONE OTTOBRE 2007

Nicola Giuliano Leone

Annalisa Giampino

Davide Leone

Giuseppe Lo Bocchiaro

Antonino Panzanella

Andrea Marçel Pidalà

Vincenzo Todaro

Sebastiana Caruso

Giuseppe Guida

Barbara Lino

Claudio Schifani

Adamo Carmelo Lamponi

Bernardo Rossi Doria

Ángel Javier Alcalde Uncina

Dario Gueci

Gaetano Brucoli

Marilena Orlando





INFOLIO 20

Indice

Editoriale	L'UNITA' ARCHITETTURA-URBANISTICA <i>Nicola Giuliano Leone</i>	3
Attività	"QUANTE PERIFERIE". RIFLESSIONI SUL CONVEGNO NAZIONALE INU DI NAPOLI <i>Annalisa Giampino</i>	5
	NOTE DALLA GIORNATA DI STUDI "QUALI VELOCITÀ" <i>Davide Leone</i>	7
	PRESENTAZIONE DEL LIBRO <i>BANLIEUE DE PALERME. UNE VERSION SICILIENNE DE L'EXCLUSION URBAINE</i> DI FERDINANDO FAVA <i>Giuseppe Lo Bocchiaro</i>	9
	L'ATTRATTIVITÀ DEI TERRITORI: SGUARDI INCROCIATI <i>Antonino Panzarella</i>	11
	SEMINARIO DI PIANIFICAZIONE AMBIENTALE E PAESAGGISTICA. DUE CASI STUDIO: GLI STRUMENTI URBANISTICI DEL PARCO ARCHEOLOGICO E PAESAGGISTICO DELLA VALLE DEI TEMPLI DI AGRIGENTO E DEL COMUNE DI LIVIGNO <i>Andrea Marçel Pidalù</i>	13
	AESOP NAPOLI 2007 <i>Vincenzo Todaro</i>	15
Ricerca	CONOSCENZE E LEGITTIMAZIONI NEI PROCESSI DECISIONALI DI TRASFORMAZIONE DI CITTÀ E TERRITORI. RIFLESSIONE PER ORIENTARE LA RICERCA IN URBANISTICA <i>Sebastiana Caruso</i>	17
	PIANIFICARE PER IMMAGINI. ANALOGIE E METAFORE NELL'INTERPRETAZIONE E NEL PROGETTO DELLA CITTÀ CONTEMPORANEA <i>Giuseppe Guida</i>	21
	IL VALORE AGGIUNTO DI INTERPRETAZIONE <i>Davide Leone</i>	25
	"PERIFERIE DI CITTÀ". POLITICHE, STRUMENTI E PROGETTI PER LA RIQUALIFICAZIONE DELLE PERIFERIE URBANE <i>Barbara Lino</i>	29
	IL PROCESSO DI PIANIFICAZIONE NELL'ERA DELLE NUOVE TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE. INFORMAZIONE GEOGRAFICA: QUALE RUOLO? <i>Claudio Schifani</i>	33
Tesi	IL PALINSESTO URBANISTICO. LA PIANIFICAZIONE NEL PROCESSO DI RINNOVAMENTO DELLA NORMA TECNICO-GIURIDICA <i>Adamo Carmelo Lamponi</i>	37

	PROPOSTE PER UNA INTEGRAZIONE TRA RETI ECOLOGICHE E STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE <i>Vincenzo Todaro</i>	43
Reti	LA CIUDAD DESDE UNA PERSPECTIVA GEOGRÁFICA <i>Ángel Javier Alcalde Uncina</i>	49
Dibattito	ULTIMI AGGIORNAMENTI DA AGENDA 21 LOCALE PALERMO. LA PRESENTAZIONE DELLA "BOZZA DEL REGOLAMENTO SUL VERDE PUBBLICO E PRIVATO" <i>Gaetano Brucoli e Dario Gucci</i>	51
	PRINCIPI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO: INDIRIZZI E POSSIBILI EFFETTI. CONSIDERAZIONI DA UNA RELAZIONE DEL PRESIDENTE DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA FEDERICO OLIVA <i>Adamo Carmelo Lamponi</i>	53
	INTERVISTA A BERNARDO ROSSI DORIA a cura di <i>Andrea Marçel Pidalà</i>	55
Antologia	LA RIFORMA SULLO: RICORDARE UNA PROPOSTA SCOMODA a cura di <i>Barbara Lino</i>	57
	LETTURE a cura di <i>Annalisa Giampino, Davide Leone e Marilena Orlando</i>	61
	"TAVOLI TEMATICI" di <i>Giuseppe Lo Bocchiaro</i>	62

Nicola Giuliano Leone

Parlando recentemente con Jole Lima è riemerso un tema sempre presente nella nostra storia e importante per la nostra cultura che suggerisce di ritornare su alcuni argomenti oramai lontani nel tempo, che comunque credo siano sempre molto attuali. Il tema è quello dell'unità di Architettura-Urbanistica su cui per anni la scuola di Palermo si è battuta come ragione di identità ufficiale ovvero di un modo di pensare e di procedere nella formazione di nuove generazioni e nel fare dell'architettura. Sono passati circa trenta anni da quando se ne discutevano i contenuti e appare necessario chiedersi cosa è successo per l'urbanistica e per l'architettura, ovvero per quei rapporti cioè che legano il costruire alle varie scale e quindi per le scuole d'architettura che tale formula avevano abbastanza presente, anche se non tutte l'avevano dichiarato con le certezze espresse dalla scuola palermitana.

L'origine di queste certezze era rappresentato da alcuni docenti molto noti. Primo tra questi era l'allora preside Gino lo Giudice che da uomo attento ai temi dell'architettura e antesignano della cultura ambientale, sapeva l'importanza del rapporto tra le scale e la necessità di costruire un'armonia tra le differenti ragioni del costruire. Seguivano Vittorio Gregotti che aveva da poco dato alla luce il testo «Il Territorio dell'Architettura», Alberto Samonà, che attraverso i Seminari di Gibilmanna riuniva, ogni fine estate, sui principali temi d'architettura, docenti di architettura e molti giovani. C'erano anche Leonardo Urbani e Carlo Doglio che emigrati dalla Sicilia a Napoli davano corpo al testo «La Fionda Sicula». Successivamente la facoltà chiamava Urbani a ricoprire la cattedra di Urbanistica della facoltà di Palermo.

In altri luoghi, ovvero principalmente a Venezia, Giovanni Astengo aveva già dato origine alla prima apparente diaspora con la fondazione del corso di laurea in Urbanistica (a Precanzio) attraverso un dibattito complesso e teso e qualche anno prima il testo di Aldo Rossi «L'Architettura della Città» aveva consacrato in modo nuovo il rapporto profondo tra città e architettura. Giuseppe Samonà, che dai primi anni del dopoguerra aveva alimentato già attraverso il vecchio Salvatore Caronia Roberti e poi Edoardo Caracciolo forti rapporti con la sede palermitana, si esprimeva criticamente nei confronti della «tendenza», che in qualche modo lui stesso aveva generato, avanzando ipotesi di lavoro intorno alla priorità della morfologia urbana sulla tipologia edilizia, alimentando un metodo del pianificare che troverà spazio quasi completo nel Piano pro-



gramma del centro storico di Palermo. Non tutte le idee erano consolidate e chiare e forse non c'era una ragione specifica perché lo fossero, anche perché la ricerca di una teoria per l'architettura si avvalora soltanto nella qualità del prodotto. Quello si vede, mentre le teorie avviano astrazioni utili, ma non sempre concretamente apprezzabili. Solo la città con le sue complesse regole avrebbe potuto dare e dava in parte robustezza ad approcci teorici per riprenderseli comunque subito dopo con la forza delle contraddizioni delle sue stesse trasformazioni controllate o incontrollabili.

Si scopre comunque che dentro questa ricerca di regole c'era più che una coincidenza, un insieme di ragioni espresse da un insieme di intenti e di obiettivi comuni che si volevano comunque perseguire nei principi e nel metodo di raggiungimento. Basta a tale proposito pensare ai rapporti tra Bernardo Secchi e Vittorio Gregotti espressi anche nella diretta collaborazione alla rivista Casabella. Ciò dava forza alle azioni anche in rapporto alle istituzioni e alla capacità di decisione dei soggetti sociali committenti anche se non sempre gli esiti sono stati quelli desiderati e non sempre la qualità della città raggiungeva i livelli annunciati. Spesso tra le procedure della pianificazione e quelle del progetto c'era più distanza di quanto non ci sia oggi tra le medesime azioni. Comunque proprio in ragione di questo complesso sistema di riferimenti è utile ripercorrere, anche sommariamente, le ragioni che ispirano oggi architettura e urbanistica per comprendere se il percorso fatto, pur nella diaspora di ordinamenti e nuove classi di laurea per nuovi percorsi formativi sia un passo avanti o come spesso si sente asserire una confusione di ruoli e di attenzioni.

Proprio sulla questione dei rapporti o dell'unità di architettura e urbanistica è utile, infatti, dare conto sia delle origini del problema che della sua evoluzione per riuscire a bene utilizzare nelle occasioni pratiche e applicative e nelle future riflessioni quegli strumenti che consentono di fare passi avanti sull'argomento.

Occorre chiedersi innanzi tutto cosa è successo in questi anni ovvero quali fatti da una parte hanno inciso per un progressivo allontanamento tra le due azioni del progetto di città e del progetto di architettura, e cosa invece le ha viste più vicine con comuni approcci metodologici e tematiche di attenzione. Sarà utile, comunque in un'altra occasione, andare per punti e articolare una tecnica del racconto che consenta di costruire la questione in modo

più didascalico. In questa occasione si ritiene invece utile entrare in modo discorsivo e un poco disordinato su argomenti di fondo anche al fine di dare avvio ad un confronto più informale e quindi, si spera, produttivo.

Le ridotte occasioni di confronto nella costruzione di nuove città o di parti di città e l'esplosione di liberismi forzati sia delle grandi economie pubbliche e private che delle piccole occasioni di investimento economico hanno condotto sempre di più ad accentuare due azioni contrapposte. Una più sulle difensive verso le ragioni delle trasformazioni e l'altra che insegue tematiche emergenti di forte spinta all'innovazione. In entrambe si mescolano attenzioni ambientaliste, storicistiche, tecnologiche, sociologiche e altro. In definitiva appartengono comunque alla nostra epoca e sembrano appartenere alla medesima cultura, anche se danno ragioni e forme interpretative differenti alle medesime cose con effetti assolutamente separanti. In queste separazioni non c'entrano nulla l'urbanistica e l'architettura anche se con maggiore prevalenza vengono accentuate da un lato e dall'altro accuse di posizioni colpevoli. Il dato di fondo è che le occasioni di confronto si sono alimentate di alcuni dati strutturali che occorre richiamare all'occasione. Da tempo infatti oramai si collegano le grandi trasformazioni urbane o territoriali in atto a grandi eventi capaci di richiamare economie fresche e nuove attenzioni identitarie se non proprio pubblico internazionale verso rinnovate centralità. Il grattacielo più alto, il buco più profondo, il ponte più lungo, il museo più tecnologico, sembra che le principali occasioni di progetto siano sempre e soltanto declinate sul «più» e per questo meritano di passare alla storia e di costruire una nuova identità alle ragioni di stato che le promuovono. Gli aspetti positivi di tali tensioni non mancano e non vanno trascurati. Il confronto, quasi la gara, è molto interessante e sicuramente non va trascurata quella componente dell'architettura che è sempre esistita e che spinge alla meraviglia e al meraviglioso. Tutto ciò però sta anche generando una cultura fieristica dell'architettura su cui occorre interrogarsi. Da un lato c'è da chiedersi se sono le grandi opere che fanno da richiamo e attraggono pubblico o è l'evento di per se che raccoglie i visitatori verso un'occasione irripetibile di particolare coinvolgimento (Olimpiadi, Mondiali, Centenari, ecc) e, finita la festa, si smonta perchè non ha ragione di sopravvivere all'evento quella architettura, appunto effimera. Dall'altro lato può essere rilevato che se l'architettura è posta solo come generatrice di meraviglia a chi altri può essere delegata la normale attività di produzione delle trasformazioni? Gli esiti di molti concorsi di idee sviluppati in sede nazionale trascrivono con particolare tensione questa condizione dell'architettura contemporanea. Se non si producono forme visibili per occasioni emblematiche sembrerebbero non esserci più ragioni per costruire. La costruzione stessa diviene punto di forza per una speranza di attrazione in un fuoco di suadenti forme. Naturalmente se per un evento eccezionale il fuori scala è significativo perché giustificato dall'occasione e reso segnale storico di quella particolare memoria (la torre dell'esposizione universale del 1889, i padiglioni di Italia

'61, ecc.), per una occasione normale il fuori scala dovrà essere digerito dal territorio per la sua intrinseca natura. È facile così pensare di trascurare i pesanti impatti che un'opera fuori scala genera sul territorio. È altrettanto facile produrre critiche, anche di serio taglio ambientalista, per opere che superano le ragioni della fattibilità, allontanando comunque i problemi reali per cui erano state pensate. Si è generata così una tendenza a credere che le costruzioni passano con permessi accelerati, oltre le misure e le regole, senza quelle normali attenzioni che regolamentano la cultura del costruire. Lo stesso abitare in condizioni che si rapportano all'ambiente è visto come un'eccezione che rende quella normalità un evento straordinario. Non si abitano più luoghi a cui si aderisce per storie e vicende familiari e si accentua una cultura dello sradicamento. In questo contesto l'urbanistica è apparsa sempre più preoccupata di interrogarsi sulle ragioni complessive dell'habitat esprimendo in vari modi le sue attenzioni e allontanandosi principalmente dai grandi temi del costruire. Sembra comunque che entrambe le attenzioni si siano allontanate dalle tematiche proprie della costruzione della città dando corpo ad un'idea di complessità da investigare di cui occorre farsi carico. Rimangono comunque i nodi della rendita anche se l'urbanistica ha tentato di scioglierli nella perequazione. Oggi vanno rivisti anche se sembrano avvalorarsi ancora di più attraverso la consapevolezza di economie liberali che privilegiano il contributo dei privati. È forse per queste ragioni che nelle complesse vicende delle occasioni di progettazione sempre di più le competenze richieste articolano saperi differenti pur se tutti connessi alla dimensione del costruire. Emergono quindi nuovi argomenti di raccordo sull'unità di architettura e urbanistica che tendono a chiedere arricchimenti di competenze entro comuni ragioni di lavoro verso la costruzione del futuro dell'habitat.

I testi che questo numero di «InFolio» rappresenta ben si ricordano con le esigenze di nuovi intrecci unitari e non poteva essere diversamente perchè i dottori e dottorandi che vi scrivono hanno forte sensibilità ad un'aurea comune del progetto di architettura - urbanistica, pur nelle nuove dimensioni contemporanee. Mentre il tema delle nuove tecnologie dell'informazione allarga il campo verso una storia della conoscenza innestata con comunicazione e democrazia dei territori, il tema del valore aggiunto di interpretazione colloca su livelli congiunti interpretazione e comunicazione come riscoperta dei territori. Sulla stessa linea viene posto in rapporto interpretazione e progetto come occasione di costruzione di nuove identità e comparazioni metaforiche tra città. Sono tre differenti ipotesi di lavoro che guardano comunque consapevolmente tutte alla comunicazione come nuovo termine di confronto per aggiornati destini territoriali. Questi come altri temi che trascrivono occasioni ed eventi confermano le nuove tensioni verso le ragioni che animano le trasformazioni oggi nella viva materia della complessità contemporanea in cui necessariamente occorre che architettura e urbanistica si incontrino per percorsi di comune interesse, dove sia chiaro che non sono le discipline l'oggetto di attenzione ma solo un sistema articolato di approcci per la costruzione di una comune verità avvalorabile.

“Quante periferie”

Riflessioni sul convegno Nazionale INU di Napoli

Annalisa Giampino

Il 22 e il 23 marzo 2007 si è svolto a Napoli, presso l'Istituto Alberghiero I. Cavalcanti, nel quartiere periferico di San Giovanni a Teduccio, il Convegno Nazionale organizzato dall'Istituto Nazionale di Urbanistica dal titolo “*Territori e città del Mezzogiorno. Quante periferie? Quali politiche di governo del territorio?*”.

Nell'ambito delle due giornate, il tema delle periferie è stato articolato con l'obiettivo di presentare un quadro strutturato sulle problematiche connesse alla dimensione plurale del fenomeno. Nella volontà di perseguire tale fine, le sessioni parallele hanno affrontato tanto gli aspetti teorici legati alla descrizione fenomenologica-percettiva dei caratteri fisico-morfologici delle periferie, quanto gli argomenti relativi al ruolo fondamentale svolto dalle politiche e dal progetto¹ per la rigenerazione di queste parti di città.

Nella sessione plenaria di apertura del convegno, coordinata dal presidente dell'INU Campania Roberto Gerundo, F. Indovina ha tenuto un intervento sul tema “*Nuova dimensione urbana e periferie*”. Partendo dall'assunto che le città sono realtà in continua trasformazione, Indovina ha argomentato la sua comunicazione mettendo in evidenza la crisi della città “tradizionale” e l'incapacità dei centri urbani ad assolvere la secolare funzione di attrattori dei processi sociali ed economici, con la conseguente delocalizzazione di attività e servizi in quella che un tempo era definita campagna. Tuttavia, contro ogni ipotesi antiurbana, ha analizzato il relatore, la città tende a riprodursi fuori dalle sue mura; infatti parallelamente ai fenomeni di dispersione e diffusione urbana, un nuovo fenomeno ha determinato l'organizzazione del territorio: l'integrazione. Si è, in estrema sintesi, individuata una struttura territoriale di tipo metropolitano, definita *arcipelago metropolitano*², nella quale il territorio diviene il contenitore di tutto mediante *micro* poli specializzati (per esempio per il commercio, per il tempo libero, per la sanità, per l'istruzione superiore, etc.), la cui fruizione non si esaurisce nella dimensione locale ma in quella di area vasta (Indovina, 2004). È evidente come ciò abbia comportato una rottura rispetto



al tradizionale modello di città storicamente definito; la città contemporanea è pertanto un'agglomerazione al cui interno convivono varie forme di insediamento (città concentrate, centri urbani di piccole e medie dimensioni, aggregati residenziali senza centro, abitazioni diffuse, attrezzature di diverso tipo, distretti produttivi, etc.) nelle quali assumono grande rilievo i flussi di mobilità delle persone. Nella prospettiva delineata il termine “periferia” risulta obsoleto, in quanto rimanda ad un'immagine interpretativa, ad un modello di analisi urbana che la identifica quale *terminus ad quem*, ossia luogo di transizione fra città e campagna. La periferia, oggi, si è dunque dilatata sul territorio assumendo caratteristiche fisiche, morfologiche e sociali completamente diverse rispetto al passato.

A conclusione della prima giornata è stato restituito dai presidenti delle sezioni regionali³ dell'INU un quadro delle realtà periferiche del Mezzogiorno d'Italia, dal quale sono emerse le seguenti problematiche:

la crescita incontrollata delle periferie dei centri costieri;

la condizione di perifericità rilevabile nei comuni dell'entroterra;

la presenza endemica di fenomeni legati all'abusivismo e all'illegalità, quali determinanti dello sviluppo non regolamentato e privo di progettualità delle periferie del Sud d'Italia.

Le sessioni parallele, momento di confronto e di sintesi della seconda giornata, hanno affrontato a livello teorico ed operativo le seguenti tematiche connesse al fenomeno: *Dimensione e caratteri; Integrazione delle politiche; Ruolo del progetto.*

Nella prima sessione *Dimensioni e caratteri* sono stati presentati una serie di contributi volti a chiarire le possibili declinazioni del termine “periferia”, derivanti dall'analisi di specifiche realtà urbane e territoriali. Sono state, altresì, proposte metodologie di indagine quali-quantitative per l'esplicitazione dei caratteri fisico-morfologici del fenomeno oggetto d'indagine. Si è parlato della città pubblica, della periferia diffusa, dei centri storici quali aree marginali, della periferia metropolitana non-

ché dei centri storici minori quali nuove periferie territoriali. Dai contributi è emersa un'ambiguità di tipo terminologico tra il concetto di *periferia* e di *perifericità* rilevabile, nella fattispecie, nell'applicazione del termine periferia a contesti di particolare pregio storico ed architettonico -quali i centri storici minori dell'entroterra- che, come sottolineato da N.G. Leone, sono piuttosto connotati da una condizione di perifericità di tipo fisico ed economico rispetto ad un sistema territoriale di carattere provinciale o regionale.

La seconda sessione *Integrazione delle politiche* ha offerto una panoramica di livello nazionale ed internazionale sulle esperienze di programmazione complessa e di pianificazione strategica messe in atto nei diversi contesti per la riqualificazione delle periferie. La necessità di ricorrere a strumenti capaci di agire in maniera simultanea tanto sul fronte della rigenerazione fisica quanto su quello sociale ed economico tuttavia, risulta essere per queste aree una potenzialità inapplicabile senza una visione di insieme e di lungo periodo, garantita dagli strumenti di pianificazione ordinaria. Obiettivo delle comunicazioni è stato, pertanto, chiarire le modalità di coordinamento di tipo orizzontale tra le diverse politiche (abitative, infrastrutturali, economiche, sociali, etc.) e fra i diversi soggetti coinvolti in questo processo, chiarendo in una logica perequativa il difficile rapporto tra soggetto pubblico e privato.

Nella terza sessione *Ruolo del progetto*, nell'affrontare gli aspetti progettuali ed attuativi tecnico-disciplinari, sono state formulate possibili linee di azione per la riqualificazione delle diverse tipologie di periferia e, allo stesso tempo, sono stati presentati progetti e piani elaborati per ambiti urbani periferici.

La dimensione progettuale è stata indagata nei suoi molteplici aspetti e alle diverse scale. Sono state presentate esperienze di progetti di infrastrutture capaci di configurarsi quali motori per lo sviluppo delle aree periferiche napoletane; progetti a scala architettonica che utilizzano nuove tecnologie costruttive o, ancora, esperienze di programmi di sostituzione edilizia per rispondere al *deficit* abitativo da cui sono affette le aree marginali. Particolare attenzione è stata posta infine agli strumenti di partecipazione; è stato evidenziato il valore di tali pratiche per la sostenibilità, *in primis* sociale, di qualsivoglia intervento. Una risorsa quindi indispensabile e preziosa che deve accom-

pagnare l'*iter* progettuale, condizionandolo positivamente (Ministero dei Lavori Pubblici e ANCI, 2000).

L'obiettivo di trasformare le periferie in parti di città è la grande scommessa sul futuro della civiltà urbana dei prossimi decenni (Salzano, 2000). Occorrerà comprendere a fondo gli errori che le hanno generate, individuando obiettivi, azioni e percorsi condivisi di riqualificazione. Il convegno ha rappresentato, in tal senso, un'utile occasione di confronto e di presa di coscienza del problema, riconfermando il valore culturale delle attività svolte dall'Istituto Nazionale di Urbanistica.

Note

¹ Il termine "progetto", così come declinato durante il convegno, non fa riferimento semplicisticamente alla nozione di progetto urbano ma alla dimensione progettuale ed attuativa della disciplina che comprende le modalità e gli strumenti di governo del territorio, la progettazione territoriale, urbanistica e architettonica, la partecipazione nonché la gestione ed il disegno dello spazio pubblico e dello spazio privato.

² "Le isole di un arcipelago, ciascuna delle quali ha un proprio connotato e si potrebbe dire una propria personalità, costituiscono una unità determinata non tanto da una descrizione geografica, ma piuttosto da loro relazioni (originarie e geologiche, naturali e ambientali, ma anche funzionali, economiche, sociali, ecc.), così nell'arcipelago metropolitano ciascuna unità (che con linguaggio disciplinare tradizionale potremmo chiamare città, borgo, nucleo, ecc., secondo dimensione e caratterizzazione) presenta una sua propria connotazione ma la cui valenza sociale e operatività è strettamente legata alle relazioni esistenti con tutte le altre"; F. Indovina, "La pianificazione per l'arcipelago metropolitano. I casi di Barcellona e Bologna", *Area Vasta*, n. 8/9, 2004, p. 20. Per una più esaustiva trattazione sul tema della metropolizzazione del territorio e dell'arcipelago metropolitano si rimanda ai testi di F. Indovina citati in bibliografia.

³ Erano presenti le seguenti sezioni regionali INU: Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia.

Bibliografia

- Bianchetti C. (2003), *Abitare la città contemporanea*, Skira, Milano.
- Clementi A. e Perego F. (a cura di) (1990), *Eupolis. La riqualificazione della città in Europa. Periferie oggi*, Vol. I, Laterza, Bari.
- Indovina F. (2003), "La metropolizzazione del territorio. Nuove gerarchie territoriali", *Economia e società regionale*, n. 3.
- Indovina F. (2004), "La pianificazione per l'arcipelago metropolitano. I casi di Barcellona e Bologna", *Area Vasta*, n. 8/9.
- Marcelloni M. (a cura di) (2005), *Questioni della città contemporanea*, Franco Angeli, Milano.
- Ministero dei Lavori Pubblici e ANCI (a cura di) (2000), "Per una centralità delle periferie: linee di orientamento e modalità operative", in *Atti del Convegno Nazionale sulle Periferie Urbane*, Torino, 15-16 dicembre.
- Salzano E. (2000), "Le periferie cinquant'anni dopo", in F. Indovina e M. Savino (a cura di), *1960-2000. L'Italia è cambiata*, Franco Angeli, Milano, pp. 335-360.

Note dalla giornata di studi "Quali Velocità"

Davide Leone

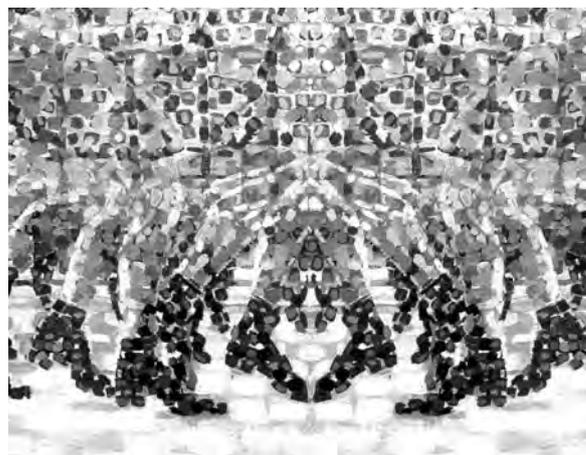
Il 24 Maggio 2007 si è svolta presso l'aula del consiglio della facoltà di Architettura la Giornata di studi dal titolo "Quali Velocità". L'incontro, organizzato in sinergia tra le Facoltà di Architettura di Palermo e Napoli ed in particolare dai professori Nicola Giuliano Leone (Palermo) e Francesco Coppola (Napoli), ha proposto una serie di spunti interessanti soprattutto grazie alla eterogeneità degli interlocutori coinvolti.

Si è proposto un dialogo in grado di uscire dai confini dell'Accademia per rivolgersi ad istituzioni esterne. In particolare è stato trovato un interlocutore attento nelle ferrovie italiane che sono state invitate, nelle loro mutevoli sigle e formule, ad esporre i propri programmi e progetti soprattutto in relazione alle realtà territoriali del Mezzogiorno. Hanno partecipato all'incontro anche il Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Architetti e l'Associazione Nazionale Giovani Architetti.

La Giornata di studi ha, quindi, non solo sancito un'importante alleanza universitaria tra le Facoltà di Architettura di Palermo e di Napoli, ma ha anche tentato di intessere una serie di rapporti con chi amministra le infrastrutture ferroviarie il cui ruolo, all'interno del sistema della mobilità, corre il rischio di ridursi massicciamente da Napoli in giù. Il tema della velocità è stato declinato nelle più differenti forme: dalla velocità dell'obsolescenza del patrimonio edilizio alla velocità delle nuove tecnologie applicate all'edilizia. Al centro dell'incontro è rimasta comunque la consapevolezza che la mutazione nella velocità dei collegamenti è in grado di modificare i rapporti spaziali, avendo un ruolo fondamentale nella definizione della città del futuro.

La visione di fondo è stata, insomma, quella proposta da Castells in cui l'enorme accelerazione dei flussi di informazione immateriali ha generato una profonda accelerazione dei contatti e delle relazioni materiali.¹

La Giornata di studi ha avuto la seguente struttura: al mattino sono state proposte riflessioni sul tema della velocità e del cambiamento, mentre nel pomeriggio è stato illustrato un catalogo di espe-



rienze dirette. La provocazione alla base dell'incontro può essere sintetizzata nella serie di domande poste agli interlocutori, sintetizzate nel manifesto - documento che pubblicizzava l'evento: "La dimensione della città vede una grande quantità di costruito, anche in esubero rispetto alla domanda reale di abitazioni. Si tratta di un patrimonio edilizio di basso livello, già obsoleto per ragioni strutturali, ambientali, economiche. È difficile recuperarlo. È difficile riciclarne i materiali. Che fare, mentre tra abbandoni e problematici riusi si continua comunque ad occupare suolo con costruzioni non sempre necessarie, non sempre di qualità? Quale è la dimensione del fenomeno? Quali possono essere le necessità economiche e quelle ambientali per un processo di rinnovo urbano? È ancora possibile pensare che le imprese di costruzioni possano alimentare sviluppi legati alle economie locali?"

È ancora possibile pensare alla costruzione della città come innesti di una nuova qualità dell'abitare? In questo quadro appare sempre più evidente come le nuove economie sono connesse alla capacità di relazione e di scambio che i territori posseggono.

Gli innesti dell'alta velocità attraverso i trasporti di terra nei territori europei ha modificato la capacità di attrazione di aree urbane e ha messo in competizione risorse altrimenti non spendibili. Anche in Italia l'incremento dei rapporti nati dalla presenza di comunicazioni più rapide tra città ha aiutato il nascere di economie connesse a dimensioni più ampie della scala della singola realtà urbana.

È emerso con chiarezza come la dimensione delle nuove velocità sta spingendo con forza la necessità di rivedere l'uso e la qualità degli spazi, quelli urbani ma anche quelli che urbanizzati non sono ma che sono oramai interni ed asserviti alle ragioni dell'insediamento, brani di campagna, antiche agricolture, ville, parchi, aree fluviali, tutte aree interne o di margine ai grandi fenomeni insediativi".²

Dopo la breve introduzione di rito in cui Attilio Belli ha esaltato l'opportunità di un'alleanza stabile tra le Facoltà di Palermo e Napoli, gli inter-

venti programmati di Aldo Loris Rossi, Federico Butera, Mario Centorrino e Carlo De Vito hanno approfondito il tema della modificazione della città contemporanea. In particolare l'intervento di Aldo Loris Rossi si è concentrato su quale sia il margine, innanzitutto fisico, entro il quale costruire la città contemporanea. L'esposizione di Loris Rossi si è soffermata, in una prospettiva storica, su quale sia il modo di crescita della città.

Partendo dalla città preindustriale, caratterizzata da una lenta crescita e scandita dai ritmi del lavoro manuale e artigianale dell'uomo, si è passati alla città industriale che si è espansa soprattutto in orizzontale, alla metropoli industriale (espansione verticale), per giungere alla città infinita, alla pianetopoli priva di forma che contraddistingue la realtà attuale. Fermo restando che è da rifiutarsi l'idea di una nuova espansione della città e che i nuovi interventi debbano essere ispirati a due principi fondamentali: la difesa integrale dei centri storici e la difesa integrale delle aree agricole, il professore napoletano ha individuato nella città del Novecento, costituita in prevalenza da "edilizia spazzatura", l'ambito entro cui agire per trasformare l'habitat dell'uomo.

Il secondo intervento, in qualche misura in continuità con quello di Loris Rossi, è stato quello di Federico Butera che ha illustrato una serie di buone pratiche per costruire edilizia autosufficiente dal punto di vista energetico, sfruttando fonti rinnovabili fotovoltaiche ed eoliche e riducendo al minimo le dispersioni di calore all'interno di nuovi insediamenti.

L'intervento di Mario Centorrino ha invece posto l'accento sull'importanza, soprattutto al sud, dell'industria edilizia dal punto di vista economico e della città, come entità in grado di moltiplicare gli investimenti.

Certamente l'intervento di Centorrino, che considera l'edilizia come moltiplicatore economico indipendente dal consumo del suolo e dalla necessità del recupero e del riutilizzo dell'esistente, è risultato per certi versi obsoleto.

L'ultimo intervento, quello di Carlo De Vito in rappresentanza delle ferrovie italiane, ha posto l'accento sia sulle iniziative rivolte al miglioramento dei collegamenti e della rete infrastrutturale sia sulle iniziative intraprese in ambito urbano da parte delle ferrovie. Dal suo intervento sono emersi con forza due aspetti. Il primo ha riguardato il ruolo del sud all'interno delle strategie di miglioramento della rete. Appare chiaro come le strategie di potenziamento della rete, infatti, si fermino all'altezza di Salerno mentre più a sud sono previsti interventi unicamente di ottimizzazione delle risorse già esistenti.

Il secondo aspetto rilevante ha riguardato le modalità attraverso cui viene a modificarsi il paesaggio

urbano sotto la spinta del rinnovo dei terminali del sistema ferroviario. Il racconto del tema, sicuramente interessante dal punto di vista tanto architettonico che urbanistico, ha fatto emergere un'interessante considerazione in merito alle modalità di finanziamento per costruire queste nuove vie di accesso alle città.

Le risorse utilizzate, infatti, non vengono che in minima parte da un investimento di denaro pubblico, ma sono generate da un sistema di compensazioni immobiliari.

In un certo senso si può affermare che i nuovi servizi siano pagati dal territorio, o meglio dalla possibilità di costruire una certa quantità di metri cubi su di esso anche in variante a qualsiasi strumento urbanistico.

Dopo i quattro interventi programmati che hanno tentato di dare una risposta agli interrogativi posti dal documento preliminare che promuoveva la giornata si è passati ad una serie di interventi più stringati che hanno proposto approfondimenti sui temi proposti.

Tra questi si è segnalato per una certa *verve* polemica quello di Marcello Panzarella, che ha ritenuto necessario porre in grande enfasi lo squilibrio di dotazioni infrastrutturali tra il nord ed il sud del paese. In questo senso è stata di grande impatto la presentazione di una mappa che traduce in informazione geografica (spaziale) la velocità di percorrenza: una mappa geotemporale che ha il suo antenato nelle carte isocrone presentate ne "La Fionda Sicula" di Carlo Doglio e Leonardo Urbani. Dalla lettura della mappa emerge come il sud ha distanze temporalmente più grandi di quelle del nord.

Di grande interesse si è rilevato anche il racconto del rapporto conflittuale che si è venuto a generare tra le ferrovie italiane ed il Comune di Cefalù in merito allo spostamento della stazione in posizione esterna al centro abitato. L'intervento ha rivestito un particolare interesse per il ruolo di assessore svolto da Panzarella all'interno del Comune di Cefalù.

La *Giornata di studi*, oltre a proporre utili riflessioni, si è chiusa con un rimando ad iniziative future in grado di coinvolgere le Facoltà di architettura di Palermo e Napoli e le ferrovie italiane nell'organizzazione di una serie di mostre in grado di raccontare tanto le intenzioni delle ferrovie riguardo al Meridione, quanto alcuni aspetti riguardanti le modifiche della città contemporanea, anche in merito alla possibilità per Palermo di ospitare il prossimo convegno del Consiglio Nazionale degli Architetti.

Note

¹ Cfr. Castells M. (2002), *Galassia Internet*, Feltrinelli, Milano.

² Testo tratto dal manifesto di presentazione della Giornata di studi.

Presentazione del libro *Banlieue de Palerme*

Une version sicilienne de l'exclusion urbaine di Ferdinando Fava

Giuseppe Lo Bocchiaro

L'istituto Comprensivo "Leonardo Sciascia" e la Facoltà di Architettura di Palermo hanno presentato Sabato 26 Maggio 2007 il volume *Banlieue de Palerme. Une version sicilienne de l'exclusion urbaine*¹ di Ferdinando Fava, alla presenza di Nicola Giuliano Leone, Rosalba Biondo, Andrea Sciascia, Giulia De Spuches, Marco Picone, Carla Quartarone, Giulia Bonafede e dello stesso autore. L'evento, che si è svolto proprio nei luoghi e tra le persone protagoniste del libro, risulta particolarmente interessante perché presenta uno studio incentrato sulla realtà urbana di un quartiere complesso e degradato come lo ZEN, nel tentativo di colmare, per quanto è possibile, quella distanza tra i luoghi istituzionali del sapere e della riflessione scientifica e la città con i suoi abitanti.

Il testo seguente è articolato in due parti: la prima contiene una descrizione, necessariamente breve, del libro di Ferdinando Fava; la seconda è costituita dal resoconto della presentazione del volume.

Il libro

È, quella di Fava, una indagine condotta con gli strumenti dell'antropologia urbana sul quartiere Z.E.N., sulle ragioni del degrado e sul racconto delle esperienze di vita dei suoi abitanti, seguendo la traccia di una domanda: lo Z.E.N. è ancora rappresentabile?

Questo quesito parla di una necessità, ovvero: in che modo è possibile liberarsi di un immaginario collettivo consolidato e strutturato, riferito ad una città o ad una parte di essa ma percepito come violento e immeritato dagli abitanti stessi? Come si può ripartire in direzioni conoscitive diverse, azzerando le rappresentazioni mediatiche consuete che hanno costruito un'identità fittizia, avvertita come "stigma", da chi abita un quartiere?

Molto spesso, in determinati contesti urbani, si viene in contatto con costruzioni mediatiche particolarmente consolidate e strutturate, in cui i *media* hanno costruito in forme molteplici un bagaglio figurativo dal quale è difficile prescindere nell'analisi dell'identità di questi luoghi.

Questi ragionamenti assumono un significato particolare se riferiti allo studio condotto da Fava sulla realtà socialmente complessa di uno dei quartieri simbolo del degrado urbano in Italia, lo Z.E.N.². Nella prima parte del libro Fava cerca di mettere in evidenza caratteristiche e cause del processo di costruzione dell'immaginario collettivo che vede lo Z.E.N. come luogo esemplare del degrado urbano della periferia



italiana, territorio senza speranze di riscatto e rinascita, narrando di un destino tutto mediatico (originato comunque da situazioni di degrado oggettivo le cui cause sono molteplici e per certi versi ancora oggi di problematica attribuzione), nato alla fine degli anni '80 quando il "dossier Z.E.N." viene inviato dal Comune di Palermo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per denunciare l'impossibilità di risolvere con le sole risorse cittadine i problemi già gravissimi di un quartiere costruito solo dieci anni prima (occupazione abusiva degli alloggi, mancanza delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, criminalità). Da quell'atto amministrativo e dal Decreto Sicilia³, emanato dal Governo di allora allo scopo di investire ingenti somme per il completamento delle opere di urbanizzazione, nasce il caso mediatico. Secondo Fava, non si cerca più una rappresentazione reale del quartiere, ma ad esso si sovrappone un'immagine mediatica basata sul degrado reale, sempre più distorta, che finisce per ingigantirsi nella sua negatività, fino a non corrispondere più, a non calzare sulla forma reale dei luoghi, tanto da creare il caso grottesco in cui, nel 1991, una troupe televisiva per rendere più reale il quartiere, per far cioè corrispondere la realtà all'immagine ormai stereotipata conosciuta a livello nazionale, fece spargere sacchi di immondizie e siringhe sul "set" dello Z.E.N.. Addirittura questa costruzione dei media (che Fava decostruisce in quelli che secondo lui sono i meccanismi "perversi") viene per anni contrapposta non alla realtà del quartiere, ma ad un'altra costruzione anch'essa mediatica, quella del destino del progetto di Gregotti: come era stato concepito, come doveva essere realizzato, come è stato tradito nella realizzazione. Negli stessi anni in cui nasce il caso Z.E.N., il progetto gregottiano viene celebrato come momento significativo dell'architettura moderna e del design italiano del dopoguerra⁴. Il problema che Ferdinando Fava denuncia è quello di una rappresentazione che, secondo lui, nasce tutta all'esterno del quartiere, che vede lo Z.E.N. come estraneo alla città "normale" e che si affida solo alla voce degli "uomini di frontiera" (operatori sociali, preti, dirigenti scolastici). Tali "portavoci", alternando atteggiamenti inconsapevoli ad altri invece interessati, alimenterebbero la fama "esotica" e deviata del quartiere, garantendo così il sistema di sovvenzioni e attenzioni pubbliche necessari al loro stesso operato. Fava riscontra poi che una delle forme più diffuse di rappresentazione del quartiere è quella del viaggio dalla città allo Z.E.N., dalla normalità al degrado (in forme

che, per l'autore ricordano quelle dei *reportage* classici da terre esotiche e lontane) che, dando rilevanza alle sole storie negativamente esemplari, costruiscono il ritratto di una totalità sociale tutta improntata alla devianza. In tale forma di illustrazione, il senso del limite, della frontiera da oltrepassare è utile a definire un "dentro" pericoloso e ignoto e un "fuori" coincidente con la posizione rassicurante di chi assiste alla rappresentazione stessa.

Alla domanda sulla possibilità concreta di rappresentare oggi lo Z.E.N., Ferdinando Fava risponde invocando innanzitutto, come antidoto alla visione consolidata, quello di un'informazione maggiore sui luoghi e sui cittadini, più circostanziata e più eticamente guidata, e individua nella necessità di dare voce ai singoli abitanti del quartiere la vera modalità di ribaltamento di visioni comode ma errate o aberranti. Solo rappresentando questo "irrepresentato", secondo l'antropologo si può costruire un quadro basato su di una pluralità di voci, liberando il quartiere dall'immaginario collettivo costruito dagli altri, ad uso e consumo degli altri (le istituzioni, i media ecc.) per arrivare a rappresentazioni inedite, meno accomodanti ma più "vere", più capaci di spiegare la molteplicità di questa realtà urbana. Per far questo, Fava si affida ai dialoghi da lui intessuti con gli abitanti, gli operatori e i protagonisti in genere della vita del quartiere, di cui riporta fedelmente i racconti⁵.

La presentazione del libro

Nella realtà, la frontiera mediatica rilevata da Fava si sostanzia anche con un sistema fisico di barriere e limiti, di porte e "propilei" che debbono essere oltrepassati per giungere allo Z.E.N., in un avvicendamento che fa sentire sul serio il passaggio tra una parte di città e l'altra. Nel resoconto dell'evento di presentazione del libro non si può allora non cominciare dal racconto della esperienza di arrivo al quartiere⁶ stesso: provenendo ad esempio da viale Strasburgo saremo incanalati sul grande viale che collega questa parte di città con le località marinare e balneari di Sferracavallo e Mondello; dovremo allora, in prossimità dei primi edifici dello Z.E.N. uscire dal viale tramite uno svincolo di scala autostradale (primo limite o passaggio) che ci immetterà nell'anello chiuso della circonvallazione che circonda lo Z.E.N. (secondo limite); a questo punto bisognerà attraversare lo Z.E.N. 1 (il quartiere P.E.E.P. cominciato nel 1962) e giungere davanti al recinto della chiesa che, con la sua massa e la sua collocazione segna la fine dello Z.E.N. 1 e l'inizio del quartiere gregottiano (terzo limite); percorrendo una delle due strette vie caratterizzate dalla presenza monumentale dei prospetti ciechi della chiesa si giunge allo Z.E.N. 2, arrivando nel grande spazio centrale chiuso in fondo nuovamente dalla circonvallazione e dal recinto di un quartiere di villette costruito poco oltre (quarto limite); a questo punto si può solo tornare, in un percorso uguale o simile a quello appena effettuato, a ritroso verso l'esterno, verso la città. Il libro è stato presentato in un'isola dotata di una piazza tutta pedonale e sopraelevata rispetto alla strada, davanti ad un nutrito numero di spettatori, tra abitanti del quartiere, operatori sociali, rappresentanti della Facoltà di Architettura e della scuola. Diversi i temi e le questioni sol-

levate negli interventi: considerazioni dirette prettamente all'aspetto architettonico, finalizzate a sottolineare la gravità di una costruzione mediatica creata attorno allo Z.E.N. che non consentirebbe, secondo Andrea Sciascia, un giudizio sereno e obiettivo sulla qualità del quartiere gregottiano (visto rispetto al progetto originale e alla sua problematica realizzazione); considerazioni espresse da Marco Picone, legate alle preoccupazioni sulla necessità di riformulare le rappresentazioni consuete sullo Z.E.N.. Della necessità di discutere nuovamente sul rapporto centro-periferia, guardando alla città nella sua non omogeneità di fatti e fenomeni, ha parlato Giulia De Spuches, sottolineando l'importanza simbolica della presentazione del libro in un luogo "eccentrico", lontano appunto dal centro della città. Nell'intervento di Carla Quartarone l'attenzione si è spostata da un lato sul rapporto tra chi si avvicina allo studio del quartiere e gli abitanti che nel libro hanno parlato e dall'altro sulla opportunità tutta positiva di vivere "la condizione della distanza dalla centralità", affiancando all'ascolto "delle pietre", operato tradizionalmente dagli architetti e dagli urbanisti, l'ascolto delle persone. Della capacità di ascoltare, ma anche di modificare il linguaggio tecnico per venire incontro ed essere meglio compresi dagli abitanti ha parlato Giulia Bonafede, mentre Giuliano Leone ha parlato dello Z.E.N. come "un grande laboratorio di vita", come un sistema in cui "l'intelligenza può confrontarsi per problemi", sottolineando la necessità di pensare le modifiche, di farsi carico delle modifiche necessarie al tessuto abitativo dello Z.E.N. per avvicinare il quartiere alle necessità degli abitanti, individuando in questo la vera sfida che il quartiere dovrà affrontare nel futuro. A conclusione della giornata di riflessioni Ferdinando Fava ha limitato il suo contributo a poche battute, dando spazio e parola, in maniera coerente rispetto agli intenti dichiarati nel suo libro, agli assistenti sociali, agli abitanti del quartiere e a chiunque altro avesse da raccontare la propria esperienza di vita allo Z.E.N..

Note

¹ Il libro, pubblicato in Francia dall'editore L'Harmattan sarà tradotto, nel 2008, in italiano.

² L'antropologo Fava inizia nel 1997 a frequentare lo Z.E.N., ad abitarvi direttamente, subaffittando una stanza in una delle *insulae* e seguendo nelle loro attività gli assistenti sociali e i volontari del "Laboratorio Z.E.N."

³ Decreto-legge 1 Febbraio 1988, n° 19 conv. in L. 28 Marzo 1988 n° 99 *Misure urgenti in materia di opere pubbliche e di personale degli enti locali in Sicilia*.

⁴ Mostra "Italian Metamorphosis, 1943-1968", Museo Guggenheim, New York, 1994.

⁵ È una modalità di racconto che ricorda tra le altre esperienze anche quella dello studio *Città di Parole. Storia orale da una periferia romana* (a cura di Alessandro Portelli, Donzelli, 2006), condotto sul quartiere Centocelle a Roma.

⁶ Rispetto ad esperienze recenti di narrazioni composte da fotografie montate in sequenza a definire il paesaggio o il viaggio urbano da un luogo all'altro (di "sezioni di paesaggio" operate attraverso fotografie, si fa uso anche nelle tavole tematiche sul territorio di Camerino prodotte dalla SIU, nell'ambito della ricerca commissionata dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali per la costruzione di linee guida a verifica dei dettami della Convenzione Europea del Paesaggio), interessante sarebbe proporre una narrazione/descrizione di questo molteplice passaggio urbano, per capirne il funzionamento e, una volta illustrato, smitizzarne la scala e le dimensioni monumentali, normalizzandone la percezione e, possibilmente, suggerirne la modificazione nei punti di criticità.

L'attrattività dei territori: sguardi incrociati

Antonino Panzarella

È attualmente in corso un ciclo di seminari (ai quali chi scrive collabora) promossi del laboratorio *C.R.E.T.E.I.L. (Centre de Recherche sur l'Espace, les Transports, l'Environnement et les Institutions Locales)* dell'*I.U.P. (Institut d'Urbanisme de Paris)* de l'*Université Paris XII* ed il *P.U.C.A. (Plan Urbanisme Construction Architecture)* all'interno del *Ministère de l'Équipement*. I seminari, coordinati da Patrizia Ingallina con la collaborazione di Jungyoon Park, sono costituiti da 4 sessioni tematiche e una conclusiva svoltasi a luglio durante il convegno AESOP di Napoli. Le prime tre sessioni hanno avuto luogo in febbraio, marzo ed aprile, presso *l'arche de la Defence*, sede del Ministero.

L'obiettivo primario di questo ciclo di seminari è indagare tra diverse dinamiche attuali che, in alcune città, indipendentemente dalla loro dimensione o *range* gerarchico, si manifestano come fenomeno direttamente o indirettamente connesso alla pressione della globalizzazione. Tali pressioni spingono le città verso quelle che vengono definite "politiche d'attrattività".

L'importanza di questi fenomeni è stata percepita dal *P.U.C.A.*, uno dei principali strumenti di governo del territorio in Francia per la capacità di incidere sulle scelte legate alla trasformazione della città e del territorio. È significativo inoltre che si sia instaurata una *partnership* con una struttura didattica pubblica come il laboratorio *C.R.E.T.E.I.L.*. Nell'approccio alla tematica, la discussione è partita dall'assunto che queste politiche considerano spesso il "progetto urbano" come uno dei vettori possibili per generare attrattività per le città.

In quest'ottica, la prima sessione intitolata "l'attrattività in questione" è stata dedicata prima di tutto a fornire un quadro generale circa la "centatura" dei termini ed il campo di indagine che i seminari si sono proposti di indagare.

Si è cercato di esplicitare dunque, attraverso le relazioni degli intervenuti, il concetto di attrattività dei territori ripercorrendone l'evoluzione nel corso del tempo in relazione al suo diffuso utilizzo negli ultimi anni, esito del processo di mondia-



lizzazione e dei relativi fenomeni di "delocalizzazione". Gli intervenuti alla prima sessione hanno fornito un quadro molto diversificato di applicazione delle tematiche di attrattività. In realtà, proprio per la sua complessità, i temi legati all'attrattività investono su vari livelli più scale di relazioni: economiche, sociali e territoriali; pertanto la presenza di contributi tanto diversi è servita a mettere subito sul tavolo di discussione la portata del fenomeno.

Non ci si è stupiti dunque di trovare tra gli intervenuti: F. Hatem dell'Agenzia francese per gli investimenti internazionali; P. Conroux, direttore del Settore urbanistica del comune di Creteil; P. Newman docente di Pianificazione comparata alla *Westminster University*. Il loro apporto è stato integrato dalle relazioni sui casi concreti da M. Ilmonen (*Helsinki University*) che ha illustrato la gestione e le strategie di un *Branding* urbano elaborato per la città di Helsinki; J. Borja (Università di Barcellona) che ha lucidamente collocato il problema "attrattività" come strategia di dialogo tra scala locale e globale.

Dalle relazioni e dal seguente dibattito le principali deduzioni emerse riferiscono che il termine designa nuove maniere di pensare l'economia internazionale, i flussi di attività e di capitali e gli investimenti. Si può definire ad esempio "attrattività" la capacità di un territorio di offrire agli attori condizioni per la localizzazione dei loro progetti (F. Hatem) o anche come la capacità di attirare mano d'opera qualificata, competenze e mezzi per favorire lo sviluppo economico e la rigenerazione urbana.

I differenti livelli e forme di governo del territorio (super ed infra-nazionali) che emergono attualmente implicano la moltiplicazione delle divisioni territoriali, dei luoghi, delle politiche e degli interventi (P. Newman, a questo proposito ha approfondito il caso londinese, ripreso poi nella seconda sessione da R. Cohen della *London Development Agency*). Ciò richiede la precisazione delle nuove logiche territoriali e dei perimetri da indagare. Un territorio si definisce anche attraverso il senso d'appartenenza che ingenera (nota M. Roncayolo,

nella conclusione alla prima sessione). Emerge forte dal racconto delle esperienze un elevato grado di “multi-territorialità”, un “territorio delle reti” a geometria variabile, il cui perimetro è difficilmente individuabile proprio a causa della sua elasticità, legata in genere a fattori lontani dai territori fisici coinvolti. Ma tale “luogo” diventa fonte di “progetto” ed accompagna una trasformazione più o meno legata alle dinamiche territoriali proprie dei siti coinvolti. Questo ingenera dunque alcune contraddizioni rispetto al mantenimento di “un’identità” propria (J. Borja).

Il progetto in questione è un progetto di *marketing* urbano diverso da quello apparso verso la fine degli anni sessanta, nato per attirare gli investimenti ma che ha sostanzialmente risposto alla riconfigurazione delle pratiche di pianificazione urbana. Oggi nel dibattito europeo viene attribuito al “progetto urbano” un’importanza simbolica; ciò spiega la nascita dei cosiddetti progetti *Flagship*, cioè operazioni emblematiche e di prestigio (come quella di Bilbao richiamata più volte nel corso degli interventi), progetti aventi “dimensioni” simboliche e comunicative forti, come i grandi eventi spesso itineranti (innumerevoli sono gli esempi citabili, si pensi al *Cowfest* o alla Coppa America a Valencia, ecc...). Questi generano (ed è innegabile) un processo attrattivo che lambisce la dimensione culturale (escludendone il grado di validità specifico) e costituiscono operazioni che vanno comprese in relazione al contesto in cui si radicano.

Su queste tematiche è stata centrata la seconda sessione dei seminari dal titolo “attrattività e competitività: approcci di marketing e ricadute”.

I temi trattati hanno interessato anche la politica francese dei “poli di competitività” con P. Terroir (Agenzia di sviluppo del Val de Marne) che ha tratto un sostanziale bilancio dell’esperienze condotte nell’*Ile de France*. Temi centrali sono stati il rapporto tra gli attori territoriali, pubblici e privati; la nozione di attrattività in un’ottica di competizione tra territori; i partenariati possibili (pubblico-pubblico, pubblico-privato, privato-privato), tema affrontato nell’intervento di D. Behar (ACA-

DIE Université Paris XII). Un intervento particolarmente interessante di questa sessione è stato quello di J.L. Poidevin di *Nexity* (uno dei promotori più grandi d’Europa) che ha spiegato il punto di vista dell’attore privato nello sfruttamento di processi di accrescimento dell’attrattività territoriale per fini imprenditoriali. Questo tema ha suscitato un vivo dibattito (che sarebbe stato molto più acceso in Italia) perché ha toccato uno dei punti cruciali del problema: fino a che punto gli interessi privati di un promotore possono collimare con una strategia di trasformazione urbana legata ai bisogni propri del territorio? È ovvio che non si è ottenuta una risposta univoca. All’interno della stessa sessione si segnala la presentazione di un caso italiano che potremmo definire emblematico per diversi fattori: è il caso della “Spina tre” di Torino, presentato da A. Fubini del Politecnico. L’entità e le modalità dell’operazione rendono infatti questo caso praticamente unico in Italia e più direttamente raffrontabile con le esperienze europee trattate nel corso dei seminari.

La terza sessione dal titolo “attrattività e spazi di consumo” centra l’attenzione sulle ricadute che più direttamente investono “l’abitante” del “mondo dell’attrattività”. Gli interventi di T. Paquot (filosofo-urbanista e direttore della rivista *Urbanisme*), J.P. Hassoun (sociologo) e S. Zukin (sociologa, *University of Brooklyn & CUNY*) hanno posto l’accento sulle ricadute urbane evidenti indotte dalla mondializzazione delle nostre città. Dunque il tema dell’interetnia e della consumazione degli spazi urbani (la globalizzazione vissuta nel quotidiano) che investono indifferentemente città come New York e Gones (piccolo comune a Nord di Parigi) sono al centro degli interrogativi sulle recenti trasformazioni delle dinamiche urbane e territoriali.

La quarta sessione, che ha avuto luogo il 15 maggio, ha trattato le politiche in atto anche al di fuori dell’area dell’*Ile de France*.

Nel mese di luglio, nel corso del convegno AESOP tenutosi a Napoli, si è svolta una tavola rotonda, finalizzata ad un bilancio dell’attività complessiva dei seminari.

Seminario di Pianificazione Ambientale e Paesaggistica

Due casi studio: gli strumenti urbanistici del Parco Archeologico e Paesaggistico della Valle dei Templi di Agrigento e del Comune di Livigno

Andrea Marçel Pidalà

Il Dipartimento Città e Territorio, nel corso delle attività previste per il Dottorato di ricerca in Pianificazione Urbana e Territoriale ha ospitato, nella giornata di venerdì 10 Novembre 2006, Guido Ferrara e Giuliana Campioni che hanno tenuto il seminario: *“Piani, Progetti, Paesaggi. Politiche e Metodi”*.

Il seminario ha permesso di osservare ed ascoltare dai relatori un approccio alla pianificazione di tipo *“ambientale-paesaggistico”* ovvero che riconosce, nelle diversità ambientali e nelle preesistenze storiche, culturali, ecologiche e naturali del territorio, tutti quegli elementi che lo caratterizzano e lo rendono unico secondo il grado di valore reale e ipotetico e la loro vulnerabilità, in due contesti profondamente diversi: Sicilia e Lombardia, ove l'attività di pianificazione ambientale e paesaggistica è in itinere. Esistono infatti sperimentazioni di varia natura ed interpretazione, poche realmente compiute in Sicilia¹, più diffuse in Lombardia.

L'introduzione è stata centrata sull'interpretazione del paesaggio. In particolare sono state espresse alcune riflessioni sul termine e sul concetto di *“paesaggio”*, passando in rassegna autori che ne hanno tratto e colto contenuti ed hanno, in modi diversi, avviato pratiche e sperimentazioni sul tema (Carl Steinitz, Kevin Lynch e Carl Burle Marx).

Di seguito sono stati esposti i criteri metodologici applicati nei casi studio, i procedimenti di valutazione degli impatti, le analisi e la stima delle risorse locali e l'individuazione dei valori territoriali. Questi criteri, di solito, non sono contenuti o, peggio, vengono trascurati all'interno del piano urbanistico. In quest'occasione Guido Ferrara² ha precisato i metodi utilizzati per la stesura dei piani urbanistici nelle due regioni, Lombardia e Sicilia, di cui sono stati descritti le situazioni di contingenza, i problemi ambientali e le condizioni urbane, decisamente diverse nei due contesti locali.

Per la Lombardia è stato presentato come caso studio il Piano Regolatore Generale di Livigno, mentre per la Sicilia il Piano Territoriale Paesaggistico della Valle dei Templi di Agrigento. E' stata posta



l'attenzione sulla descrizione dello stato di fatto dei contesti locali di Livigno e Agrigento, in cui le condizioni di amministrazione, per il governo del territorio e le attività ad esso connesse, sono certamente differenti.

Nel caso di Livigno siamo in presenza di: fenomeni di abusivismo ridotto, una buona connessione con i territori esteri per via della comunicazione transalpina, pregio naturalistico (una parte del territorio comunale ricade all'interno del Parco Nazionale dello Stelvio), buona qualità ambientale e salubrità dell'aria.

Nel caso di Agrigento le condizioni del territorio sono opposte, per la persistenza di forti squilibri, quali la densità edilizia, la congestione della mobilità urbana, una intensa attività edilizia ad alto impatto sulla fascia costiera, con effetti invasivi sull'ambiente marino ed incidenti sulla qualità complessiva del paesaggio.

In realtà i casi studio presi in esame hanno illustrato un percorso di costruzione dei due strumenti simili nelle procedure ma diversi nella loro applicazione: per il Piano del Parco Archeologico e Paesaggistico della valle dei Templi di Agrigento, il processo è rallentato anche dalla *“comunità”*³, che risulta nodo centrale nella redazione di strumenti di pianificazione, in quanto determina i tempi di *“assimilazione”* cioè di accettazione e maturazione da parte degli attori locali delle scelte di pianificazione. Per il Piano Regolatore Generale di Livigno la questione è legata sostanzialmente alla realizzazione di un'opera di interesse collettivo (poiché il contesto lombardo è già maturo nella gestione urbanistica, ambientale e paesaggistica) su cui centrare le basi per il riequilibrio dei trasporti e lo sviluppo del territorio comunale.

Stimolante è risultata l'applicazione di tali criteri ai due strumenti. Il Piano Regolatore Generale di Livigno si presenta subito con forti principi di sostenibilità ed innovazione (per due motivi: l'intero territorio comunale è riconosciuto per le sue caratteristiche morfologiche e paesaggistiche, il piano contiene l'applicazione della VAS⁴ ai sensi della nuova normativa paesistica/urbanistica della

Lombardia), e contiene un *modus operandi* apparentemente snello e accettato dalla comunità e da tutti gli attori locali.

In seguito agli orientamenti per il Piano di Livigno e le analisi svolte sugli indicatori utilizzati per lo studio degli impatti si è tracciato il sistema degli “*Scenari possibili*”⁵ che, dopo la condivisione da parte dell’amministrazione locale, diviene il sistema degli “*Scenari praticabili*”, ovvero ipotesi condivise e quindi realizzabili.

Tali “immagini” del territorio, in questo caso, vengono fuori dal sistema di analisi quantitative fondate sull’impatto sulle componenti ecologiche ed il loro potenziale.

Il Piano per il Parco Archeologico e Paesaggistico della Valle dei Templi di Agrigento parte anch’esso da principi di sostenibilità (con lo scopo soprattutto di un “riequilibrio” complessivo dell’assetto territoriale e dei sistemi funzionali) applicati alle risorse e ne promuove la “riconoscibilità” del valore, mediante l’identificazione della vulnerabilità e delle potenzialità.

L’analisi delle condizioni fisiche è una parte sostanziale delle valutazioni che riconoscono: un patrimonio archeologico sottoposto a fenomeni di degrado; un turismo intensamente polarizzato su risorse naturali come il sole ed il mare; fenomeni di dissesto franoso ed erosivo che minacciano il patrimonio storico esistente; il patrimonio naturalistico ignorato; i processi di frammentazione ambientale in atto; il paesaggio produttivo dell’agricoltura che regredisce; il patrimonio edilizio tradizionalmente legato alle attività agricole in sottoutilizzo.

Tutto ciò permette l’individuazione di una strategia finalizzata al raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio e qualità ambientale, senza tuttavia un adeguato riconoscimento da parte della comunità. Come ha evidenziato Guido Ferrara gli abitanti e le amministrazioni devono “*condividere*” e/o gestire i propri strumenti, consapevoli dell’opportunità che essi offriranno alla crescita sociale ed economica oltre al miglioramento della qualità della vita, mediante un’effettiva comprensione del paesaggio e dell’ambiente, *re-interpretandone* il significato, oggi non più come freno ma come opportunità.

Questa risulta la *conditio sine qua non* per un uso consapevole delle risorse all’interno delle nuove forme di pianificazione del territorio più attente all’ambiente ed al paesaggio.

Note

¹ In tal senso esistono le *Linee Guida per il Piano Territoriale Paesistico Regionale* del 1996, approvate con DA 6080 nel 1999, che prevedono la redazione dei Piani Paesistici d’Ambito (pochi attualmente compiuti).

In via di redazione sono molti piani per i *Parchi Naturalistici Regionali*.

Uno censito, a cura di chi scrive, si può trovare in *Creativcity*, rivista della cattedra di urbanistica N. 1 del 2004, diretta da Maurizio Carta.

² Professore ordinario presso la Facoltà di Architettura di Firenze ove è titolare del Laboratorio di Sintesi Finale in Architettura del Paesaggio. È consulente di numerosi enti (Parco delle Madonie, il Parco del Pollino, il Parco Archeologico e Paesaggistico della Valle dei Templi di Agrigento, il Comune di Livigno) per la redazione di piani urbanistici e territoriali.

³ Comunità intesa come varietà di soggetti politici, amministrativi, economici, abitanti, associazioni civiche e comitati spontanei presenti sul territorio.

⁴ Valutazione Ambientale Strategica (VAS), Direttiva CEE 42/2001. La Regione Siciliana (ai sensi della Circolare Regionale dell’Assessorato Regionale Territorio e Ambiente del gennaio 2005) non ne prevede l’obbligo di applicazione per i Piani Regolatori Generali.

⁵ La metodologia degli “*Scenari*” è introdotta in Italia dalla pratica di pianificazione strategica. Tale pratica è stata per la prima volta utilizzata in USA, Svezia, Inghilterra, nelle procedure di valutazione di impatto sulla qualità della vita degli abitanti. Ultimamente anche nel nostro paese vi è la tendenza ad applicarla negli strumenti urbanistici.

La metodologia si pone l’obiettivo di raggiungere il risultato prefisso, dopo avere indagato una serie di probabilità, selezionando le ipotesi condivise perseguibili. In Italia esistono numerose teorizzazioni (Alberto Magnaghi, F.D. Moccia, Bernardo Secchi) e pochissime sperimentazioni (PTCP di Prato, il PTCP di Lecce, e PS di Dicomano) che tuttavia si stanno diffondendo in più regioni.

Bibliografia

Ferrara G. (2003), “La Valle dei Templi dall’immaginario al plausibile” in M. Leone (a cura di) (2003), *Riscoprire il Paesaggio nella Valle dei Templi*, Università degli Studi di Palermo.

Ferrara G. (2005), “Il Parco della Valle dei Templi di Agrigento: dal Piano al Progetto di Paesaggio”, *Arte, Architettura, Ambiente*, rivista dell’Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti, Conservatori, della Provincia di Cagliari, Cagliari.

Ferrara G. e Campioni G. (2005), *Paesaggi di Idee. Uno sguardo al futuro della Valle dei Templi di Agrigento*, Alinea, Firenze.

Documenti

Comune di Livigno (2006), *Urbanistica e Politiche di Paesaggio a Livigno*, Sintesi dello Studio compiuto ai sensi Art. 17 NTA del PTPR Regione Lombardia, Livigno, 6 Settembre.

Website

www.minambiente.it, www.unifi.it/unifi/ssagpp, www.paesaggio.net.



Vincenzo Todaro

1. Sull'attività dell'AESOP

L'AESOP (*Association of European Schools of Planning*), l'associazione europea delle università e dei dipartimenti universitari che si occupano di pianificazione urbana e regionale, promuove periodiche attività (e tra queste in particolar modo il Congresso annuale) che costituiscono un'occasione di confronto tra didattica e ricerca condotta dalla comunità scientifica internazionale, con particolare riferimento al rapporto esistente tra pianificazione e formazione, e attenzione alle questioni di metodo.

Tra le finalità dell'AESOP, infatti, è presente la promozione dell'interscambio di esperienze di insegnamento e ricerca in pianificazione attraverso l'individuazione di forme e percorsi di dialogo che individuano nel Congresso annuale puntuale occasione di confronto tra le differenti esperienze maturate dentro e fuori l'Europa.

Tra gli obiettivi specifici più volte dichiarati, si rintraccia la volontà della "costruzione" di un linguaggio ed un lessico comuni che costituiscano, pur nella diversità degli approcci disciplinari e delle eterogenee matrici culturali di riferimento, la cornice all'interno della quale attivare scambi scientifico-culturali, consentendo il mutuo apprendimento.

All'interno di questo appuntamento annuale, riveste un certo rilievo l'attività di *workshop* (*Ph.D Workshop*) che tradizionalmente si svolge nelle giornate che precedono il Congresso, impegnando gli studenti di dottorato provenienti dalle scuole europee ed extraeuropee a confrontarsi e dialogare su questioni e temi specifici.¹ Questa esperienza assume un significativo "ruolo" soprattutto nel contesto degli eterogenei percorsi formativi attivati nelle diverse scuole di Dottorato in pianificazione, che spesso veicolano altrettanto eterogenee declinazioni tematiche (teoriche ed applicative) del *planning*.

Il programma del Congresso, così come oramai è consuetudine, si articola attorno ad un tema specifico, affrontato nelle sessioni plenarie (di apertura e di chiusura), nelle sessioni tematiche in

parallelo e nelle tavole rotonde; in queste ultime (sessioni tematiche e tavole rotonde) vengono in genere affrontati anche i diversi ambiti della ricerca e della didattica in pianificazione al fine di restituire, nella maniera più completa possibile, i temi e le questioni che impegnano contestualmente il dibattito internazionale in materia.

2. Sul Congresso di Napoli

Nei giorni 11-14 luglio si è svolto a Napoli² il XXI Congresso internazionale dell'AESOP. Il tema centrale intorno al quale si è articolato quest'anno il Congresso è quello del *Planning for the risk society. Dealing with uncertainty, challenging the future*.

Questo tema si relaziona particolarmente con il contesto territoriale che ha ospitato la manifestazione, direttamente interessato, oltre che da fenomeni di rischio naturale, anche da questioni relative al rischio sociale, nelle sue differenti e specifiche declinazioni tematiche, che spesso richiedono l'individuazione di nuovi indirizzi ed istanze per la pianificazione e le politiche urbane e territoriali.

Il tema del rischio è stato oggetto delle relazioni presentate nelle due sessioni di apertura (*Opening session*) e di chiusura (*Closing session*) del Congresso.

In particolare, tra gli interventi presentati nella sessione di apertura vanno ricordati quello di Peter Ache (Presidente dell'AESOP), che ha relazionato sui rischi ambientali e sul bisogno di pianificazione che da essi deriva, evidenziandone le ricadute anche in termini sociali ed economici; e quello di Ignas Jonynas (*European Commission DG ENV-A.3 Civil Protection*), incentrato sulle politiche comunitarie relative alla prevenzione del rischio e sugli indirizzi europei in materia di protezione civile in caso di disastri.

Durante i lavori della sessione di chiusura la questione del rischio è stata dibattuta da Kenneth Reardon (*University of Cornell Ithaca, USA*), che ha relazionato sulla pianificazione dell'emergenza a New Orleans dopo l'uragano Katrina; da

Paolo Gasparini (Direttore dell'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia), che è intervenuto, in particolare, sul rischio Vesuvio in Campania; e da Francesco D. Moccia (Assessore all'Urbanistica della Provincia di Napoli), che ha riferito sulla pianificazione della prevenzione e mitigazione del rischio nell'area vesuviana.

Nello specifico, il tema del rischio è stato trattato nelle sue differenti declinazioni: sia dal punto di vista del rischio naturale (relazionato in particolare, al contesto territoriale locale, alle emergenze sismiche, vulcaniche ed idrogeologiche, viste in relazione alla densità elevatissima di popolazione residente), che dal punto di vista sociale (relazionato alle condizioni di conflitto, instabilità e frammentazione sociale nelle aree periferiche e marginali), che in relazione ai nuovi impegni nel governo del territorio predisposti nei differenti contesti territoriali, ed indirizzati al processo di adeguamento degli strumenti di pianificazione (sia a livello teorico che applicativo), nel tentativo di dare risposta alla articolata ed eterogenea domanda di sicurezza proveniente dalla società.

Tutte questioni che hanno aperto nuovi quadri di riferimento soprattutto in relazione al rinnovamento degli strumenti di pianificazione, rispetto ai quali si è posta in evidenza la necessità di una sempre maggiore attenzione rivolta agli aspetti etici e sociali, in coerenza con le nuove politiche europee indirizzate alla cooperazione, alla inclusione ed alla *partnership*.

Le diverse declinazioni concettuali ed interpretative del tema centrale del Congresso hanno ricevuto un ulteriore e significativo apporto da parte dei contributi presentati all'interno delle sessioni tematiche³ e delle tavole rotonde⁴ in cui si è articolato l'evento. Queste hanno restituito le differenti declinazioni che del tema del rischio si hanno in Europa, anche in relazione agli altri ambiti tematici che interessano direttamente la pianificazione.

Come si evince dai dati presentati nella pubblicazione degli abstract⁵ (oltre 650 abstract inviati ed oltre 412 interventi presentati da relatori provenienti da 40 paesi europei ed extraeuropei), le sessioni che hanno ricevuto il più elevato numero di contributi sono state quella sul *Planning theory in a risk society*, quella sulla *Participation and governance* e quella sull'*Environmental planning*. In relazione alle altre attività dell'AESOP 2007, va ricordato il *PhD Workshop* che quest'anno si è svolto a Paestum dal 7 al 10 luglio.

A questa edizione del *Workshop*, che ha avuto come oggetto di studio un contesto rurale prossimo all'area archeologica di Paestum, hanno partecipato circa 40 giovani ricercatori che hanno

discusso i primi esiti delle proprie ricerche. Il *Workshop*, che si è sviluppato intorno ad un percorso combinato di sessioni plenarie e attività informali in piccoli gruppi, ha visto l'apporto scientifico di Alessandro Balducci (Politecnico di Milano) sul tema del *Case study analysis*, di Klaus Kunzmann (*Universitaet Dortmund*) sull'*How to find readers? Form, language, and visualization*, di John Forester (*Cornell University*) su *The challenge of doctoral writing* e di Michael Neuman (*Texas A&M University*) sul *Research design*. Così come è oramai consuetudine, il *PhD Workshop*, nel fornire ai giovani ricercatori in pianificazione alcuni strumenti metodologici per il potenziamento della capacità di scambio di idee e per il confronto dei percorsi di ricerca, ha consentito il raffronto tra le diverse culture del fare ricerca in pianificazione in Europa, tanto in relazione ai temi ed alla loro rilevanza nel dibattito internazionale, quanto in relazione agli approcci metodologici ed ai primi risultati raggiunti.

In tal senso, oltre ad offrire un contributo importante per lo sviluppo delle ricerche di dottorato in corso, ha costituito un importante osservatorio sulla ricerca in Europa soprattutto in relazione ai percorsi innovativi intrapresi.

Note

¹ L'attuale *Ph.D. Research Workshop* può essere considerato come la naturale evoluzione della *Summer School for Doctoral and Young Academics* la cui prima edizione risale al 1993.

² I lavori si sono svolti presso il Centro Congressi dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

³ Il Congresso si è articolato in diverse sessioni tematiche che si sono svolte in parallelo.

Le sessioni hanno interessato i seguenti temi: *Planning theory in a risk society, European territorial cooperation and cohesion policy, Planning education and practice, Global challenges to local socio-economic development, Planning in multicultural societies, Participation and governance, Housing, urban decline and social exclusion, Planning law, institutions, and property rights, Urban design and physical form, Transport planning and mobility infrastructures, New planning technologies in risk societies, Culture, heritage and spatial planning, Landscape and urban areas, Environmental planning.*

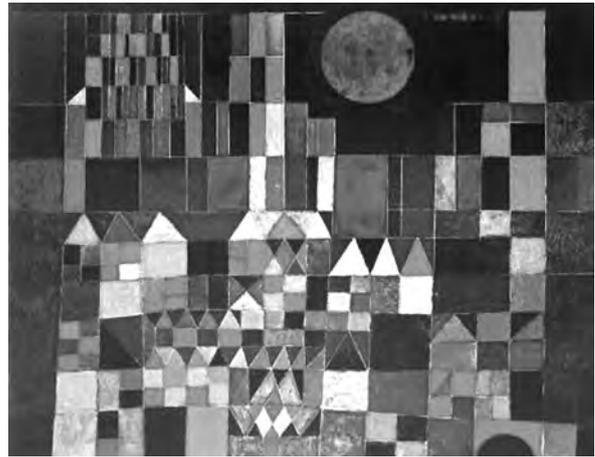
⁴ *Research ethics in the context of racialised conflict and oppression, The challenges of the "European Spatial Planning" to the regional planning in Italy, Convergence and transfer: the experience of comparing France and Britain, (How) Does planning theory affect practice?, Informality matters, Changing concepts of space and place in spatial planning, Climate change, Cities, and Urban Planning, Urban Transport Planning for the XXI Century: Learning from Naples and Campania?, Territorial attractiveness: Crossing points of view, A common european core Curriculum for planning education?, Revolutionary urbanism: The politics of inclusion.*

⁵ L. Lieto (editor), *Planning for the risk society. Dealing with uncertainty, challenging the future*, XXI AESOP Conference, 11-14 July 2007, Napoli.

Conoscenze e legittimazioni nei processi decisionali di trasformazione di città e territori

Riflessione per orientare la ricerca in urbanistica

Sebastiana Caruso



Traendo spunto da alcune delle osservazioni e degli esiti che hanno caratterizzato il lavoro di ricerca di chi scrive², si propone in questa sede una riflessione critica su quali soggetti e legittimazioni (etiche, politiche, sociali e culturali) siano stati posti sino ad oggi in posizioni dominanti all'interno dei processi decisionali e progettuali in Urbanistica.

Alle soglie del terzo millennio, infatti, l'apparato teorico-pratico predisposto per il governo di città e territori (ed il correlato apparato tecnico-legislativo di settore) sta rivelando una certa inadeguatezza nello svolgere il proprio compito.

Alla luce del fallimento del Grande Progetto Razionalista Moderno, che ha sostanzialmente negli anni trascorsi teorie e pratiche dell'urbanistica tradizionale ed i suoi approcci tecnocratici e verticistici, è opinione ormai alquanto condivisa all'interno del dibattito disciplinare che la causa di tale inadeguatezza possa essere ricondotta all'esclusione dai contesti di trasformazione di città e territori di buona parte dei soggetti appartenenti alle comunità coinvolte in tali dinamiche.

Le note che seguono rappresentano parte di una pratica riflessiva, condotta tra "ricerca e azione sul campo", che si è posta l'obiettivo di esplorare nuovi orientamenti per la ricerca, capaci di ripensare i processi d'interazione progettuale rimettendo in discussione il sistema di conoscenze e legittimazioni che ha negato a lungo ruolo e importanza a quelle forme complesse di reciprocità tra soggetti comuni, saperi e contesti locali, che in ultima istanza creano le comunità e ne formano quel "soggetto che apprende" che è il loro insediamento³.

Conoscere e abitare, un rapporto complicato dalla modernità

Sin dagli esordi la disciplina urbanistica ha assunto a fondamento del proprio operare una fiducia estrema e spesso incondizionata in approcci e pratiche tecnocratici posti in essere per gestire ed orientare le trasformazioni di città e territori.

L'obiettivo perseguito da chi si è andato occupando di pianificazione, ha richiesto da subito uno sforzo riflessivo e critico non indifferente rispetto al passato, ed in ragione del quale l'enorme produzione di teorizzazioni e modelli interpretativi ha giustificato ben presto l'appellativo, attribuito all'Urbanistica, di vera e propria "scienza e teoria dell'insediamento umano" (dizionario Larousse).

A fronte di una tale crescente specializzazione della disciplina, si è assistito alla trasformazione di ciò che in epoca pre-moderna poteva essere considerato appartenente alla più ampia e generica famiglia delle "arti urbane", in oggetto di studio dell'Urbanistica e dei suoi professionisti.

A ben guardare, l'attraversamento della soglia culturale della Modernità e l'affermazione della sua paradigmatica visione del mondo, basata sul progetto costitutivo della Scienza Moderna, ha generato una vera e propria frattura tra *urbs* e *civitas*, tra la città ed il suo corpo sociale. Dalla svolta culturale avviata dall'Età dei Lumi, infatti, le tradizionali forme d'organizzazione sociale e di costruzione dello spazio sono state rapidamente stravolte dall'introduzione

La paradigmatica visione del mondo che ha contraddistinto la Modernità divenendo un vero e proprio "abito mentale", dai presupposti tanto saldi e radicati nella Scienza, da essere considerata a lungo pressoché infallibile ed inattaccabile, ci accompagna. Essa è riuscita a permeare di sé i modi di pensare e di vivere dell'intera cultura occidentale ed ha intrapreso da tempo una vera e propria opera di colonizzazione in nome dell'esportazione di "razionalità, libertà e democrazia" nei confronti delle restanti parti del mondo. Nonostante si colgano oggi, in questo modo di pensare, ben più che incoerenze, vere e proprie minacce, "le avventure nel paradosso moderno non sono ancora finite, e molti continuano a proporle"¹. Dalla crisi della Modernità e dalle soglie della contemporaneità, guardate dalla particolare prospettiva del ricercatore in Urbanistica, si è deciso di ripartire per cercare di comprendere in che modo sia possibile ripensare oggi "creativamente" il rapporto d'interazione tra individui, luoghi e conoscenze. Alla luce delle incongruenze e difficoltà, ma anche delle esperienze e possibilità che s'incontrano nel vivere contemporaneo.

di un nuovo modo d'intendere il rapporto tra conoscenza e realtà. Ciò che per l'abitante della premodernità era esito naturale di processi d'auto-produzione e auto-gestione dei propri spazi di vita, diviene nelle mani e nella mente dell'esperto urbanista il prodotto specialistico di un processo razionale di conoscenza e ideazione. Quali le principali conseguenze di siffatto mutamento?

Nel momento in cui i modi di conoscere, interpretare, ideare e costruire realtà cambiano, mutano anche i soggetti e le conoscenze chiamate in causa. In particolare, i soggetti non esperti, fino a questo momento artefici primi della gestione degli insediamenti umani, ed i loro Saperi Profondi⁴, legati all'esperienza dell'abitare e del vivere quotidiano, alla memoria e alla tradizione, subiscono una progressiva esclusione in nome di una crescente specializzazione della conoscenza e una altrettanto crescente "professionalizzazione" delle figure preposte a maneggiare il suo corpus dottrinale. La "tecnocratizzazione" dei processi di gestione e trasformazione degli insediamenti umani giustifica dunque il ruolo dominante che la Conoscenza Esperta, bagaglio dei Tecnici, va assumendo rispetto ai Saperi, patrimonio delle Comunità locali⁵.

Questa progressiva esclusione delle comunità rappresenta, a parere di chi scrive, l'esito ultimo di quel processo di triplice delega – cognitiva, creativa e politica – conseguenza di ciò che si è voluto definire come "la questione del *Knowledge for what*", mutuando una terminologia affine delle scienze sociali.

Tale problema si può articolare in due aspetti. Da un lato si richiama direttamente la questione della validità della Conoscenza Esperta e dunque del primato epistemologico da questa assunto rispetto a forme altre di saperi e del rapporto con questi saperi. E' questo quello che definiremo il fronte cognitivo.

Dall'altro lato l'Urbanistica (e l'urbanista!) deve fare i conti con una serie di questioni che la legano alla dimensione del potere e della politica. Siamo in tal caso sul fronte delle strutture di potere e dell'organizzazione dell'azione sociale che porta l'esperto ad assumersi la responsabilità decisionale *per* la società. La padronanza di Conoscenza e Tecnica conduce, infatti, il professionista ad essere interlocutore preferenziale degli artefici del cambiamento che, nel sistema moderno della democrazia rappresentativa occidentale, coincidono con i governanti cui, attraverso la delega elettorale (il voto) è affidato il compito di rappresentare gli interessi degli elettori e decidere ed operare per loro.

La delega "creativa" e cognitiva manifesta in questo senso il terzo inscindibile aspetto: quello di delega politica che gli individui comuni operano

nei confronti dell'Esperto attraverso i governanti. L'urbanista si trova immerso all'interno di un meccanismo di doppia delega che è anche un meccanismo di "doppia espropriazione" dei soggetti comuni dai processi gestionali e decisionali degli insediamenti umani. Si trova in una posizione intermedia tra una società che lo accredita di responsabilità etiche, delegandolo a portare avanti le proprie istanze ed i propri interessi, ed un potere rispetto al quale egli è chiamato a svolgere la duplice funzione di *learning* nei confronti dei soggetti decisorii (riguardo le modalità con cui è possibile agire e rispondere alle istanze avanzate), ed anche di *advocacy* rispetto proprio a quelle istanze. Si apre qui l'annosa questione del *ruolo* che in questo gioco di responsabilità e potere può essere svolto dall'Esperto, della caratterizzazione del suo operare ed anche della sua dovuta o presunta neutralità nei confronti delle diverse posizioni che si trova a valutare e rispetto alle quali è chiamato a scegliere. Sebbene gli sforzi per mantenere una posizione oggettiva e neutrale siano stati sempre molteplici, in linea con l'adesione ad un Progetto culturale che faceva dell'oggettività uno dei suoi capisaldi, il meccanismo di doppia espropriazione con cui l'esperto decifra bisogni della comunità, li offre a coloro i quali sono responsabili delle decisioni, ne riceve indirizzi che poi si occupa di trasformare in pratiche operative, rende la sua posizione solo apparentemente neutrale.

L'affermazione di un primato del Conoscere Esperto posto alla base della pianificazione modernista, dunque, non solo va privando di valore le forme non razionali e non scientifiche di conoscenze, ma esclude altresì dai processi di validazione i soggetti che gli sono estranei, determinando una loro de-legittimazione e una de-responsabilizzazione rispetto ai processi d'ideazione e gestione delle trasformazioni di città e territori.

Ri-orientamenti

Con l'avvento della contemporaneità, su entrambi i fronti (cognitivo e delle strutture di potere), questo sistema è entrato in crisi a seguito della caduta delle pretese oggettivistiche della scienza e della crisi del sistema della democrazia rappresentativa. Da un lato, infatti, si è presa coscienza del ruolo falsamente neutrale del tecnico rimettendo in discussione la legittimità della delega cognitiva e creativa. Ciò è avvenuto a seguito di quella diversa attenzione epistemologica che, dagli anni '80, ha posto su nuove basi i problemi delle relazioni tra "soggetto" e "oggetto" in un'ottica d'interazione bidirezionale in cui il primo termine interagisce in maniera biunivoca (influenza ed è influenzato) con il secondo. Se così è, nella costruzione di indagini, valutazioni e ideazioni, per quanto oggettive

e asettiche possano essere tutte le operazioni, si comprende come il professionista impone comunque, in almeno due passaggi, le proprie categorie cognitive: quale agente che detiene la facoltà creativa e decisionale, egli inserisce la propria soggettività, sia nella interpretazione personale delle istanze della società nelle fasi di indagine che nella fase di scelta progettuale.

Dall'altro lato, si staglia, a partire dalla seconda metà del XX secolo, la crisi del sistema politico attorno al quale si era andata rafforzando la figura e la professionalità dell'urbanista moderno: il sistema della democrazia liberale-rappresentativa. Una crisi che è generata non solo dal venir meno di una reale partecipazione del cittadino alle questioni (politiche tanto quanto urbane) a seguito della riduzione delle sue capacità e competenze politiche alla sola facoltà di scegliere il *leader* destinato a prendere decisioni in sua vece, ma anche dall'aumentare del disinteresse, della sfiducia e del malessere degli individui nei confronti di un sistema che ne accresce il *disempowerment*, non riuscendo comunque a tradurle transitivamente aspirazioni e bisogni⁶.

Con l'emergere della crisi (epistemologica ma anche politica) arrivano forti anche le critiche al grande Progetto Moderno. Un ampio dibattito si apre in ambito disciplinare. Caduta la pretesa di neutralità del tecnico, cadono anche i presupposti alla base della sua posizione privilegiata. Si comincia a riflettere e proporre percorsi alternativi per superare i limiti raggiunti.

In tal senso, buona parte della letteratura che porta avanti una vigorosa critica alla Modernità ha focalizzato la propria attenzione su quegli aspetti ritenuti in grado di "qualificare" i processi di delega. L'intento consiste per lo più nel massimizzare e migliorare il processo, o attraverso una maggiore inclusione di soggetti portatori d'interessi e istanze diversi, o attraverso l'abilitazione di nuove "pratiche sociali" che considerino la complessità d'interazioni ed apprendimento tra società-esperto-ambiente.

Al primo caso possiamo ascrivere *advocacy* e *participatory planning*. Movimenti a difesa e movimenti per la partecipazione che dal grande movimento sociale degli anni '60 e '70 scossero mondo occidentale e opinione pubblica globale, concentrando l'attenzione sul problema della maggiore rappresentatività della delega nei confronti, soprattutto, dei soggetti privi di potere ed esclusi dai circoli dominanti.

Questi movimenti, però, si inseriscono ancora nel sistema istituzionale moderno, non ne sovvertono lo statuto, né tanto meno ne pongono in discussione i presupposti culturali, limitandosi (dall'interno delle sue logiche) ad operare un ampliamento della base del consenso o la flessibilità dei confini della

partecipazione. Tra coloro i quali, invece, hanno accolto la grande lezione del pragmatismo deweyano dell'apprendere agendo - facendo dell'apprendimento sociale la base per una ristrutturazione delle interazioni persona-mondo, cogliendo la svolta che a breve sarà compiutamente operata dal pensiero relazionale complesso, si può ascrivere la vasta schiera dei ricercatori che hanno rivolto l'attenzione alla ri-definizione delle interazioni tra soggetto conoscente (esperto) e soggetto conosciuto (individui comuni e territori) come ridefinizione di una pratica sociale mediata, che porta l'esperto ad essere partecipe con il gruppo di individui a processi circolari di riorganizzazione delle conoscenze e di trasformazione dell'ambiente. All'esperto, che lavora *con* la comunità d'individui, si richiede, in tal caso, una grande e continua ristrutturazione cognitiva delle proprie conoscenze e abilità legata alla comprensione dell'esistenza d'interazioni a doppio livello nei processi di conoscenza e alla "scoperta" di forme di apprendimento mutuo intersoggettive (deutero-apprendimento) che caratterizzano l'autodeterminazione dei sistemi individui-ambiente (Bateson, 1984).

Cosa sta succedendo? Il tramonto dell'oggettività della lettura e dell'interpretazione e della certezza delle previsioni del tecnico, e la svolta del pensiero relazionale complesso, conducono ad un vero e proprio mutamento nel modo di pensare e agire. Apprendimento ed esperienza, assieme alla riscoperta di una dimensione interpretativa soggettiva in ogni processo cognitivo e dunque decisionale, portano a fare proprie alcune considerazioni: venuti meno i presupposti stessi su cui si reggeva il primato della Conoscenza Esperta, scoperta la nudità del sé nella fallacia dell'idea che la competenza derivi dall'essere istruiti a fare qualcosa e dal fatto che qualcuno te la insegni⁷, non ha più senso pensare oggi ad un professionista che determina ed applica pedissequamente procedure di pianificazione pre-costituite a tavolino in base a Conoscenze Esperte su presunte "domande di città"; occorre, invece, interrogarsi e cercare di comprendere la reale "domanda di comunità" sottesa al vivere contemporaneo ed i modi attraverso cui restituire senso ed importanza alle alleanze tra soggetti e luoghi.

Gli strumenti urbanistici tradizionali (il Piano in particolare) si mostrano inadeguati a fronte di queste nuove istanze e devono cedere il passo a *processi aperti, complessi e dinamici*.

Processi che, in un pensare per relazioni che si evolvono nel tempo in una dimensione creativa che si comprende dover essere necessariamente *collettiva*, essendo questa la dimensione propria dell'apprendimento e particolarmente del deutero-apprendimento, assumono sempre più il significato di progetti aperti e partecipati capaci di coinvol-

gere soggetti e dimensioni molteplici. La stessa complessità caotica, instabile e creativa delle realtà contemporanee ci invita a sostituire alla "cultura del piano" una nuova cultura ecologica rivolta alle alleanze tra "mente e natura", o meglio tra Comunità e Ambiente di Vita.

La strada che si è intrapresa adotta quindi la prospettiva suggerita dallo studioso dell'Ecologia della Mente (Bateson, 1977 e 1984), assumendo un punto di vista relazionale e dialogico nei confronti di ciò che ci circonda (persone, luoghi, saperi) ed una concezione ecologica del progettare dove "Ecologia" è sinonimo di relazioni e complessità. Il reale oggetto delle nostre indagini conoscitive diviene il sistema delle relazioni, gli scambi di informazioni o idee, fra la parte (che prima costituiva l'oggetto vero e proprio d'indagine) ed il sistema.

In questa direzione l'attenzione si rivolge a quelle particolari interazioni ternarie che si instaurano tra soggetti, luoghi e conoscenze ed alle manifestazioni eterogenee delle forme del vivere e dell'abitare che le caratterizzano. Soggetti, luoghi e conoscenze sono poi declinati nelle rappresentazioni proprie di Comunità, Saperi Profondi e Ambiente di Vita.

La prima rappresentazione richiama la dimensione collettiva del vivere. Un vivere nel quale ciascun individuo interagisce dialogicamente con gli altri nella creazione di contesti significativi⁸.

La dimensione dell'incontro tra individui e luoghi, caratterizza la declinazione degli Ambienti di Vita quale dimensione collettiva dell'esperire quotidiano. L'esperire si sostanzia di Saperi Profondi, che nell'incontro con la fisicità e l'identità dei luoghi animano complessi tessuti relazionali generando forme resilienti di autogestione locale, in cui i soggetti sono capaci di re-inventarsi un ruolo ed una progettualità creativa, corale e diffusa, troppo spesso erroneamente trascurata dall'Urbanistica ufficiale.⁹

Note

¹ Pizziolo e Micarelli, 2003, p. 125.

² S. Caruso, *Oltre la conoscenza Esperta... Saperi profondi e pratiche dell'abitare per una riflessione sul senso dell'azione in Urbanistica* (mimeo).

Le riflessioni presentate sono il portato di un lavoro di ricerca condotto da chi scrive all'interno del LabPEAT, del Dipartimento di Architettura ed Urbanistica di Catania, struttura il cui *framework* ha indirizzato il carattere particolare della ricerca.

³ Franco La Cecla (1996) definisce l'insediamento un "soggetto che apprende": una mente locale emergente dalla frequentazione collettiva ed assidua nel tempo di un luogo da parte di un gruppo di individui.

⁴ Si differenziano qui i Saperi Profondi da ciò che è definito come Conoscenza Esperta e da ciò che si intende per Informazione. L'Informazione è una trasmissione di dati. La Conoscenza - tale solo quando messa in relazione, organizzata e strutturata con Metodo - rappresenta un sapere cumulativo,

elitario, organizzato e implementato attraverso l'acquisizione successiva di nozioni.

I Saperi Profondi coinvolgono saggezza, tradizione e conoscenza stratificata in ciascuna esperienza di vita. Sono forme di conoscenze altre, locali, comuni, inconse, tacite, legate per lo più alle capacità creative degli individui, alla frequentazione dei luoghi nella quotidianità dell'esperire.

⁵ Tale supremazia va ricondotta all'affermazione del primato epistemologico del Conoscere rispetto alla dimensione etica dell'Agire sostenuto dalla razionalità scientifica moderna, per il quale la legittimazione al fare può derivare solo dal possesso e controllo di una "corretta Conoscenza".

⁶ Si richiama l'opera di Boaventura de Sousa Santos (2002), testimonianza di esperienze contemporanee di costruzione di alternative possibili ai sistemi di potere egemoni.

⁷ Idea che comincia a prendere piede a partire dal XVII secolo ed appartiene agli effetti sociali indotti dalla scolarizzazione (Illich, 1970).

⁸ Cfr. S. Caruso (2005), "Sentire periferico di un percorso di ricerca-azione", in Busacca P. e Gravagno F. (a cura di), *A mille mani*, Alinea, Firenze pp. 135-142.

⁹ L'esperienza sul campo ha mostrato come ciò accada particolarmente in contesti degradati e problematici, luoghi del disinteresse e della rassegnazione che di frequente coincidono anche con i luoghi rizomatici della creatività, della spontaneità e della resilienza.

Bibliografia

Bateson G. (1977), *Verso un'ecologia della mente*, Adelphi, Milano.

Bateson G. (1984), *Mente e natura*, Adelphi, Milano.

Bauman Z. (2001), *Voglia di comunità*, Laterza, Bari.

Busacca P., Gravagno F., Saija L. e Timpanaro C. (2004), *Strategies to strengthen Deep Knowledge facing a no hope land*, in *Life in the Urban Landscape*, International Conference for Integrating Urban Knowledge and Practice, Gothenburg, Svezia, 29/05-3/06.

Caruso S. (2005), "Sentire periferico di un percorso di ricerca-azione", in Busacca P. e Gravagno F. (a cura di), *A mille mani*, Alinea, Firenze pp. 135-142.

Caruso S., in press, *Oltre la conoscenza Esperta... Saperi profondi e pratiche dell'abitare per una riflessione sul senso dell'azione in Urbanistica*. Tesi di Dottorato in Progetto e Recupero Architettonico, Urbano e Ambientale, DAU, Università degli Studi di Catania, XIX ciclo, mimeo.

De Sousa Santos B. (a cura di) (2002), *Democratizzare la democrazia. I percorsi della democrazia partecipativa*, Città Aperta, Troina (EN).

Flyvbjerg B. (2002), "Bringing Power to Planning Research: One Researcher's Praxis Story", *Journal of Planning Education and Research*, vol. 21, n. 4, Summer 2002, pp. 353-366.

Freire P. (1972), *Pedagogy of the Oppressed*, Penguin, Harmondsworth.

Friedmann J. (1987), *Pianificazione e dominio pubblico. Dalla conoscenza all'azione*, Dedalo, Bari.

Geertz C. (1995), *Mondo globale, mondi locali. Cultura e politica alla fine del ventesimo secolo*, Il Mulino, Bologna.

Illich I. (1970), *Deschooling Society*, Pantheon Books, Rundo House, New York.

La Cecla F. (1996), "L'Urbanistica è una scienza umana?", *Urbanistica* n.106, pp. 206-208.

Pizziolo G. e Micarelli R. (2003), *Il pensiero progettante, l'arte delle relazioni* (Volume I); *Il pensiero progettante, Dai margini del caos L'ecologia del progettare* (Volume II), Alinea, Firenze.

Saija L., *Dalla Conoscenza Esperta all'Apprendere Collettivo* Tesi di Dottorato in Progetto e Recupero Architettonico, Urbano e Ambientale, DAU, Università degli Studi di Catania, XVIII ciclo, mimeo.

Sandercock L. (1998), *Verso cosmopolis, Città multiculturali e pianificazione urbana*, Dedalo, Bari.

Pianificare per immagini

Analogie e metafore nell'interpretazione e nel progetto della città contemporanea

Giuseppe Guida*



Fare ricerca in un'ottica di "critica" alla razionalità¹, al suo modello strumentale e al determinismo tra scelte ed effetti, non significa arroccarsi su posizioni distanti da pur fondamentali approcci più o meno razionali al tema della pianificazione, o muoversi in orizzonti disciplinari unicamente descrittivi, ma sollecita il riformulare la stessa nozione di razionalità, magari rendendola più sofisticata (Verma, 1996), reinterpretando la tradizione analitica e un eccessivo rigore metodologico che spesso ha sostenuto il progressivo allontanamento tra pratiche di pianificazione e riflessione teorica².

In questo tipo di approccio si sommano l'immaginario urbano prodotto dalle rappresentazioni spontanee e dal senso comune (Jedlowski, 1994) e quello fornito dal sapere esperto che, attraverso la proposizione di immagini interpretative, assume una forte qualificazione in vista di un progetto, di un piano, di un programma, nel caso specifico dell'urbanistica, oppure nella proposta o nella verifica di nuove teorie scientifiche, nell'ambito delle scienze "dure" che, è bene ricordarlo, fanno un massiccio uso di analogie e metafore per esplicitare concetti altrimenti eccessivamente ostici. In sostanza, se le metafore poetiche proiettano il "noto" verso "l'ignoto", quelle scientifiche agiscono lungo il percorso inverso.

Ovviamente, l'efficacia di questo loro percorso nel "chiarire" e nel far avanzare la conoscenza su un qualsiasi argomento, dipende anche da una certa contestualità culturale, di saperi, di *expertises*, tra attori e interlocutori. Quando questo contatto di saperi è sufficientemente solido, la comunicazione innescata dall'enunciazione metaforica è particolarmente efficace e, spesso, estremamente sintetica, come nei libri senza testo (*Mutus liber*) con i quali comunicavano gli alchimisti.

Questa riflessione, che si muove all'interno di una linea di ricerca ancora aperta, intende proporre una lettura critica di alcune immagini e "metafore urbane" che sono ricorse in diversi piani e che le hanno utilizzate nell'analisi e nell'azione per il governo dei recenti fenomeni urbani, in particolare nel Meridione d'Italia.

Questi piani utilizzano immagini interpretative proprio per fornire letture implicitamente progettuali che "oltre a descrivere certe realtà d'oggi, oltre a rappresentare con esse i processi socio-culturali del mutamento, sono quelle che rendono possibile una politica territoriale piuttosto che un'altra" (Dematteis, 1995, pag. 71) e, parallelamente, un piano piuttosto che un altro.

Immaginazione e pianificazione

Per la razionalità urbanistica, creare immagini per il territorio non è un'astrazione estetico-individuale.

Esse sono sempre collegate alle caratteristiche sociali, economiche e culturali del territorio per il quale sono proposte e sul quale i fatti che essa vuole descrivere si manifestano. Una prima distinzione, da premettere per chiarezza, è che il discorso non si articolerà intorno ad un utilizzo *market-oriented* delle immagini; quelle, per intenderci, intese a promuovere in diversi modi il

Metafore e immagini come produzione ed esito di un sapere esperto sono utili alla ricerca? E quanto della riflessione in un campo a "razionalità limitata" è utile alla pratica operativa, alla proposizione e alla trasmissione di intenzioni progettuali? La crisi del modello deterministico nella pianificazione territoriale ha lasciato spazio da tempo a metodi analitici e progettuali in cui le quantità numeriche, le tabelle statistiche, gli indici territoriali, le grandezze e le previsioni "certe" assumono una posizione sempre più decentrata. Al modello razional-comprensivo, fondato su convinzioni sempre meno ferme e che hanno dimostrato l'inefficacia della loro rigidità, si contrappone l'utilizzo dell'apparente indeterminazione di immagini e metafore interpretative nell'analisi e nel progetto della città contemporanea. Come supporto a queste considerazioni, propongo una lettura critica di alcune immagini e "metafore urbane" che sono ricorse in diversi piani che le hanno utilizzate nell'analisi e nell'azione per il governo della città e del territorio.

“prodotto” città e che, utilizzando prevalentemente le logiche di mercato, e le strategie codificate del marketing urbano, assumono “oggi un peso rilevante nei processi di trasformazione del territorio, per la capacità di tali immagini di costituirsi come quadri di sintesi, capaci di indirizzare, veicolare e dirigere prospettive di cambiamento” (Bruzzese, 2001, pag. 49).

Le immagini cui ci si riferisce possono assumere il significato di “atti territorializzanti” (Turco, 1988), attraverso i quali è possibile parlare di territorio come esito di un processo e sistema relazionale fra ambiente fisico, ambiente costruito, ambiente antropico.

Al di là del *pastiche* lessicale che spesso crea interpretazioni che si sovrappongono, è indubbio che immagini significative ed idonee ad orientare in modo efficace la ricerca dei caratteri del cambiamento siano, per la disciplina, “un passaggio utile per individuare nuove linee di azione di fronte ad ostacoli imprevisti” (Belli, 1995, pag. 79).

In più, la nascita di *nouveaux mots* può rappresentare spesso il momento di convergenza di discipline diverse che devono inevitabilmente incrociarsi per la descrizione di fenomeni, appunto, complessi. A tale proposito è utile leggere quanto scrive Preta (1992) sull’uso di metafore nella ricerca scientifica: “L’immaginazione [...] si pone proprio al confine tra il mondo interno e la realtà esterna. Non è utilizzata, come la fantasticheria, per soddisfare in maniera onnipotente e allucinatoria desideri e spinte affettive, ma per costruire un’ipotesi di interpretazione del mondo e un progetto di azione sulla realtà” (pag. XVI).

Le immagini del cambiamento: la Campania plurale del Piano Territoriale Regionale (PTR)

Il Piano Territoriale Regionale della Campania è tra gli strumenti che hanno utilizzato intenzionalmente metafore e immagini interpretative ed operative nella rappresentazione e nella pianificazione territoriale.

In linea sia con le analoghe esperienze di altre regioni, che con le riformulazioni delle competenze in materia di pianificazione tra i diversi livelli di governo locale, il PTR della Campania rinuncia ad essere un insieme di regole conformative, riducendo di molto gli aspetti prescrittivi e vincolistici, demandati ai Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP) (con particolare riferimento alla tutela paesistica) e agli altri strumenti attuativi di livello regionale.

Si tratta, in sostanza, “di un piano che assume il ruolo di strumento di indirizzo territoriale, per la costruzione di una cornice condivisa che induca assetti equilibrati entro immagini di mutamento capaci di delineare scenari futuri” (Russo, 2005 pag. 77). L’immagine della Campania plurale è la

grande cornice all’interno della quale è stata ordinata la struttura di fondo del PTR, e cioè l’insieme delle immagini del cambiamento, delle immagini strategiche, delle visioni guida (*visioning*).

Al carattere “plurale” della Campania, il Piano risale attraverso un’interpretazione per “microregioni” ritagliate attraverso un’analisi dei quadri ambientali, delle trame insediative, della “morfologia” sociale e delle molteplici dinamiche in atto. In particolare nelle *Linee guida* si legge:

“Si è delineato [...] un superamento dell’immagine duale della Campania in favore di quella delle molte Campanie “incompiute” (microregioni in trasformazione) espressione di un territorio plurale. Si tratta di mettere in evidenza l’emergere di un ordine territoriale a geometria variabile, di città, distretti, insiemi territoriali con diverse esigenze e potenzialità”³.

Il riferimento va, con ogni evidenza, alle numerose immagini a “struttura duale” tipiche del meridionalismo classico, ma anche di buona parte della storiografia e dell’analisi socio-economica tradizionale⁴.

Da queste immagini duali e, sostanzialmente, semplificanti, il piano passa ad una concettualizzazione del “territorio come risorsa”, luogo di tante specificità, in rapporto con quei processi di “auto-identificazione socio-istituzionale” che anche l’esperienza della programmazione negoziata e dei progetti integrati territoriali del POR sta sostenendo (Regione Campania, 2002).

L’immagine della Campania plurale sollecita, in una visione “molteplice” del territorio regionale, modalità di pianificazione basate su processi di graduale condivisione di valori collettivi da parte di attori istituzionali e non⁵. Essa trova una collocazione spaziale attraverso tre *Immagini Strategiche* (proposte dalle *Linee guida*) e cinque *Quadri Territoriali di Riferimento* (presenti nella proposta di PTR).

In sintesi, appare evidente che il lavoro di “immaginazione scientifica” contenuto nel PTR ha, nei confronti della dispersione insediativa, la funzione di costruzione di una cornice di senso, di costruzione di “idee forza”, progetti, intenzionalità sociale, a valle di un’interpretazione di processi in atto (Belli, 2005). Soprattutto è evidente la sua collocazione meridiana e la ricerca di percorsi progettuali che siano alternativi e non emulativi di altre aree del paese, guardando a processi insediativi e di sviluppo che non percorrano o ripercorrano i sentieri delineati dalla modernità (Viganò, 2001).

Tra sassi, spugne, pendoli e tubi: il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) di Lecce

Come si è detto, uno dei ruoli dell’utilizzo di

immagini nei piani è la fiducia che si ripone nella loro capacità di risolvere problemi complicati (Bianchetti, 2002).

Esse, cioè, funzionano sia attraverso un loro accoglimento nell'immaginario comune (propo-ndosi, quindi, come prodotto collettivamente condiviso), sia come una prefigurazione creativa che l'esperto dà dell'assetto e dello sviluppo di un territorio.

Il PTCP della Provincia di Lecce⁶ si articola attorno a tre punti principali che agiscono a scale differenti: l'idea di uno sviluppo diffuso che eviti concentrazioni "polari" in pochi luoghi, da attuarsi attraverso un "salto tecnologico" di un progetto che sia contemporaneamente tecnologico, ambientale e territoriale (Bianchetti, 2002); l'individuazione di scenari a partire dalle tendenze in atto che vadano oltre la semplice indicazione degli obiettivi e degli strumenti e la conclamata fallacia previsiva della "cassetta degli attrezzi" ordinaria dell'urbanista; infine, alcuni "progetti" che, superando le limitazioni imposte dai confini amministrativi, dovrebbero scaturire da accordi tra diversi attori pubblici e privati, e tra differenti livelli amministrativi che s'impegnino a realizzare specifici interventi secondo schemi normativi previsti all'interno delle Norme Tecniche di Attuazione del PTCP (Viganò, 2001, 2002).

L'idea di fondo del PTCP è quella di *identificare il Salento con un grande parco*. *Salento Parco*, e non *Parco del Salento*, un'immagine che funzioni, cioè, per equivalenza e non per attribuzione (Mininni, 2002). In questo senso il parco è inteso non soltanto per alludere ad un luogo di *leisure*, ma come modo per caratterizzare un territorio nel quale i caratteri ambientali concorrono a costruire quelli dello svolgimento delle principali attività e pratiche sociali (Viganò, 2001).

A partire da questa immagine si articoleranno le politiche urbane e territoriali, ambientali e culturali, costruendo un parco non di vincoli ma di potenzialità, valorizzando in modi differenti sia gli spazi verdi che le aree a rischio e di degrado, ma anche pensando a restituire una sorta di identità all'esteso tessuto del diffuso (Barattucci, 2004).

In pratica, l'idea di fondo è quella di pensare il territorio salentino come un'unica città nel verde, dove si alternano situazioni di dispersione (che il Piano interpreta con l'immagine della "spugna") e aree, più o meno grandi, di concentrazione insediativa (i "Sassi").

Per la mobilità, il Piano fornisce alcune immagini interpretative e progettuali particolarmente pertinenti e utilizzate in maniera tale da proporre una possibile codificazione lessicale e normativa.

L'impianto viario del Salento è caratterizzato da una doppia immagine: quella della "spugna",

costituita dalla rete stradale minuta e generalmente di antico impianto, legata alla "irrorazione capillare" del territorio e direttamente connessa alle aree della dispersione, e quella dei "tubi", gli assi principali del territorio, quelli che convogliano il traffico veloce e pesante.

A connettere il grande "tubo" (al singolare, visto come unione di più tubi congiunti) sono gli attraversamenti trasversali caratterizzati dall'immagine del "pendolo", funzionali principalmente alla connessione del "tubo" con le principali aree produttive.

L'utilizzo di queste immagini fa ovviamente riferimento allo sfondo teorico che il Piano sottende. La metafora idraulica è stata proposta a più riprese da Bernardo Secchi proprio per interpretare il rapporto tra dispersione, mobilità ed infrastrutture. Il concetto di "percolazione", ad esempio, restituisce un tipo di mobilità non più radiale, né legata a flussi giornalieri fissi, ad assi preferenziali e, soprattutto, per un territorio oramai utilizzato in tutta la sua estensione, al netto delle grandi barriere orografiche, delle aree agricole ancora redditizie e di quelle protette.

Ma queste stesse immagini rappresentano per il PTCP anche un presupposto decisivo per progettare nella dispersione, per cogliere una strategia, quindi, sia cognitiva che operativa.

Le figure che il PTCP elabora ed articola, proponendo interpretazioni analiticamente pertinenti, restituisce immagini del territorio (sintetizzate in quella del *Salento come Parco*) dense ma, allo stesso tempo, sintetiche e comprensive. Attraverso esse la comunità (intesa come enti pubblici, attori privati e "cittadini bene informati") è spinta a ripensare e ripensarsi, a riflettere su immagini che sono altre rispetto al senso comune, ma che ad esso fanno riferimento per costruire scenari, strategie e progetti fortemente radicati nei luoghi per i quali sono proposti. Anche sotto questo aspetto è forse possibile sostenere, con Secchi, che *un piano è sempre efficace* ancor prima (come nel caso del PTCP del Salento) della sua definitiva approvazione e vigenza.

Una capacità di incidere forse legata anche ad un'azione indiretta, pedagogica più che normativa ed istituzionale (Bianchetti, 2002).

L'urbanistica, il linguaggio e le cose

Quello che appare immediato ed interessante è che nel progetto urbanistico l'immagine diventa essa stessa elemento da progettare, originato nel contesto culturale, sociale e geografico per il quale viene proposto e, quindi, necessariamente esito di una riflessione "esperta".

Questo è particolarmente utile nell'individuazione di scenari costruiti attraverso immagini a partire da tendenze in atto non ancora consolidate.

L'atto della costruzione di immagini è, comunque, complesso in quanto legato a (e descrittivo di) fatti territoriali anch'essi complessi, perché non si tratta, in sintesi, soltanto di "dare un nome" a conformazioni fisiche, ma, contemporaneamente, alle relazioni sociali ed economiche che si dispiegano sul territorio e alla stessa immagine che di quel territorio hanno i suoi abitanti. Come direbbe Secchi, le immagini "attraversano [...] lo spazio che separa le pratiche discorsive dagli esiti concreti delle azioni di modificazione della città, del territorio e della società costruendo relazioni tra ciò che con qualche semplificazione indichiamo come il reale e le parole che utilizziamo per dirlo" (Secchi, 1987, pag. 16).

La metafora, in sintesi, che pure si esprime sostanzialmente nel linguaggio, non è riducibile ad un fenomeno intra-linguistico: come già rilevava Aristotele nel terzo libro della *Retorica*, la metafora nasce dall'intuizione di un'analogia tra cose dissimili, e pertanto non si fonda sul linguaggio, ma sulle cose reali. Anche in seguito a questa sistematizzazione di là da venire, i piani proposti (soprattutto il PTCP del Salento) manifestano il loro carattere sperimentale e, per lo più, ancora solitario. Per questo, in vista di una piena integrazione dell'approccio metaforico e per immagini alla pianificazione, il pericolo da evitare è quello di sostituire la "retorica cartografica"⁷, che riconduce l'indeterminazione, il "disturbo" e la complessità del territorio all'astrazione geometrica zenitale (Virgilio, 2003), con una retorica descrittiva delle immagini che, seppure implicitamente progettuale nelle intenzioni, perda quella capacità di andare alla ricerca dei punti di faglia e di rottura che consentono alle rappresentazioni di influenzare le azioni e le politiche.

(*) *Dottore di Ricerca in Urbanistica e Pianificazione Territoriale presso il Dipartimento di Progettazione Urbana e di Urbanistica, Università di Napoli Federico II.*

Note

¹ "Critica alla Razionalità Urbanistica" (CRU), è il titolo della rivista del Dipartimento di Urbanistica della Facoltà di Architettura di Napoli.

La cornice nella quale si muove il contributo della rivista al dibattito disciplinare va rintracciata non soltanto nel "fluidificare" alcune certezze e assunti consolidati della pianificazione operativa e della *planning theory* in un'ottica di rinnovamento del futuro della disciplina, ma anche nella volontà di indagare indubbi apporti di passate esperienze, ricerche, biografie utili a ricostruire una "provenienza" diversa (e, spesso, parallela) del discorso urbanistico.

² Le "forme" diverse di razionalità non fanno, com'è ovvio, riferimento soltanto agli studi sulla città e sulla pianificazione territoriale. Ampi campi della ricerca scientifica, dalla fisica alla biologia (Pascolini), reinterpretano il ruolo di metodi anesatti nell'evoluzione della conoscenza e nell'elaborazione di nuove teorie (Preta, 1992).

³ Cfr. Regione Campania, *Linee guida per la pianificazione territoriale regionale*, Assessorato all'Urbanistica, Politica

del Territorio, Tutela Beni Paesistico-Ambientali e Culturali, Napoli, 2002, pag. 9.

⁴ A tal proposito va ricordata, ad esempio, la nota metafora rossidoriana della "polpa" e dell'"osso", che mette in contrapposizione le aree morfologicamente pianeggianti e a vocazione industriale e agro-industriale a quelle interne, in prevalenza montuose e caratterizzate da un'agricoltura povera e in declino.

⁵ Sotto questo aspetto il PTR ritiene determinanti anche le interpretazioni del territorio che appartengono all'immaginario collettivo (Regione Campania, 2002).

⁶ Gli studi per l'elaborazione del PTCP di Lecce vengono ufficialmente avviati nel novembre 1999 con la costruzione dello *StudioLeccePtcp*, coordinato da Salvatore Mininanni, e sono proseguiti fino al luglio 2001 (progettista incaricato Paola Viganò, consulente scientifico Bernardo Secchi).

⁷ Per Guarrasi (citato in Virgilio, 2003, pag. 42) "la retorica cartografica esibisce una serie d'immagini del mondo al fine di persuaderci che il mondo altro non è se non un'immagine".

Bibliografia

- Andriello V. (1997), *La forma dell'esperienza*, Franco Angeli, Milano.
- Barattucci C. (2004), *Urbanizzazioni disperse. Interpretazioni ed azioni in Francia e in Italia 1950-2000*, Officina, Roma.
- Belli A. (1995), "Immagini e linguaggio. Tracce per una ricerca", *CRU - Critica della Razionalità Urbanistica*, n. 3, pagg. 79-87.
- Belli A. (2005), "Campania. Una regione plurale", in Savino M. (a cura di), *Pianificazione alla prova nel Mezzogiorno*, Franco Angeli, Milano, pagg. 37-47.
- Bianchetti C. (a cura di) (2002), "Tre questioni a partire dal caso Lecce", *Urbanistica Informazioni*, n. 185, pagg. 54-55.
- Bruzzese A. (2001), "Immagini in azione. La costruzione dell'immagine della città nei processi di trasformazione urbana", Tesi di Dottorato in Pianificazione Urbana, Territoriale e Ambientale, Politecnico di Milano.
- Dematteis G. (1995), *Progetto implicito. Il contributo della geografia umana alle scienze del territorio*, Franco Angeli, Milano.
- Jedlowski P. (1994), "Quello che tutti sanno. Per una discussione sul concetto di senso comune", in *Rassegna italiana di Sociologia*, vol. 35, Franco Angeli, Milano.
- Mininni M. (2002), "Tempi e modi della naturalità in territorio-parco", *Urbanistica Informazioni*, n. 185, pagg. 56-57.
- Preta L. (a cura di) (1992), *Immagini e metafore della scienza*, Laterza, Roma-Bari.
- Regione Campania (2002), *Linee Guida per la pianificazione territoriale regionale*, Assessorato all'Urbanistica, Politica del Territorio, Tutela Beni Paesistico-Ambientali e Culturali, Napoli.
- Russo M. (2005), "Innovazioni nel governo del territorio: il PTR della Campania", *Urbanistica Informazioni*, n. 201, pagg. 66-67.
- Secchi B. (1987), "Immaginare la città", *Casabella*, n. 534, pagg. 16-17.
- Secchi B. (1998), "Per un rapporto sulla ricerca urbanistica in Italia: un programma di lavoro", *CRU Critica della Razionalità Urbanistica*, n. 9-10, pagg. 46-61.
- Turco A. (1988), *Verso una teoria geografica della complessità*, Unicopoli, Milano.
- Verma N. (1996), "Rivisitare la razionalità: una teoria pragmatica della pianificazione", *CRU - Critica della Razionalità Urbanistica*, n. 5, Astea, Napoli.
- Viganò P. (a cura di) (2001), *Finibusterrae. Territori della nuova modernità. Relazione al Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Lecce*, Electa, Napoli.
- Viganò P. (2002), "Visioni territoriali", *Urbanistica Informazioni*, n. 185, pagg. 53-54.
- Virgilio D. (2003), "La periferia dallo sguardo zenitale alla visione ad altezza d'uomo", *Urbanistica*, n. 124, pagg. 39-47.



Davide Leone

Premessa

Il valore aggiunto è da intendersi come quel valore che è associato ad un territorio attraverso le varie forme di racconto dello stesso. I valori esogeni di questo genere vengono interiorizzati già da tempo per proporre forme di uso del territorio particolari in differenti strumenti di pianificazione. In questo senso i “parchi letterari” e più in generale i “piani di interpretazione” di matrice anglosassone e francese sono da considerarsi come precursori del valore aggiunto di interpretazione.

Il contributo in più, che si è tentato di dare nella ricerca, riguarda la definizione di questi valori immateriali a partire dalle caratteristiche dei media più che dalle caratteristiche del territorio. Così, ad esempio, se l’opera letteraria agisce in modo da sublimare un luogo separandolo, in un certo senso, dai suoi valori endogeni attribuendone altri, i parchi letterari operano in modo tale da ricollegare il territorio di riferimento ed ispirazione di un’opera letteraria ai valori individuati nell’opera stessa.

Nella mediazione del rapporto che i media stabiliscono con il territorio va fatta una distinzione che parte dalle riflessioni prodotte da M. McLuhan. Questa distinzione è la premessa su cui si fondano gran parte delle considerazioni esposte.

La differenza tra media caldi e media freddi è utile per definire il rapporto tra il ricevitore del messaggio ed il territorio raccontato. Se nella definizione di McLuhan: “I media caldi non lasciano molto spazio che il pubblico debba colmare o completare; comportando perciò una limitata partecipazione, mentre i media freddi implicano un alto grado di partecipazione o di completamento da parte del pubblico”¹, è naturale che i media caldi e freddi determinino rapporti differenti con il territorio ed è altrettanto chiaro che differenti devono essere le strategie da adottare per palesare questi valori nei confronti del territorio. Il tentativo di trovare una serie di regole che leghino le peculiarità delle forme di racconto al territorio, è esposto nei paragrafi che seguono.

Un tentativo di definizione

I piani di interpretazione posseggono già all’interno del palinsesto della conoscenza di base il concetto di valore aggiunto di interpretazione, intendendo questo come la conoscenza del sito attraverso lo studio degli elementi connotanti immateriali o sepolti².

Tuttavia può essere utile fare una considerazione riguardo questo tipo di valore e soprattutto riguardo la sua validità. Innanzitutto è opportuno intendersi sul senso e sul valore dell’interpretazione³. Nei piani di questo genere il rapporto con il territorio assume un significato in sé in quanto l’interpretazione è capace, in ogni caso, di arricchire i luoghi di un senso nuovo; per quanto attiene invece l’attribuzione di valore all’interpretazione, essa dipende grandemente dalla diffusione, dalla tipologia e dalle caratteristiche interne alle opere narranti. Il valore aggiunto d’interpretazione si configura, quindi, come un approfondimento ed una settorializzazione del materiale che è alla base dei piani di interpretazione.

Questi strumenti sono utilizzati nella tradizione anglosassone e francese per accrescere il valore di alcuni siti che, di per sé, non hanno valori intrinseci sufficienti per attrarre abbastanza flussi turistici da gene-

La definizione di nuovi valori da associare al territorio per proporre nuove strategie di utilizzo e di tutela è alla base delle concise riflessioni che vengono presentate in questo scritto. All’interno del più ampio percorso di ricerca, che ha tentato di determinare un uso possibile dello strumento audiovisivo in urbanistica, ha assunto un ruolo di particolare interesse la definizione e lo studio di quello che è stato definito come “valore aggiunto di interpretazione”. Lo scritto qui presentato si articola in due parti in cui: una prima tenta di delineare gli ambiti del problema definendo l’originalità del valore aggiunto rispetto a strumenti canonici come i piani di interpretazione; una seconda illustra un caso di studio di particolare interesse, quello della reinterpretazione del territorio agrigentino attraverso la chiave di lettura delle opere di Andrea Camilleri.

rare un'economia adeguata. Si legge nell'introduzione a "A sense of place...": "Gli amministratori di musei locali, campi di battaglia, case storiche, distillerie di whisky, rovine di castelli e centrali elettriche nucleari hanno tutti qualcosa in comune. Hanno cose interessanti da mostrare ai visitatori ed hanno qualcosa da dire a riguardo. L'interpretazione è il mezzo che possono utilizzare per fare ciò.

La produzione di un apparato interpretativo che bilanci i bisogni dei visitatori che lo useranno, la conservazione della località che è il soggetto, i desideri di chi produce e gli interessi di chi vive sul posto non è una materia semplice"⁴. L'interpretazione serve ad aiutare alcune persone ad apprezzare ciò che altre persone sentono come speciale. In che senso dunque il valore aggiunto di interpretazione può risultare una specificazione del processo che porta alla costruzione dei piani d'interpretazione?

Entrano in gioco due aspetti fondamentali, uno attiene la diffusione dell'interpretazione, ovvero dell'opera interpretante, mentre un altro attiene alla tipologia del medium utilizzato per la comunicazione dell'interpretazione. Approfondendo la categorizzazione proposta da McLuhan un medium è caldo quanto più si avvicina ad una rappresentazione oggettiva, lasciando così poco spazio all'interlocutore per interpretare a sua volta il messaggio.

I media freddi viceversa sono quelli in cui è necessario da parte del ricevente uno sforzo maggiore per interpretare il messaggio, giacché il medium per sua natura è in grado di trasportare un minor numero di informazioni. A questo proposito McLuhan sostiene: "È caldo il medium che estende un unico senso fino a un'"alta definizione": fino allo stato, cioè, in cui si è abbondantemente colmi di dati.

Dal punto di vista visivo, una fotografia è un fattore di "alta definizione", mentre un *cartoon* comporta una "bassa definizione", in quanto contiene una quantità limitata di informazioni visive. Il telefono è un medium freddo, o a bassa definizione, perché attraverso l'orecchio si riceve una scarsa quantità di informazioni, e altrettanto dicasi, ovviamente, di ogni espressione orale rientrando nel discorso in genere perché offre poco ed esige un grosso contributo da parte dell'ascoltatore"⁵. È chiaro, ad esempio come, il cinema e la letteratura abbiano, in quest'ottica, un modo "ri raccontare" il territorio assolutamente differente.

Un ulteriore campo di approfondimento riguarda il livello di diffusione e soprattutto il *target* per cui i due media sono costruiti.

Di seguito è riportato il caso di un'opera che assume un ruolo esemplare perché si configura attraverso due media che hanno raccontato ed interpre-

tato il medesimo territorio (o quasi) e le medesime storie. In questa circostanza, dunque, è possibile un rapporto più diretto tra i media ed il territorio. Il caso esposto riguarda l'opera di Andrea Camilleri nella doppia interpretazione letteraria e filmica.

Mediamente un'edizione di un libro di Camilleri, con protagonista il commissario Montalbano, vende 500.000 copie in un anno, un passaggio televisivo dell'opera di fiction ispirata ai romanzi garantisce un pubblico che si aggira intorno ai 7.000.000 di spettatori⁶. Chiaramente si tratta di due ordini di grandezza profondamente diversi soprattutto per ciò che riguarda l'impatto che possono generare sul territorio innanzitutto da un punto di vista turistico. Tuttavia, come già preannunciato, i due media si differenziano oltre che per la diffusione, per il rapporto stesso che intrattengono con il territorio e soprattutto per il lavoro di interpretazione di cui si ha bisogno per ricollegare il racconto al territorio.

Nel caso dell'esperienza filmica il rapporto con il territorio è palesato dalle immagini che rimandano a luoghi immediatamente riconoscibili. È il tipico caso di un media "caldo" (ad alta definizione). Il lavoro da fare per riavvicinare il territorio narrato al media narrante è facilitato dall'immediatezza della riconoscibilità, ma proprio la mancanza della necessità di completare l'informazione, semplificando forse troppo il rapporto con il territorio, rinuncia al piacere della scoperta e rende meno affascinante l'esperienza.

Un esempio: il valore aggiunto di interpretazione nella proposta di itinerari di visita strutturati sulle opere di A. Camilleri.

I libri di Andrea Camilleri hanno rappresentato, negli ultimi anni, un vero e proprio caso editoriale. Dal 1978, data di pubblicazione del primo romanzo "Il corso delle cose", i riscontri in termini di diffusione dei libri si sono andati consolidando portandolo ad essere uno degli autori più venduti in Italia. Nel 1994 avvenne la svolta nella carriera di scrittore di Andrea Camilleri.

Con la pubblicazione del romanzo "La forma dell'acqua" prese vita il personaggio di Salvo Montalbano. L'invenzione di questo personaggio diede un impulso fortissimo alla fama di Camilleri. A riprova di ciò si veda la numerosa bibliografia che è nata con l'intento di spiegare le ragioni di un successo.

Altra tappa fondamentale da inserire in questa cronologia minima è il 1999, anno in cui la RAI ha iniziato a trasmettere la prima serie di sceneggiati tratti dai romanzi con protagonista Montalbano. La trasmissione degli sceneggiati fece nascere dei fenomeni di retroazione nei confronti della vendita dei romanzi e provocò, non previsto almeno

all'inizio, un grande incremento dei flussi turistici nell'area del ragusano.

Il racconto e l'interpretazione delle stesse storie da parte di due media distinti costituisce uno spunto nella definizione delle peculiarità del valore aggiunto d'interpretazione.

Il fatto, poi, che il riferimento nelle opere letterarie fosse a luoghi "di fantasia" interpretati dal racconto filmico in una realtà fisica specifica, non fa altro che accrescere l'interesse attorno a queste interpretazioni che operano su più livelli. Nei romanzi di Camilleri, come è noto, la toponomastica che identifica i luoghi teatro dell'azione è spesso opera di fantasia, ma di una fantasia "reale" che ci tiene ad essere svelata. Molto spesso i nomi sono variamente modificati per conservare un'assonanza con la realtà: è il caso della corrispondenza Comisini - Comitini; altre volte si rifanno a contrade vicine al luogo reale: è il caso della corrispondenza Montelusa - Agrigento.

Accanto a questo gioco di "mistificazione" linguistica esiste una letteratura in cui le dichiarazioni di Camilleri portano ad individuare il territorio di Vigàta con Porto Empedocle⁷, di Montelusa con Agrigento etc. In ultimo esiste una coerenza relazionale geografica e temporale che porta all'identificazione dei luoghi fantastici letterari con i luoghi reali del territorio empedoclineo. Il gioco di Camilleri è quindi ammiccante, vuole farsi scoprire e nel fare ciò si dimostra potenzialmente additivo alla realtà fisica. È come se Walt Disney avesse lasciato intendere una consonanza tra Topolinia e New York.

Mettendo in relazione i due media con cui sono state raccontate le storie di Montalbano si possono fare interessanti considerazioni rispetto al racconto del territorio e quindi al grado di empatia che si riesce a generare.

Va innanzitutto fatta una prima considerazione sull'incidenza immediata che ha avuto la trasmissione della *fiction* nell'area di Ragusa e dintorni rispetto all'incidenza più ridotta che ha avuto l'uscita dei romanzi su Porto Empedocle. Ciò è da ascrivere a due fattori, la scala di diffusione che è differente per i due media ed il differente impegno per l'identificazione dei luoghi o, per dirla con McLuhan, la differente "temperatura" dei media. Possono dunque essere sintetizzati cinque fattori che propongono l'opera camilleriana come un caso di particolare interesse:

- la popolarità dell'opera;
- la possibilità di identificare il territorio in luoghi particolari e riconoscibili (ciò avviene tanto nel racconto letterario che in quello televisivo ma proponendo un grado di interazione, per completare l'informazione, molto diverso);
- la definizione (nelle opere letterarie di Camilleri) di un mondo fittizio traslitterato dalla realtà;

- l'interpretazione del territorio immaginario data da altre forme di racconto (la traduzione televisiva);

- la coerenza spazio/temporale tra la realtà ed il mondo fittizio dei romanzi.

Si può analizzare l'interpretazione differente degli stessi luoghi configurando un triplice asse di ricerca: la realtà raccontata, la realtà reinterpretata, la realtà ritrovata.

I tre aspetti sopraesposti si ritrovano concatenati in una sequenza logica e circolare che dal territorio ritorna ad esso fornendo un arricchimento di senso, potremmo dire sovra-semantizzando il territorio.

La realtà raccontata tiene presente, in una catena circolare, il rapporto che insiste tra *il territorio*, *l'autore* che lo racconta e lo interpreta nell'*opera*, *il lettore* che decodifica il messaggio dell'*opera* per ritornare ad una interpretazione del *territorio* che così risulta arricchito dell'interpretazione dell'autore e del lettore⁸. Su questo circuito semiotico, mediato dai codici del linguaggio e più in generale dei segni, si innesca la reinterpretazione che viene fatta dal medium cinematografico. Nel caso della *fiction* su Montalbano è avvenuto che il territorio oggetto della primigenia interpretazione (letteraria) sia stato reinterpretato (dalla *fiction*) in un'altra realtà fisica, la *fiction* su Montalbano è stata prodotta infatti nel territorio di Ragusa, non nell'empedoclineo.

La *fiction*, in questo caso, si configura come una riproposizione, in altri luoghi, di valori ascritti ad un territorio differente creando una geografia che non è reale ma è costituita da brandelli che assumono coerenza unicamente nella finzione televisiva. La *fiction* intrattiene un rapporto ambiguo con i propri interlocutori perché, da un lato mostra chiaramente, con le immagini, quali siano i luoghi raccontati e dall'altro nega la possibilità di rendere il rapporto tra i luoghi un'esperienza logica ed in accordo con il flusso del racconto. Il territorio non è, in questo caso, oggetto di interpretazione diretta da parte del regista, dello sceneggiatore e dello scenografo, infatti l'interpretazione avviene sul testo letterario che viene adattato su un'altra realtà territoriale.

Dal punto di vista dello spettatore - lettore si provano delle chiare differenze nel ritrovare e riscoprire la realtà fisica; queste differenze provengono proprio dal grado di lontananza rispetto al territorio da ritrovare. Ricordando le definizioni di McLuhan sui media caldi e freddi si può affermare che l'audiovisivo rispetto al racconto di un territorio sia un medium più caldo rispetto alla letteratura.

Perché la potenza dell'immagine riduce lo sforzo di interpretazione da parte del ricevente del messaggio. I luoghi descritti sono immediatamente

ritrovabili nella realtà. Questa è anche la ragione per cui la produzione televisiva ha rappresentato per il territorio di Ragusa e dintorni un immediato traino allo sviluppo turistico senza bisogno di aiutare l'interpretazione con opere specifiche che vanno dalle guide alla cartellonistica ad altre forme di promozione.

L'esperienza letteraria richiede un maggiore sforzo da parte dell'interlocutore per riconnettere il racconto al territorio, le parole descrivono con minore specificazione rispetto alle fotografie, in questo senso i romanzi risultano un medium più freddo rispetto al cinema. Questo spiega in parte⁹ il minor impatto che ha avuto l'opera di Camilleri nella promozione turistica di Porto Empedocle. Dunque i media freddi, per avere un impatto sul territorio, devono essere facilitati nell'interpretazione attraverso opportune politiche, palesamenti ed infrastrutturazioni.

Se i media freddi portano con loro lo svantaggio di obbligarci ad uno sforzo per innescare il meccanismo interpretativo, essi tuttavia recano anche alcuni vantaggi. Questi riguardano innanzitutto la maggiore coerenza che si instaura tra territorio narrato e territorio reale, anche perché un'interpretazione "fredda" è più elastica nel suo rapporto con la realtà territoriale. Nel caso specifico poi il territorio narrato nei romanzi è oggetto di un'interpretazione "di prima mano" da parte degli scrittori, mentre l'adattamento cinematografico reinventa un luogo con regole narrative che si allontanano dalla realtà fisica.

Vi è però anche un altro aspetto che va messo in luce, esso riguarda la caratteristica dell'interpretazione. Superata la difficoltà iniziale di facilitare l'interpretazione, il gioco del disvelamento risulta tanto più efficace ed affascinante quanto meno "ad alta definizione" è stata la descrizione; in questo caso infatti ciò che conta diventa la scoperta dei luoghi. In questo senso i media freddi, richiedendo maggiore sforzo di interpretazione, si configurano come portatori di maggiore valore aggiunto di interpretazione rispetto a media più caldi.

Note

¹ In McLuhan M. (2002, I edizione 1964), *Gli strumenti del comunicare, mass media e società moderna*, NET, Milano, p. 29.

² Maurizio Carta dà una definizione molto precisa delle fasi di elaborazione dei piani di interpretazione riferendosi specificamente al modello francese in Carta M. (1999), *L'armatura culturale del territorio. Il patrimonio culturale come matrice di identità e strumento di sviluppo*, FrancoAngeli, Milano. Nel testo si arriva ad ipotizzare un uso dei piani di interpretazione che travalichi l'aspetto dello sviluppo turistico, diventando ausilio per il progetto territoriale.

³ A riguardo è molto rilevante la riflessione che fa Marino Livolsi: "Nel processo di interpretazione vi è un valore aggiunto rispetto a ciò che viene semplicemente compreso: "il plus" si realizza sia per il processo che ha permesso di trarre un significato dal testo non immediatamente evidente, sia per l'aver effettuato una lettura personale e soggettiva, spesso forte-

mente sottolineata in senso emotivo." In Livolsi M. (2000), *Manuale di sociologia della comunicazione*, Laterza, Roma - Bari, p. 172.

⁴ Il brano è tratto da Carter J. (a cura di) (1997), "A sense of place, an interpretative planning", Scottish Interpretation Network, Inverness, p. 2. La traduzione è di Davide Leone. Dopo la prima edizione, prodotta in forma cartacea, la distribuzione del testo avviene per via elettronica tramite il sito www.scotinterpnet.org.uk.

⁵ In McLuhan M. (2005, I edizione Il Saggiatore 1967) *Gli strumenti del comunicare, Mass media e società moderna*, NET, Milano, p. 29.

⁶ Il riferimento ai dati di vendita delle opere librarie è desunto dall'intervista di Barbara Palombelli ad Andrea Camilleri apparsa sul "Giornale di Sicilia" del 26 Gennaio 2001, il dato sul pubblico televisivo è tratto da: Scarpetti R., Strano A. (2004), *Commissario Montalbano. Indagine su un successo*, editrice ZONA, Roma.

⁷ A riguardo si veda l'intervista a Camilleri in Ferlita S. e Nifosi P. (2003), *La Sicilia di Andrea Camilleri. Tra Vigata e Montelusa*, gruppo editoriale Kalos, Palermo. Nell'intervista Camilleri spiega la consonanza tra Vigata e Porto Empedocle mettendo in evidenza il suo riferirsi in buona parte alla Vigata storica degli anni del primo dopoguerra, "mescolando" quindi territori vecchi e nuovi.

⁸ Il riferimento di questo circuito semiotico è tratto a partire dalle considerazioni di Eco, in Eco U. (1984), *Semiotica e filosofia del linguaggio*, Einaudi, Torino. Si è, in questo caso, ipotizzato di allargare il cerchio passando da un modello che riguardava la comunicazione ad un modello che tenesse in qualche modo conto della significazione.

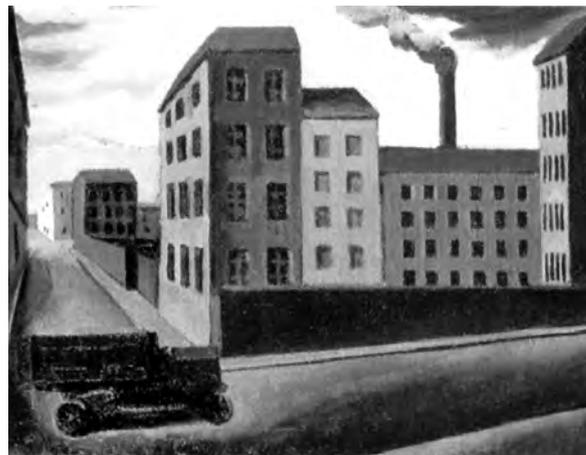
⁹ Esistono chiaramente anche delle situazioni di contesto che rendono Ragusa un distretto turistico molto più in grado di afferrare l'occasione derivante dalle *fiction* su Montalbano rispetto a quanto Porto Empedocle possa fare in relazione all'attività letteraria di Camilleri.

Bibliografia

- AA. VV. (2002), *I Parchi letterari, metodologia di istituzione, costruzione e attuazione*, Fondazione Ippolito Nievo, Roma
- Amin A. e Thrift N. (2005), *Città, ripensare la dimensione urbana*, Il Mulino, Urbino.
- Augè M. (1993), *Nonluoghi. Introduzione a una antropologia della surmodernità*, Eleuthera, Milano.
- Carta M. (1999), *L'armatura culturale del territorio. Il patrimonio culturale come matrice di identità e strumento di sviluppo*, FrancoAngeli, Milano.
- Carter J. (a cura di) (1997), *A sense of place, an interpretative planning, tourism and environment initiative*, Scottish Interpretation Network, Edimburgo.
- Clausi M., Leone D., Lo Bocchiaro G., Pancucci Amarù A. e Ragusa D. (2006), *I Luoghi di Montalbano. Una guida*, Sellerio editore Palermo.
- Demontis S. (2001), *I colori della letteratura. Un'indagine sul caso Camilleri*, Rizzoli, Milano.
- Ferlita S., Nifosi P. e Leone G. (2003), *La Sicilia di Andrea Camilleri. Tra Vigata e Montelusa*, Gruppo Editoriale KALÓS, Palermo.
- Lodato S. (2002), *La linea della Palma. Saverio Lodato fa raccontare Andrea Camilleri*, Rizzoli, Milano.
- Martini G. (a cura di) (2005) *I luoghi del cinema*, Touring Club Italiano, Milano.
- McLuhan M. (2002, I edizione, 1964), *Gli strumenti del comunicare, mass media e società moderna*, Net, Milano.
- Poeta S. (a cura di) (2004), *Realtà, prospettive, formazione, Analisi dei fabbisogni professionali e formativi del settore turismo*, pubblicazione elettronica (<http://www.cstassisi.eu/attivita%20.asp?id=132>), Gubbio.
- Riley R. e Van Doren C. (1992), "Movies as tourism promotion: a push factor in a pull location", *Tourism management*, n. 13.
- Scarpa T. (2003), *Venezia è un pesce*, G. G. Feltrinelli, Milano.

“Periferie di città”

Politiche, strumenti e progetti per la riqualificazione delle periferie urbane



Barbara Lino

L'indagine in corso: prime riflessioni critiche

Verso una nuova definizione di periferia

Ormai più di un anno fa le *banlieue* parigine bruciavano mostrando con somma urgenza la necessità di una ricerca-azione su questo tema, mentre gli scenari quantitativi mettono sull'avviso di una nuova dimensione sia in senso materiale che concettuale delle problematiche che investono le realtà periferiche (Belli A., 2006).

La periferia, come territorio di confine, ha attirato approcci simbolici, ideologici o anche estetizzanti che l'hanno codificata come luogo del degrado, dell'emarginazione, della lotta di classe, contribuendo alla costruzione nell'immaginario collettivo di una immagine codificata piuttosto solida, descritta anche attraverso la letteratura, il cinema e altre forme di comunicazione che la ha rappresentata attraverso popolo, popolani, realtà proletarie e quartieri di sobborghi.

Dal patimento alla solidaristica empatia, fino alla rassegnazione, questi sentimenti hanno restituito una sola immagine di periferia.

I territori periferici sembrano quasi essere una ineluttabile necessità funzionale per gli agglomerati urbani nel loro complesso che, gerarchizzandosi, marginalizzano progressivamente questi spazi per costruire, altrove, la città del successo, della coesione sociale, delle funzioni istituzionali, nonché della rappresentanza del potere economico e politico (Jacquier C., 2002).

Concordi sul fatto che le periferie rappresentano oggi molte delle contraddizioni e diversità che la città contemporanea contiene, e che parlare di periferie è dunque parlare della città contemporanea così come oggi si sta modificando, siamo però sempre più convinti che parlare di periferie significhi oggi evitare approcci che contribuiscano a costruire il noto “teatro del degrado” che, se da un lato aiuta alla conoscenza ed alla sensibilizzazione sul problema, dall'altro sembra dare un modesto contributo in senso propositivo sulla questione. Il rischio che potrebbe conseguirne è quello di limitarsi ad assumere un atteggiamento “diagnostico”, o al massimo ad attivare un “trattamento localizzato” dei problemi.

Parlare di periferie oggi è anche parlare di opportunità di trasformazione attraverso interventi minuti e interstiziali, politiche innovative e nuovi strumenti, in un'ottica diversa da quella della sola problematicità, riscoprendo che la periferia è la città moderna, che essa può considerarsi non solo il luogo dell'emarginazione e del degrado, ma il luogo in cui è possibile utilizzare aree dismesse, spazi sottratti alla progettazione, occasioni per la delocalizzazione di nuovi centri, per il riassetto della mobilità, per la sperimentazione di nuovi modelli di trasformazione (Salzano E., 2000). Luoghi più malleabili e trasformabili rispetto alla rigidità della città consolidata, che si candidano a diventare, in una rinnovata ottica, luoghi strategici per lo sviluppo della città nel suo complesso.

Le “dimensioni” della riqualificazione delle periferie urbane

La questione della riqualificazione delle periferie urbane è al centro del dibattito disciplinare da molti anni. Essa è stata affrontata con una diversità di approcci che rispecchia la molteplicità e trasversalità delle questioni connesse al tema. Volendo sistematizzare e semplificare, sembra possibile individuare alcune delle principali modalità di filtro e di approccio che descrivono un particolare punto di vista assunto nel traguardare il tema della riqualificazione delle aree urbane periferiche e che indicano direzioni privilegiate di indagine, principi guida e criticità. Nella periferia si interviene con i PII, i Ppu, i PriU, i Prusst, gli Urban, strumenti che, nella estrema varietà della loro

Le periferie che hanno rappresentato per molti anni e costituiscono luoghi del degrado e dell'abbandono cominciano oggi a configurarsi come luoghi della sperimentazione in cui margini più ampi alla trasformazione consentono di attivare iniziative, cogliere le opportunità di ricentralizzazione attraverso lo strumento del progetto e delle politiche. La ricerca mira ad intraprendere, attraverso la ricostruzione dello stato dell'arte del dibattito disciplinare e attraverso l'osservazione di pratiche consolidate o in atto, un'opera di approfondimento conoscitivo delle questioni e delle opportunità delle periferie urbane in relazione al soddisfacimento della domanda di qualità spaziale, culturale e sociale di questi luoghi attraverso il progetto di riqualificazione urbana.

natura, sono però accomunati da un comune *approccio integrato* che, introdotto in Italia grazie al diffondersi della cultura delle politiche comunitarie, rappresenta una delle matrici culturali più fertili alla base delle principali politiche di intervento in ambito periferico. Se il dilagare di progetti che sono alimentati da strumenti alla cui base vi è l'approccio integrato ha significato un progressivo e positivo passaggio dal principio di settorializzazione al principio di integrazione di politiche differenziate (sociali, ambientali, economiche, etc.), il dilagare della cultura del "frammento eccezionale" ha contribuito al diffondersi del progetto della "città per parti" e ha avuto come sfondo una crescente conflittualità di interessi pubblico/privato.

In altri documenti relativi alla questione della riqualificazione delle periferie si denota invece il prevalere dell'*approccio negoziale e partecipativo* caratterizzato dalla preminente attenzione alla dimensione sociale, alla progettazione partecipata, alla teoria e alle pratiche per la promozione dello sviluppo locale e per la diffusione di forme di *empowerment* delle comunità.

Attraverso la costituzione di Tavoli sociali, l'avvio di Comitati per lo sviluppo locale, la formazione di Agenzie di sviluppo locale, l'attivazione di numerosi Contratti di Quartiere I e II, queste pratiche traducono una crescente attenzione alle politiche a sostegno della coesione sociale, al coinvolgimento dei soggetti del terzo settore, scontrandosi però con una evidente limitatezza delle risorse economiche, con una scarsa capacità di reperimento di risorse private e, spesso, con una visione che rischia di rivelarsi "miope" o semplicemente impotente rispetto ad elementi che non riescono ad essere gestiti con un approccio dal basso o con azioni locali, in una sorta di ripiegamento sulla cura di settori circoscritti di marginalità sociale ed economica.

Vi è poi l'*approccio delle politiche abitative* che ha assunto nell'arco degli ultimi anni la caratteristica di un'emergenza ricorrente, per la quale le periferie urbane sono gli scenari privilegiati dei conflitti relativi al bisogno abitativo e costituiscono i luoghi di applicazione degli strumenti e dei programmi sperimentali più innovativi. Le periferie sono oggi anche nuovi luoghi dell'abitare, luoghi nuovi del progetto e della cultura ambientale.

La sperimentazione di residenze eco-sostenibili e di nuove tipologie abitative si delinea come una nuova chiave feconda di interpretazione del tema, configurando le periferie come spazi del progetto e della sperimentazione oltre che del degrado e della marginalità. Si diffondono Ppu, CdQ, Fondi immobiliari sociali, iniziative di edilizia sociale sperimentale (ricerca sulle tipologie abitative, ecosostenibilità, etc.) che sintetizzano un'azione pubblica tesa a direzionare le spinte del mercato immobiliare a sostegno delle fasce meno agiate, una spinta alla sperimentazione di nuove modelli di abitare pur nella intrinseca natura fortemente settoriale degli interventi.

Altra tendenza in atto negli ultimi anni è quella del-

l'applicazione sempre più frequente dell'*approccio delle politiche culturali* per la riqualificazione delle aree periferiche.

Si tratta di strategie di intervento che utilizzano le attività culturali e l'arte come strumento per favorire l'integrazione e la partecipazione, e per accompagnare interventi strutturali di riqualificazione¹. In queste esperienze l'arte e la cultura vengono utilizzate quali strumenti per creare il consenso alle iniziative, ma sempre più spesso anche per promuovere la partecipazione dei cittadini alla realizzazione dei progetti di trasformazione e riqualificazione, e per favorire forme di *empowerment* sociale.

Vi è poi quello che possiamo definire l'*approccio di sistema* che, sebbene internalizzi strumenti e metodi che è possibile ricondurre agli altri approcci descritti, intende dar conto del diffondersi di una serie di esperienze in cui il problema della riqualificazione delle periferie urbane viene affrontato attraverso politiche dedicate che cercano di tenere insieme strumenti, progetti avviati, laboratori partecipati e politiche sociali entro una regia di coordinamento.

Gran parte dei maggiori comuni italiani si dota, inoltre, di un ufficio dedicato, una struttura che ha l'obiettivo di pianificare ed attuare in maniera strettamente coordinata ed organica le urgenti e molteplici attività della riqualificazione e del recupero urbano in chiave di sostenibilità ambientale.

Se il proliferare di politiche speciali promosse da settori e uffici dedicati coincide nella maggior parte dei casi con una crescente capacità di orientamento dei progetti singoli, costituendo il tentativo di mettere in campo una pianificazione più coordinata ed organica degli interventi nelle periferie, si impone come presupposto indispensabile per l'efficacia di queste iniziative una forte credibilità e solidità del soggetto pubblico ed un forte "commitment" politico e istituzionale.

Il *metodo della pianificazione* infine rappresenta un approccio che internalizza la questione delle periferie all'interno dell'ottica dei processi di pianificazione. La questione del degrado delle periferie non è più affrontata per parti, attraverso interventi mirati e puntuali, progetti pilota o interventi isolati.

Risolvere il problema delle periferie significa affrontare la questione della città policentrica, significa guardare la città nel suo complesso per indirizzarne le trasformazioni e per modificarne l'assetto monocentrico².

Si veda ad esempio la declinazione progettuale che del tema delle centralità e delle "città di città" dà il nuovo Prg di Roma. Il Piano propone un insieme di "sistemi e regole", "Progetti strutturanti", la cornice che dà coerenza e razionalità a quella "agopuntura della città" fatta attraverso il diffondersi, spesso incoerente, di progetti isolati.

La capacità di orientamento dei progetti si scontra però con evidenza con la debolezza del potere operativo del piano, con tempi dilatati di attuazione, con evidenti difficoltà di reperimento di finanze private.

Le periferie quali luoghi di convergenza di “traiettorie diversificate di mutamento”

Al di là delle spinte alla trasformazione messe in gioco dal proliferare di progetti e strumenti nell'arena delle politiche, nelle periferie configgono traiettorie diversificate di mutamento, si configurano come uno spazio socialmente e demograficamente differenziato ed articolato; dinamica ed evolutiva, la periferia è animata da un processo di diversificazione delle attività e delle funzioni e può configurarsi, attraverso un nuovo sguardo, come un campo di sperimentazione di innovazione nelle reti di interazione sociale, sperimentazione di nuove solidarietà ed identità (Zajczyk F. *et alii*, 2005).

Lo spazio urbano vede l'avvicendamento di popolazioni e attività per le quali la competizione nell'appropriazione degli spazi è fonte di forti squilibri territoriali. Le nozioni spaziali rinviano incessantemente ai rapporti di potere, all'ideologia, ai modi di abitare. Quasi come in uno spazio senza regole, in una “terra di nessuno” si riversano nelle periferie le aspettative delle speculazioni immobiliari, nascono nuovi centri commerciali, *residences*, oppure si collocano attività pesanti e ingombranti nella quasi totale indifferenza alla conseguente alterazione di equilibri territoriali già complessi, e con un atteggiamento ispirato alla contingenza e all'opportunità di pochi.

Nel settembre 2006 Nomisma³ ha pubblicato il rapporto della ricerca Italia in Sviluppo 2006, rassegna dei più significativi progetti di sviluppo del territorio, nella quale viene effettuato, con la collaborazione dell'ANCI, un censimento dei più importanti progetti di sviluppo del territorio nazionale. I dati raccolti sono stati ordinati sulla base di alcune categorie d'intervento: Progetti innovativi - Centri commerciali e di entertainment, Progetti innovativi - Centri logistici e direzionali, Progetti innovativi - Plessi a destinazione mista, Progetti di Trasformazione Urbana⁴.

Non soltanto la percentuale di interventi che prevedono la realizzazione di centri commerciali (secondo l'indagine di Nomisma i Progetti innovativi - Centri commerciali e di entertainment sono connotati dall'essere centri polifunzionali con una forte presenza commerciale, integrata con funzioni destinate al tempo libero) è la più rilevante, ma inoltre una grande fetta di questa percentuale interessa proprio la trasformazione di aree periferiche⁵.

A supportare la tesi secondo cui proprio le periferie sono i luoghi privilegiati dai principali investitori in campo immobiliare ed oggetto dei più importanti processi di trasformazione a livello urbano per la disponibilità di spazi e per il costo delle aree, è anche il rapporto del 2006 di *Real Estate* che segnala le più importanti iniziative in campo nazionale. Tra le diverse città segnalate sono presenti: Roma con il progetto per il “Parco Leonardo”, Torino con il Forum, Reggio Emilia con la realizzazione del vasto centro commerciale e

uffici denominato “I petali di Reggio” e Milano che rappresenta la città che più colpisce per gli investimenti in aree periferiche.

La sfida è quella di comprendere la natura reale di questi progetti e, attraverso un'analisi approfondita, verificare quello che si nasconde dietro dichiarazioni entusiastiche di amministrazioni e società immobiliari, nonché quali siano le ricadute positive o negative sulle aree in cui sorgono questi nuovi centri.

Le periferie si delineano, dunque, quali luoghi in trasformazione le cui dinamiche non possono più guardarsi indipendentemente dalla comprensione delle dinamiche che interessano la città nel suo insieme e per le quali è sempre più necessaria un'integrazione tra azioni puntuali e politiche di sistema, tra azioni “leggere” ed azioni “pesanti” ma virtuose, riscoprendo il ruolo di orientamento dei processi della pianificazione territoriale e cercando di comprendere come sia possibile un approccio integrato, equilibrato e “performante” tra le diverse forze in gioco.

Verso preliminari conclusioni

“Complessificazione”, policentrismo e politiche di sistema per un'azione di riequilibrio e di integrazione

Nell'evidenza di come gli interventi sulla città contemporanea e sui suoi margini si avvalgano della strumentazione complessa e traggano da essa quella flessibilità e integrazione indispensabili a perseguire la riqualificazione di parti degradate e marginali, è necessario eliminare comunque il rischio di dimenticare che la città richiede l'esercizio di un potere pubblico forte, autorevole, determinato, dotato di una visione lungimirante e capace di far prevalere gli interessi della collettività su quelli dei singoli individui e gruppi (Salzano E., 2000). La via della “complessificazione” funzionale, attraverso un impiego rigoroso del controllo pubblico delle destinazioni d'uso, e il ridisegno dell'assetto degli spazi pubblici si propone come una delle opportunità più feconde da perseguire.

Le periferie sono spesso caratterizzate da una reale tendenza alla trasformazione, grazie ad interventi di valorizzazione immobiliare, degli insediamenti commerciali, legati al terziario, allo sport, al tempo libero (Carta M., 2006). Lontani dal demonizzare l'intervento dei privati e le spinte dei mercati economici, la domanda che si impone con forza è quella di comprendere come favorire forme equilibrate di sviluppo in cui la mobilitazione degli abitanti e degli operatori economici locali, necessaria perché maturi una consapevolezza collettiva, si sviluppi non isolatamente ma all'interno di iniziative pubbliche capaci di orientare le trasformazioni, di integrare gli interventi singoli all'interno di una logica condivisa e partecipe delle politiche di pianificazione dell'intero sistema urbano. Contemporaneamente, lì dove queste politiche non sono forti e realmente efficaci, le città vedono trasformare le proprie periferie o a causa di progetti isolati, spesso sempre più integrati,

attenti alle realtà sociali locali, virtuosi sotto l'aspetto delle iniziative di partecipazione, ma comunque non integrati con una logica di sistema ai ragionamenti sulla città, oppure al contrario le città vedono crescere le spinte del mercato immobiliare, attraverso la localizzazione di grandi attrattori commerciali, attraverso la valorizzazione immobiliare di aree periferiche libere ma in maniera del tutto indifferente al contesto nel quale intervengono.

Appare sempre più pressante tentare un approccio diverso alla problematica, recuperando da un lato la conoscenza e l'esperienza maturata nelle diverse iniziative di carattere *bottom up*, la validità di approcci integrati promossi attraverso i nuovi strumenti complessi, dall'altro, rivendicando la necessità di una fortissima azione pubblica capace di orientare le forze "buone" del mercato immobiliare, capace cioè di far convergere (o comunque orientare) due tendenze, le forze micro e quelle macro in gioco nei sistemi urbani, per riformulare il ruolo delle aree periferiche all'interno dell'agenda delle politiche urbane.

La questione del divenire di questi territori periferici non può più essere posta indipendentemente dalle dinamiche che influenzano le città nel loro insieme e la loro valorizzazione non potrà iniziare che a partire dal momento in cui essi appariranno come una posta in gioco per la ricomposizione dello spazio urbano nel suo complesso.

L'elemento mancante nella strategia per le periferie deriva da un allargamento delle prospettive⁶, da un superamento del trattamento specializzato verso un recupero del discorso sulla città nel suo complesso e su un'idea guida per il suo riassetto.

In questo senso recuperare il paradigma del policentrismo significa assumerlo come categoria innanzitutto progettuale.

Le trasformazioni della città e delle sue periferie suggeriscono un'idea di città futura policentrica e multifunzionale (e non multipolare): una città che nel privilegiare il recupero dei valori identitari posseduti nelle aree meno dense li rende un'opportunità per la diversificazione, una città che privilegi una *mixité* non solo sociale e di funzioni, ma anche di forme, di configurazioni spaziali, di tempi e di modi di vivere: la città consente di accrescere la varietà dell'esperienza della vita cittadina⁷.

L'impegno inderogabile delle amministrazioni, degli analisti, degli urbanisti e dei progettisti che il modello policentrico propone è "fare centro dai margini", riportare occasioni, luoghi, forme di centralità urbana nel tessuto periferico, riconfigurandolo nella sua complessiva dimensione urbana (Carta M., 2006). Una ricentralizzazione, attuata attraverso la localizzazione di servizi di rango metropolitano, capaci di assegnare nuove funzioni centrali che le ricollochino nello sviluppo della città: attività sportive, commerciali, ludiche, direzionali, universitarie e di ricerca. Queste considerazioni ridefiniscono il concetto di periferia, non più sempli-

cemente zona urbana al margine di un centro dove accadono le cose, ma luogo che può accogliere le trasformazioni positivamente oppure esserne escluso con ricadute di ulteriore degrado.

Note

¹ Si vedano a questo proposito le iniziative "Nuovi Committenti", le attività della Fondazione Adriano Olivetti, l'esperienza "Immaginare Corviale" o il progetto "Teatro Comunità" del Comune di Torino.

² Si veda ad esempio il "progetto speciale Periferie" del Comune di Torino o l'esperienza del "Dipartimento per le politiche e lo sviluppo delle periferie" del Comune di Roma.

³ Nomisma (a cura di), Italia in Sviluppo 2006, Rassegna dei più significativi progetti di sviluppo del territorio, s.l., 2006.

⁴ I progetti compresi nella prima categoria risultano concentrati per lo più nel nord Italia. L'investimento medio si aggira attorno ai 163 milioni di euro (raddoppiato rispetto a quello rilevato nel 2005). I progetti compresi nella seconda categoria costituiscono veri e propri nuovi poli urbani, dove attorno alla componente residenziale si sviluppano funzioni e infrastrutture a servizio dell'abitare. I progetti di trasformazione urbana, distribuiti su tutto il territorio nazionale, presentano una dimensione molto variabile e spesso correlata alla estensione della città, le destinazioni sono per lo più miste con una forte presenza della componente residenziale e, tra i soggetti promotori, si ritrovano le istituzioni pubbliche così come i soggetti privati, spesso consorziati tra di loro.

⁵ Su 304 progetti censiti ben il 90% coinvolge aree periferiche.

⁶ A questo proposito si veda il contributo di Moccia F. D., "Un approccio strategico?", in Belli A. (a cura di), *Oltre la città, Pensare la periferia*, Cronopio, Napoli, 2006, pp.113-121.

⁷ Le preliminari conclusioni della ricerca si alimentano anche di un'esperienza sperimentale in corso, sviluppata nell'ambito di un Programma nazionale di ricerca (coordinato da Paola Di Biagi) dal titolo "La "città pubblica" come laboratorio di progettualità. La produzione di Linee guida per la riqualificazione sostenibile delle periferie urbane". Chi scrive fa parte dell'Unità di Ricerca di Palermo coordinata dal prof. Maurizio Carta.

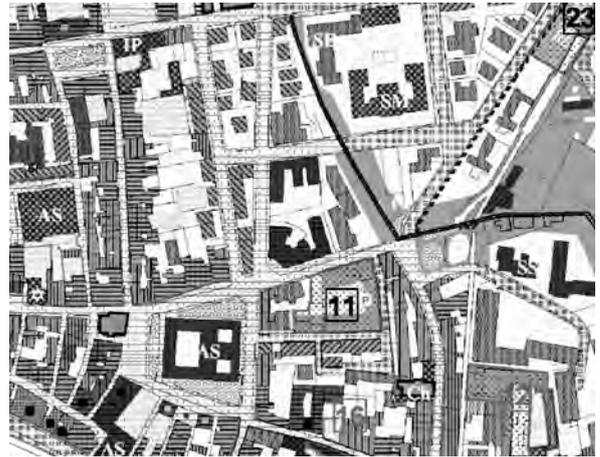
Bibliografia

- Belli A. (a cura di) (2006), *Oltre la città, Pensare la periferia*, Cronopio, Napoli.
- Bellicini L., Ingersoll R. (2001), *Periferia italiana*, Meltemi, Roma.
- Bucci F. (a cura di) (2003), *Periferie e nuove urbanità*, Electa Mondadori, Milano.
- Carta M. (2006), *Ri-generare le periferie urbane, progettare la città*, Progetti&Concorsi, n. 22.
- Clementi A., Perego F. (a cura di) (1990), *Eupolis. La riqualificazione delle città in Europa. Periferie oggi*, vol.I, Laterza, Bari.
- Garano S. (1990), *La riqualificazione delle periferie nella città europea*, Kappa Ed., Roma.
- Giammarco C. e Isola A. (1993), *Disegnare le periferie. Il progetto del limite*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- Jacquier C. (2002), "Periferie urbane, frontiere e margini della città" in Governi F. e Saccomani S. (a cura di), *Periferie tra riqualificazione sviluppo locale*, Alinea Editrice, Firenze, pp.35-47.
- Piroddi E. (1992), *Il recupero delle periferie urbane*, Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica, Jesi.
- Salzano E. (2000), "Le periferie cinquant'anni dopo. 1959-2000", in Indovina F. (a cura di), *L'Italia è cambiata*, FrancoAngeli, Milano.
- Segnalini O. e Roda R. (2001), *Riqualificare le città e il territorio. Contenuti, risultati raggiunti e potenzialità dei programmi complessi*, Il Sole 24 ORE, Milano.
- Zajczyk F., Borlini B., Memo F. e Mugnano S. (2005), *Milano. Quartieri periferici tra incertezza e trasformazione*, Bruno Mondadori, Milano.

Il processo di pianificazione nell'era delle nuove tecnologie dell'informazione

Informazione Geografica: quale ruolo?

Claudio Schifani



Intuizioni iniziali e definizione degli obiettivi

“Siamo entrati in una nuova era, l'era dell'Informazione. La rivoluzione dello spazio è una dimensione fondamentale del processo complessivo di trasformazione strutturale che sta avvenendo nella società”¹. Così M. Castells introduce il tema del nuovo contesto tecnologico che sta caratterizzando il ventunesimo secolo e che sta condizionando, o meglio indirizzando, le nuove trasformazioni spaziali e sociali delle città. Sempre più va definendosi un nuovo tipo di struttura sociale, la “Società delle Reti”, caratteristica dell'Era dell'Informazione. Le ICT (*Information Communication Technologies*) stanno trasformando progressivamente la società in cui viviamo, coinvolgendo i molteplici settori della vita urbana. L'evoluzione tecnologica e quindi lo sviluppo delle telecomunicazioni ed internet, unitamente ai sistemi di trasporto veloce e computerizzato, hanno determinato una concentrazione e decentralizzazione spaziale. Ci troviamo innanzi a una nuova geografia fatta di *network* e nodi urbani sparsi in tutto il pianeta. I nuovi mezzi di comunicazione costituiscono parte dell'infrastruttura di ciò che J. Echeverria² definisce “Telepolis”, ovvero una forma di organizzazione sociale basata sulle reti immateriali e nuove forme di comunicazione.

Questo breve cenno di letteratura sui temi di ciò che oggi è definita come la “società dell'informazione” è utile, quanto necessario, per comprendere come dagli anni novanta ad oggi il dibattito su nuove tecnologie dell'informazione e disciplina urbanistica sia stato particolarmente attivo e dinamico. Infatti, a seguito di un'iniziale visione molto ottimistica sulla relazione tra le nuove tecnologie dell'informazione geografica ed il processo di pianificazione, ci si è diretti verso una estrema semplificazione di tale rapporto, focalizzando le attenzioni sul principale, quanto immediato significato del termine “informazione geografica”, ovvero tutte quelle informazioni che avessero in qualche misura un carattere di “territoriabilità”. A ciò, però, fa riscontro un crescente interesse da parte della comunità scientifica impegnata nello studio degli strumenti e dei metodi di applicazione delle *geographic information sciences* alla pianificazione e all'urbanistica, al fine di non limitare l'uso delle nuove tecnologie ai soli aspetti operativi e gestionali di governo del territorio, ma di utilizzarle per sfruttare adeguatamente l'accresciuta disponibilità di informazioni e le capacità comunicative e partecipative offerte da tali strumenti.

Tali premesse costituiscono l'assunto di base da cui la ricerca trae suggestione ed inducono ad approfondire ed investigare le possibili opportunità offerte dall'uso delle tecnologie dell'informazione geografica, non soltanto nella fase di conoscenza propedeutica alle analisi e valutazioni di piano, ma anche nelle fasi di comunicazione, partecipazione, monitoraggio e gestione delle azioni definite dal piano stesso. Ciò significa superare l'idea di univocità dello strumento SIT ed immaginare invece una sorta di “*geo tool box*” da cui attingere in funzione degli obiettivi e del contesto locale con cui ci si debba confrontare. Tale affermazione è il risultato dell'intuizione per la quale, nonostante risulti difficile immaginare un sistema informativo di supporto alla pianificazione ed adattabile a tutte le situazioni, tuttavia la padronanza delle tecnologie disponibili, e soprattutto delle basi teoriche su cui sono fondate, forniscono un set di attrezzi che il “*planner*” può di volta in volta scegliere tra quelli disponibili per affrontare e risolvere i problemi specifici di ciascun processo di piano. Alla luce di tali considerazioni scaturiscono gli obiettivi posti dalla ricerca, tra cui il principale consiste nel superamento dell'idea che vede i sistemi informativi territoriali quale unico referen-

Le pagine seguenti propongono una linea di ricerca indirizzata ad indagare le questioni relative all'uso ed al contributo delle nuove tecnologie dell'informazione geografica nei processi di pianificazione e governo del territorio. Il percorso avviato dalla ricerca si basa sulla necessità di analizzare ed approfondire alcune questioni della pianificazione che, negli ultimi anni, sono state molto condizionate dall'evoluzione tecnologica e dalla richiesta di maggiore efficienza ed efficacia del piano urbanistico. L'intuizione ed assunto di partenza trae spunto dalla riflessione che le nuove tecnologie dell'informazione fanno ormai parte, concretamente, della “cassetta degli attrezzi del pianificatore”.

te, per la disciplina urbanistica, del processo di innovazione tecnologica giunto ormai ad una fase matura del suo sviluppo.

Il secondo, perseguibile solo dopo essere riusciti a dimostrare la prima tesi, consiste nell'investigare, individuare ed eventualmente proporre le possibili interazioni "creative" tra le fasi di un processo di pianificazione ed il potenziale supporto delle nuove tecnologie dell'informazione geografica.

Il risultato potrebbe così essere in grado di declinare e consolidare il passaggio dal termine SIT al più complesso, e denso di significati, termine di *Planning Support System*. Il perseguimento di tali obiettivi, però, comporta la definizione di uno scenario di riferimento che la ricerca ha scelto di assumere, ovvero quello italiano ed in particolare in riferimento al livello di innovazione tecnologica delle Pubbliche Amministrazioni per i processi di governo del territorio.

Nota metodologica sul percorso e sulle fasi della ricerca

Nella fase di avvio, la ricerca aveva individuato due principali assi tematici di indagine che hanno articolato la prima fase di dissertazione e da cui sono scaturite le successive deduzioni che hanno condizionato "creativamente" il percorso che la ricerca ha deciso di intraprendere.

Questi due assi tematici di avvio della ricerca riguardano: la definizione e declinazione dei processi di innovazione tecnologica nel XX secolo e le questioni relative all'articolazione delle fasi del processo di pianificazione, dalla conoscenza all'azione. Questa fase preliminare di studio ed approfondimento risponde alla necessità di costruire un quadro conoscitivo di riferimenti teorici di base e necessario per delineare la modalità di approccio metodologico al tema di ricerca. Alla luce delle riflessioni e degli stimoli derivati da questa prima fase, la ricerca ha proceduto con un'indagine volta alla definizione dello scenario di riferimento attuale, ovvero quale sia il grado di contaminazione ed il tipo di implicazioni tecniche e procedurali che l'uso delle tecnologie "geospaziali" sta producendo nelle pratiche di governo del territorio da parte delle Amministrazioni Pubbliche, con particolare attenzione ai riscontri normativi indotti da tali tecnologie all'interno dei testi di legge in materia di "governo del territorio".

Una siffatta analisi non si basa sulla semplice constatazione dell'implementazione o meno di un sistema informativo territoriale presso le Amministrazioni, bensì è volta ad indagare quale sia il grado di innovazione tecnologica in termini di accessibilità alle informazioni, processi di democratizzazione, pratiche di comunicazione, partecipazione e collaborazione tra i vari soggetti coinvolti nei processi di trasformazione e governo del territorio. A tal fine è stato analizzato dapprima il contesto di

riferimento a livello europeo, in particolare il testo ed il percorso di approvazione della Direttiva europea per la realizzazione di una infrastruttura dei dati territoriali comune per tutti gli Stati membri (INSPIRE³) e successivamente il contesto nazionale, sia in termini di normativa regionale vigente in materia di nuove tecnologie e governo del territorio, sia attraverso indagini indirette e, dove possibile, dirette sul grado di implementazione dell'informazione geospaziale presso gli enti amministrativi regionali.

La fase successiva della ricerca fonda la sua dissertazione sugli esiti e sulle considerazioni derivanti dall'analisi sul contesto nazionale ed europeo e sull'analisi condotta sui casi di studio selezionati. Questa fase conclusiva si struttura, dunque, sia in uno schema di riferimento circa l'utilizzo attuale delle nuove tecnologie nei processi di governo e gestione del territorio, sia in un "quadro sistemico di riferimento" supportato da un'argomentazione propositiva sulle possibili interazioni tra le fasi del processo di pianificazione ed il supporto dell'insieme delle tecnologie dell'informazione spaziale, tra cui anche i SIT.

Dato il carattere sintetico della trattazione, si esporranno di seguito due brevi paragrafi che descrivono l'esito della lettura ed analisi del contesto di riferimento nazionale e i primi risultati raggiunti e costitutivi delle riflessioni conclusive della ricerca.

Lo scenario normativo di riferimento: Europa e Italia

L'Europa è concorde nell'affermare che la buona efficacia di una politica dipende dalla qualità delle informazioni e da una partecipazione informata del pubblico. Ciò comporta una maggiore efficienza delle amministrazioni locali al fine di garantire i benefici derivanti dalla resa immediata e facile delle informazioni in loro possesso. Il frutto di tali attenzioni e riflessioni a livello comunitario è costituito dalla Direttiva europea INSPIRE, nata nel luglio del 2004 in seno a vari servizi della Commissione Europea ed in particolare della Direzione Generale Ambiente, di Eurostat e del Centro Comune di Ricerca (CCR). Viene così definito un quadro giuridico per la realizzazione e l'attivazione di "un'infrastruttura per l'informazione territoriale in Europa"⁴, con la finalità di formulare, attuare, monitorare e valutare le politiche comunitarie a tutti i livelli e di fornire informazioni al cittadino.

Sia a livello nazionale che comunitario⁵ aumenta, dunque, la consapevolezza dell'importanza di disporre di buone informazioni georeferenziate per comprendere la complessità della sempre crescente attività antropica e per controllarne e limitarne gli effetti negativi.

A fronte di tali intenti da parte della Comunità Europea corrisponde un quadro normativo nazionale non ancora maturo, ma sicuramente propositivo,

risultante dalla lettura ed analisi comparativa effettuata sui testi di legge regionali in materia di “Sistemi Informativi Territoriali” ed “Informazione Geografica”. L’indagine, infatti, ha messo in luce uno scenario normativo incoraggiante per ciò che riguarda l’introduzione dei sistemi informativi tra gli strumenti di gestione a disposizione degli enti regionali, provinciali e comunali, ma si nota come ancora la maggior parte dei testi di legge tenda a definirne un ruolo di supporto alla redazioni di “atlanti” conoscitivi unificati per gli enti amministrativi che operano sul territorio. La definizione di un possibile ruolo del Sit quale strumento in grado di produrre altri flussi informativi, attraverso le potenzialità di analisi spaziale di cui è detentore, è citato esclusivamente in tre casi, ovvero nei testi di legge della regione Basilicata, regione Toscana e della regione Emilia Romagna. È, però, soltanto in quest’ultimo caso che si parla in maniera esplicita di “strumenti a supporto della pianificazione”, definendo il Sit come sistema conoscitivo e valutativo dei dati geografici territoriali, con particolare riferimento a quelli ambientali. Si può notare, in quest’ultimo caso, come il termine “valutazione” sia però riferito ai soli dati territoriali e non al sistema decisionale, precludendo a priori un’ipotesi di verifica delle scelte attraverso strumenti di simulazione e previsione ad ampio orizzonte temporale. Il fatto che il ruolo, espresso tra l’altro implicitamente, di sistema di analisi e valutazione di tali strumenti innovativi sia riscontrabile in appena tre testi di legge su un totale di 26 invita a riflettere su quanto ancora i Sit debbano esprimersi in tal senso.

In sintesi, la maggior parte dei testi di legge consolidano e riconoscono il ruolo di sistema complesso e condiviso di apparato cognitivo territoriale, ma lo stesso non si può dire circa la possibilità di rendere i processi decisionali trasparenti e democratici. In tale contesto, unica nota propositiva di effettiva integrazione legislativa tra il Sit ed il processo di pianificazione urbana e territoriale, è costituita dal testo di legge della regione Emilia Romagna nel quale, nell’articolo A-27 della legge di riforma urbanistica, si rendono esplicite ed ufficiali le relazioni tra il Piano Strutturale Comunale, il Piano Operativo Comunale ed il sistema informativo territoriale, senza però entrare nel merito delle modalità e delle procedure con cui tale relazione debba attuarsi.

Brevi note conclusive

Il progetto iniziale di ricerca si basava sull’indagine di due temi principali che sono stati, dunque, sottoposti ad ulteriori approfondimenti per definirne meglio i lineamenti ed i contenuti: i processi di innovazione tecnologica nel XX secolo e le questioni legate al processo di pianificazione per il governo del territorio.

A partire da questi due principali filoni di ricerca si

è cercato di leggere le questioni ad essi associate orientando la lettura al fine di rintracciare un comune denominatore che, in fase preliminare e sotto forma di intuizione, era stato rintracciato nel ruolo dei Sistemi Informativi Territoriali.

Contestualmente, sono stati distinti due filtri di lettura di tali questioni ed in particolare uno che riguardava più da vicino le questioni di carattere tecnico, ovvero gli strumenti informatici e tecnologici, e l’altro di carattere teorico, ovvero le procedure che avrebbero consentito un dialogo attivo e “creativo” tra le nuove tecnologie ed i processi di governo del territorio.

Il primo risultato di tale ricerca risiede proprio nella constatazione che le due questioni non potevano essere completamente disgiunte, ma che apparivano sempre più due “facce” di una stessa medaglia in quanto legate da relazioni di stretta dipendenza. Ciò nonostante, sia la lettura bibliografica, sia l’indagine sullo stato attuale relativo all’uso delle nuove tecnologie nei processi di pianificazione e governo del territorio, hanno dimostrato come la questione di tipo “tecnico” sia stata trattata con più ampio respiro ed argomentazioni di quanto non sia avvenuto per quella di carattere più squisitamente teorico e procedurale. Ciò ha indirizzato la lettura al fine di approfondire, da un lato, le argomentazioni di tipo teorico e, contemporaneamente, ricercare un possibile *trait d’union* tra la teoria e la pratica nell’era dell’innovazione tecnologica.

A seguito di tali riflessioni è possibile affermare che già nella prima fase di ricerca è stata riconosciuta l’appartenenza dei Sistemi Informativi Territoriali alla più ampia classe delle *Information Communication Technologies* di supporto alla pianificazione e che il problema irrisolto risiedesse nella ricerca di una sinergia atta a garantire quel grado di efficacia ed efficienza sempre più richiesto al processo di trasformazione della città e del territorio. È, infatti, emerso quanto fino ad oggi l’utilizzo di tali tecnologie sia stato per lo più limitato alla produzione di cartografia di base georeferenziata su cui sono stati successivamente giustapposti gli strumenti urbanistici attraverso, potremmo dire, un passaggio evolutivo tra gli strumenti di semplice disegno assistito e la realizzazione di sistemi informativi geografici e dunque riferibili spazialmente in maniera univoca ad un preciso contesto territoriale di riferimento. Solo di recente, e limitatamente ad alcuni settori quale ad esempio quello ambientale, si sta cercando di sviluppare le notevoli capacità di carico, di analisi e di rappresentazione che tali strumenti possono offrire alla disciplina urbanistica.

L’indagine condotta sul sistema nazionale a livello regionale con, in alcuni casi, degli approfondimenti a livello provinciale e comunale, ha dimostrato quanto il problema di fondo risieda probabilmente proprio nell’uso, a volte quasi inconsapevole per

non dire inappropriato, del termine “Sistema Informativo Territoriale” che, in quanto strumento di innovazione tecnologica, dovrebbe possedere tra le sue caratteristiche la semplicità di utilizzo, l’essere decentrato e richiedere un numero minimo di esperti, mentre il SIT risulta oggi per lo più di difficile utilizzo per l’elevato grado di complessità delle procedure, quasi sempre centralizzato presso un’amministrazione pubblica e richiede un gran numero di esperti e tecnici specializzati.

Alla luce dei risultati e delle riflessioni poste dalla ricerca, appare utile quanto auspicabile una correzione dei termini utilizzati. È altresì affermabile, riconosciuto il ruolo privilegiato del SIT nei processi di innovazione tecnologica per il governo del territorio, che esso è soltanto uno tra gli strumenti tecnologici a disposizione e destinato principalmente ad un tipo di utenza specifica, esperta del territorio e con un medio-alto livello di alfabetizzazione informatica.

Ciò appare vero se si immagina l’insieme delle “tecnologie dell’informazione” a cui, nel nostro caso di studiosi ed esperti del territorio, assoceremo l’aggettivo “spaziale” come il complesso sistema di strumenti innovativi in grado di incentivare e promuovere processi di democratizzazione, partecipazione, cooperazione e comunicazione nelle pratiche pianificatorie di definizione dei futuri assetti del territorio.

Si dovrebbe, dunque, parlare di *Geographical Information Technologies*, come quella branca delle ICT che ha per oggetto il territorio e che include, ma non coincide, con i Sistemi Informativi Territoriali.

Tali sono le premesse di base necessarie alla definizione di un corpus teorico-metodologico in grado di consentire una proficua e sapiente applicazione pratica dell’uso delle tecnologie dell’informazione spaziale nei processi di governo della città e del territorio.

Ovvero, le considerazioni preliminari attraverso cui dimostrare la tesi secondo cui nell’era dell’informazione digitale e della “Società dell’Informazione” il processo di piano, nelle sue fasi, non venga alterato, bensì intercettato dall’insieme degli strumenti tecnologici informativi a disposizione ed in funzione degli obiettivi posti dal piano stesso.

Ciò vuol dire che potranno modificarsi i tempi, le procedure ed i modi di redigere gli strumenti di pianificazione, configurando uno scenario in cui *planner*, pubbliche amministrazioni e flussi informativi potranno interagire “creativamente” in processi di conoscenza e comunicazione per il piano, perseguendo una sinergia necessaria per configurare un processo di pianificazione che non si esaurisca con la pubblicazione del piano stesso, bensì in grado di seguire la mutevolezza dei fenomeni territoriali nei loro aspetti fisici e non fisici.

Note

¹ M. Castells, *La città delle reti*, Venezia, Marsilio, 2004, p. 49.

² J. Echeverria, *Telepolis – La nuova città telematica*, Roma-Bari, Laterza, 1995.

³ Commissione delle Comunità Europee, *Direttiva del Parlamento Europeo del consiglio che istituisce un’infrastruttura per l’informazione territoriale nella Comunità (INSPIRE)*, Bruxelles, COM (2004) 516 definitivo, 2004.

Si legge nel testo della proposta (pag.10): “l’infrastruttura per l’informazione territoriale nella Comunità europea – nota anche come INSPIRE – deve basarsi sulle infrastrutture per l’informazione territoriale create dagli Stati membri e rese compatibili grazie a norme comuni integrate da misure comunitarie. Tali misure devono garantire che le infrastrutture per l’informazione territoriale vengano istituite dagli Stati membri e siano compatibili e utilizzabili in un contesto transfrontaliero.”

⁴ Cfr. nota 3.

⁵ A tal proposito, un’altra iniziativa dell’UE è il progetto del sistema di navigazione satellitare GALILEO che consentirà di elaborare dati territoriali più precisi ed affidabili rispetto agli attuali strumenti a disposizione.

Bibliografia

Benvenuti A., Centenni C. e Raccosta R. (a cura di) (2002), *Atti del convegno nazionale di Trieste 28 e 29 giugno 2002 – Sistemi informativi territoriali: dalle banche dati a strumento di governo del territorio*, INU, Trieste.

Besio M. e Monti C. (1999), *Dal cannocchiale alle stelle, strumenti per il nuovo piano*, Franco Angeli, Milano.

Campagna M. (2004), *Le tecnologie dell’informazione spaziale per il governo dei processi insediativi*, Franco Angeli, Milano.

Campagna M., Deplano G., Cipriano P.G., Mondini M., Iacchetta M. e Vico F. (a cura di) (2004), “I siti WebGis degli enti locali: usabilità e servizi ai cittadini”, in *Atti della IV Conferenza di MondoGis*.

Campbell H., Masser I. e Craglia M. (1996), *Gis Diffusion – the adoption and land use of geographical information systems in Local Government in Europe*, Taylor&Francis, London.

Castells M. (2004), *La città delle reti*, Marsilio, Venezia.

Ciancarella I., Craglia M., Ravaglia E., Secondini P. e Valpreda E. (1998), *La diffusione dei Gis nelle Amministrazioni locali italiane*, Franco Angeli, Milano.

Commissione delle Comunità Europee (2004), *Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo del consiglio relativa a: “un’infrastruttura per l’informazione territoriale nella Comunità (INSPIRE)”*, COM (2004) 516 definitivo, Bruxelles.

Donolo C. (1997), *L’intelligenza delle istituzioni*, Feltrinelli, Milano.

Echeverria J. (1995), *Telepolis – La nuova città telematica*, Laterza, Roma-Bari.

Habermas J. (1997), *Teoria dell’agire comunicativo (vol.1)*, Il Mulino, Bologna.

Innes J. E. e Simpson D. M. (1993), “Implementing GIS for planning. Lesson from the history of technological innovation”, *Journal of the American Planning Association*, Vol.59, n.2.

Laurini R. (2001), *Information System for Urban Planning*, Taylor and Francis, Londra.

Maciocco G. (a cura di) (1994), *La città, la mente, il piano. Sistemi intelligenti e pianificazione urbana*, Franco Angeli, Milano.

Marescotti L. (1993), “I geographical information systems, l’informatica e la Pubblica Amministrazione”, *Urbanistica Informazioni*, n.127.

McLuhan M. (1967), *Gli strumenti del comunicare*, Il Saggiatore, Milano.

Ministero per l’innovazione e le tecnologie (2006), *9° Rapporto Le Città Digitali in Italia 2005-2006*, Roma.

Mitchell W. J. (1997), *La città dei bits – Spazi, luoghi e autostrade informatiche*, Electa, Milano.

Secondini P. (1992), *Sistemi informativi geografici e pianificazione territoriale: note introduttive*, CLUEB, Bologna

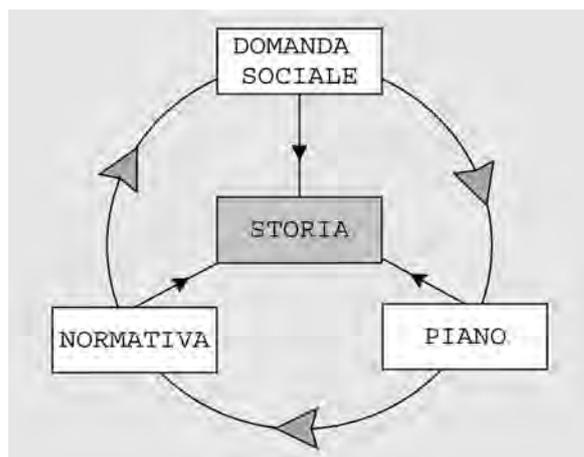
Teti M. A. (a cura di) (2004), *Sistemi informativi geografici – Manuale e casi di studio città e territorio*, Franco Angeli, Milano.

Vico F. (1996), *Gis e pianificazione urbanistica – due casi di studio*, Editrice Il Rostro, Segrate (MI).

Il palinsesto urbanistico

La Pianificazione nel processo di rinnovamento della norma tecnico-giuridica

Adamo Carmelo Lamponi



Premessa

Nel numero 18 di *InFolio* è stato pubblicato, nella sezione “Ricerca”, un testo sulla mia tesi di dottorato intitolata “Finalità e obiettivi della Pianificazione nella fase di riforma urbanistica”, con la quale si introduce l’oggetto della ricerca, una sintesi degli obiettivi e delle fasi della ricerca e la metodologia adottata.

Coerentemente con i contenuti della sezione, il presente testo riprende il tema della tesi e l’articolazione degli argomenti affrontati, allo scopo di esplicitare le premesse, l’ambito disciplinare di riferimento, i casi di studio, e gli obiettivi che si è inteso perseguire.

La tesi studia le vicende legate alla riforme urbanistiche nazionali e regionali e il complessivo rinnovamento degli strumenti urbanistici. Si pone la finalità principale di individuare le nuove relazioni tra le norme ed il processo di formazione degli strumenti urbanistici, cercando di rintracciare nella nuova cultura dell’intervento, che si va sostituendo alla cultura delle procedure, quali siano le relazioni che intercorrono fra la domanda sociale ed il processo culturale del piano.

A partire da una riflessione teorica, la tesi punta l’attenzione nello specifico sul percorso recente che la disciplina ha assunto, avviando una lettura critica dei “capitoli” consolidati della storia dell’Urbanistica, individuando i legami che intercorrono tra il piano urbanistico e le principali normative in ragione della storia e della città. La tesi rivolge parte dell’attenzione alle vicende del processo d’innovazione delle leggi urbanistiche regionali, in cui sono coinvolte gran parte delle regioni italiane con vari stati d’avanzamento, cercando di individuare le problematiche sorte intorno alla questione della riforma urbanistica regionale e nazionale.

L’urbanistica tradizionale è stata accusata, sempre più spesso, di essere lenta in modo esasperante e rigida in modo irragionevole; per queste ragioni è stata ritenuta responsabile del blocco di una parte consistente della crescita economica del paese. Questa convinzione ha registrato una rapida accelerazione delle riforme urbanistiche a partire dalla metà degli anni ’90, quando alcune delle regioni iniziano a ripensare la propria legislazione urbanistica di prima generazione, emanata in genere sul finire degli anni ’70.

Un’altro tema che è stato studiato riguarda il possibile ruolo della riforma urbanistica nazionale in gestazione da troppo rispetto alle molteplici leggi regionali varate oramai da tempo. Anche la questione della modifica del Titolo

V della Costituzione assume all’interno della tesi un ruolo rilevante, in quanto con essa è nata una stagione nuova che introduce principi e regole innovativi, che hanno avviato una profonda revisione della disciplina del territorio. Tra queste spicca la questione del regime di concorrenza tra Stato e Regioni in materia di governo del territorio; per cui la potestà legislativa viene riservata in pieno a queste ultime.

Il lavoro della tesi è stato definito dai seguenti momenti salienti: individuazione delle principali questioni sociali non risolte; costruzione di un quadro di riferimento normativo attraverso il confronto tra le leggi fondamentali dell’Urbanistica e le nuove norme che cercano di dare risposta alle recenti esigenze sociali con l’obiettivo di evidenziare eventuali sovrapposizioni, contraddizioni o vuoti nell’ambito della normativa urbanistica regionale e nazionale; costruzione di modelli di risposta che siano sensibili e appropriati alla contemporaneità, attenti alla compatibilità del sistema economico sociale, ed infine rispondenti alle veloci trasformazioni dell’uomo sulla città, sul territorio e sull’ambiente. La tesi fa confluire tutte le conoscenze acquisite nella formazione di un quadro sintetico di riferimento che contiene degli elementi di indirizzo normativo esplicitati nelle conclusioni.

Partendo dall’attuale crisi del piano tradizionale, dalla sua difficoltà di cogliere le dinamiche dei processi di trasformazione e le relazioni che sono fondamento della vitalità del territorio, la tesi volge l’attenzione alle vicende dell’avviato processo di rinnovamento delle leggi urbanistiche regionali, alla riforma del titolo V e al dibattito nazionale sulla legge di principi, cercando d’individuare il recente percorso che la disciplina sta compiendo, avviando contestualmente una rilettura e un confronto diretto con i capitoli già consolidati della storia dell’urbanistica. L’obiettivo della ricerca è quello di rintracciare le vicende sociali e politiche che consentono la definizione della norma giuridica, rileggendone l’evoluzione, e cercando di individuare il complesso sistema dei linguaggi e del lessico che partecipano al consolidamento della disciplina urbanistica.

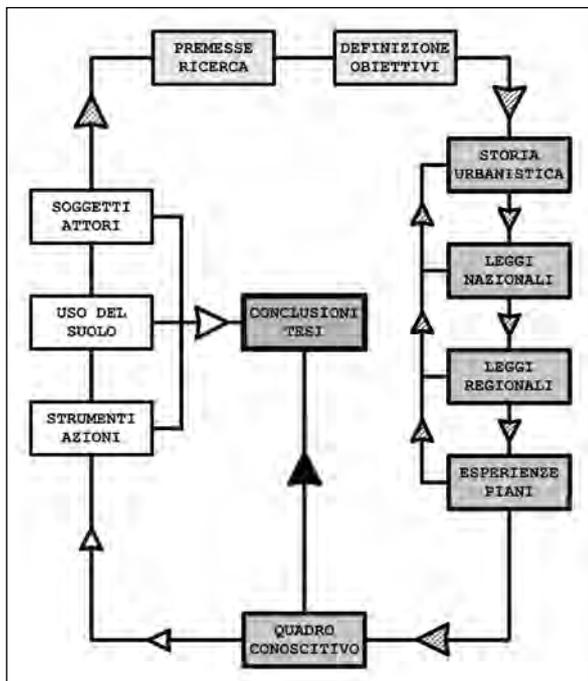


Fig. 1 - Percorso della ricerca

Il ruolo delle Regioni nella prima fase della domanda di riforma urbanistica

Il sistema pianificatorio italiano è normato dalla L. 1150/42, in cui la struttura dei piani segue un modello fortemente gerarchico basato sul controllo da parte dello potere centrale dell'attività di pianificazione dei comuni. Dal 1970, con la riforma regionale attivata per superare il grave deficit nell'organizzazione dello Stato sancita dalla stessa Costituzione¹, si avviano i primi elementi sostanziali di riforma e di ristrutturazione. Vi sono almeno tre fasi di regionalizzazione dello Stato che vanno citate².

La prima fase, identificabile attraverso la L. 281/70³, è attuata da un primo trasferimento parziale delle funzioni dello Stato alle Regioni attraverso il D.P.R. 8/72; fra queste le funzioni amministrative in materia di urbanistica fino a quel momento esercitate dagli organi centrali dello Stato. La seconda fase della regionalizzazione è identificabile nel periodo 1975-77 e deriva fondamentalmente dalla L. 382/75 con cui si delega il Governo affinché sia attuato l'ordinamento regionale.

La delega troverà sviluppo attraverso il D.P.R. 616/77 con cui si rende operante la riforma istitutiva delle Regioni a Statuto Ordinario, attuando il trasferimento delle funzioni amministrative nelle materie indicate dall'art. 117 della Costituzione, esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato e da enti pubblici nazionali ed interregionali a partire dall'entrata in vigore del D.P.R. del 14 gennaio 1972. La terza fase della regionalizzazione si avvia dopo un decennio di stasi attraverso la L. 56/97, con cui il Governo viene delegato per il conferimento di funzioni e compiti agli Enti Locali per la riforma della pubblica amministrazione implementata attraverso il successivo D.L. 112/98. Attraverso tale D.L. viene ribadita l'ulteriore diminuzio-

ne della presenza dello Stato in materia urbanistica, sebbene venga affermato il principio di sussidiarietà per tutti i livelli istituzionali ed il conseguente decentramento anche dei poteri regionali verso le autonomie locali.

Quest'ultima fase si può ritenere conclusa con la modifica apportata al Titolo V della Costituzione del 2001, che ha ridisegnato l'ordinamento dello Stato e le competenze e le funzioni degli "Ordini" istituzionali ricomposti. Con essa viene definita una netta separazione di competenze legislative assegnate allo Stato ed alle Regioni da quelle amministrative affidate agli Enti locali.

Dal 1995, le regioni italiane si avviano a diversificare gli impianti normativi urbanistici rispetto a quelli della L. 1140/42: i processi di trasformazione territoriale conoscono un'articolazione che conduce col tempo ad accentuare le differenze fra le regioni, originando così sistemi insediativi complessi e differenziati.

A tale fenomeno si affianca l'azione di riforma regionale che ha condotto varie regioni a differenziare gradatamente l'articolazione normativa in funzione: della struttura amministrativa, del quadro problematico regionale, della capacità degli uffici tecnici, fino a determinare una caratterizzazione specifica nella redazione dei piani nei singoli contesti regionali.

Così facendo purtroppo tutte le sperimentazioni delle singole regioni in mancanza di un normativa di indirizzo nazionale, sono rimaste "bloccate" all'interno dei singoli poteri regionali, prive di raccordo organico con questioni essenziali di competenza nazionale.

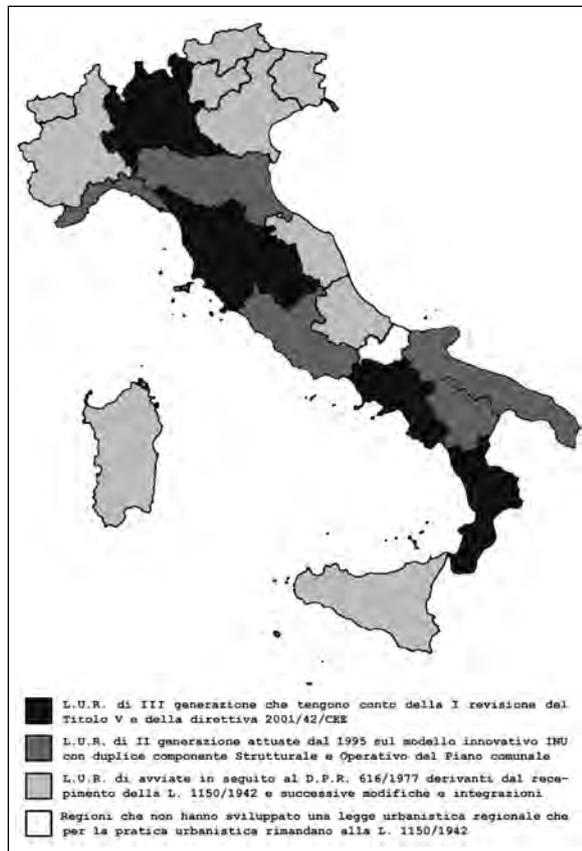


Fig. 2 - Stato della legislazione urbanistica regionale in Italia

La riforma del Titolo V ed il nuovo ruolo dello Stato e delle Regioni

La riforma del Titolo V ha assunto un ruolo fondamentale poiché ha aperto una stagione che ha introdotto nuovi principi e regole che hanno mutato la disciplina Urbanistica.

I cambiamenti introdotti nella Costituzione affermano la competenza esclusiva delle Regioni in materia di governo del territorio, assegnano allo Stato competenze limitate all'ambiente, al paesaggio e alle grandi reti di trasporto, consegnano alle Regioni la potestà esclusiva in materia di valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione di attività culturali, reti di trasporto e di navigazione, protezione civile⁴.

Sulla scia del rafforzamento dell'istituzione regionale, dovuto all'approvazione della legge costituzionale sull'elezione diretta dei Presidenti delle Regioni, è stata riformata la parte della Costituzione riguardante il sistema delle Autonomie Locali e dei rapporti con lo Stato, che comporta la revisione degli artt. 114-133 della Carta Costituzionale. Viene cambiato in profondità l'ordinamento istituzionale della Repubblica e vengono rinnovate: la struttura istituzionale; la ripartizione della potestà legislativa e amministrativa; lo schema di finanziamento e i rapporti finanziari tra gli enti; la possibilità di forme di autonomia differenziata per le Regioni a Statuto Ordinario; l'abrogazione dei controlli preventivi sugli atti delle regioni⁵.

Il nuovo Testo Costituzionale all'art. 114 introduce una logica di equiordinazione, indica che la Repubblica, intesa come Stato – ordinamento, è costituita da strutture paritetiche, elimina la distinzione tra livelli gerarchici (Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e Stato) presente nella versione del 1948. Si evidenzia, in particolare, l'inversione, introdotta nell'art. 117, con cui si pone implicitamente come rilevante la competenza regionale rispetto a quella statale. Nel terzo comma, vengono indicate le materie concorrenti, sulle quali, tuttavia, l'iniziativa legislativa spetta alle Regioni, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla normativa dello Stato⁶. Questa modifica innesca una serie di cambiamenti radicali oltre che nel sistema amministrativo anche nelle varie discipline che sono state per oltre sessant'anni materia esclusiva dello Stato. Tra queste, la disciplina Urbanistica, adesso "governo del territorio", recepisce dei cambiamenti sostanziali, soprattutto nelle Regioni a Statuto Ordinario, in quanto rientra tra quelle materie di competenza concorrente tra Stato-Regione: allo Stato spetta la definizione dei principi, alla Regione spetta invece "definire i dettagli" attraverso la legiferazione in materia.

Viene, inoltre, esplicitamente sancito il potere di stabilire e applicare tributi ed entrate propri in armonia con la Costituzione, superando la ristrettezza di autonomia tributaria che tradizionalmente ha caratterizzato le Regioni a Statuto Ordinario. Queste ultime, infatti, senza la necessità di una legge statale istitutiva, possono stabilire i loro tributi, cioè fissare le aliquote e individuare la base imponibile, nonché applicarli.

Infine, il terzo comma dell'art. 119 stabilisce che, con legge dello Stato viene istituito "un fondo perequativo, senza vin-



Fig. 3 - Nuova ripartizione delle competenze in base all'art. 117 colli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante". Ciò specifica come sia stato abbandonato il sistema di finanziamento a cascata dello Stato, anche se si mostra ancora una posizione di tipo assistenzialista.

La questione della riforma urbanistica nazionale⁷

Una delle più importanti questioni su cui ci si è interrogati nella tesi è legata al ruolo che può assumere la riforma urbanistica nazionale, in relazione alle molteplici leggi regionali già varate, soprattutto in virtù delle deleghe riconosciute alle Regioni dopo la riforma attuata al Titolo V della Costituzione. Non vi è dubbio che una riforma urbanistica nazionale ha senso soltanto se pensata come legge di indirizzo, che contenga indicazioni minime su aspetti importanti della disciplina, per evitare, come sostiene Avarello, la concorrenza "implicita" o "esplicita" tra Stato e Regioni. Legiferando in modo difforme, infatti, le Regioni hanno già dato "luogo ad una legislazione che potrebbe mettere in discussione il principio di uguaglianza"⁸.

Il tema della riforma urbanistica nazionale è stato affrontato sin dalla XIII legislatura, durante la quale si sono sviluppati tentativi abbastanza avanzati di riforma urbanistica, tra questi, la proposta di legge di Stella Richter e di Lorenzetti inficiata dalle modifiche apportate dal Titolo V. Durante la XIV legislatura, sono stati presentati presso la Camera dei Deputati altri sette disegni di legge. Tra questi, quattro sono stati formulati prima della riforma costituzionale del Titolo V, mentre le altre tre proposte dei gruppi guidati dagli Onn. Mantini, Sandri e Lupi, pur essendo pensate dopo l'entrata in della riforma del Titolo V, non sono state viste nel dibattito attuale come riforme culturalmente compiute.

Le due proposte più dibattute sono state quella dell'On. Mantini e quella dell'On. Lupi, da cui è provenuto il maggior contributo al disegno di legge quadro.

Quest'ultimo, frutto dall'unificazione dei disegni di legge presentati alla fine della XIV legislatura, è una proposta *bipartisan* che nasce dall'esigenza di costruire elementi di indirizzo su tutte quelle questioni su cui le Regioni non possono legiferare ed un riferimento chiaro e un coordinamento generale sulla disciplina, individuando e specificando i principi fondamentali in materia di governo del territorio. Il disegno di legge introduce molte procedure di "de-regolazione" rispetto alle norme attualmente vigenti, che "esprimono implicitamente un progetto di destrutturazione del governo pubblico del territorio"⁹; prevede la possibilità che un "intervento diretto", proposto da privati, possa diventare piano urbanistico, trasfi-

gurando il processo di pianificazione pubblica come la somma dei progetti proposti da operatori immobiliari. Il disegno di legge, prevede inoltre il riconoscimento di diritti edificatori alle proprietà immobiliari, ricomprese in determinati ambiti indipendentemente dalla specifica destinazione d'uso, e diritti "trasferibili e liberamente commerciabili tra gli ambiti territoriali" delegittimando qualunque controllo funzionale nei diversi ambiti. Prevede standard urbanistici di natura qualitativa, demandando la loro determinazione al piano urbanistico comunale, in cui documentare lo stato dei servizi esistenti in base a parametri di utilizzazione. In tal modo, la prestazione di tali servizi avviene senza connessione con le aree o gli immobili e con il concorso dei soggetti privati. L'utilizzo della disciplina fiscale in materia di governo del territorio è una delle novità maggiori che però non utilizza a pieno le sue potenzialità. Con questo strumento possono essere perseguiti vari obiettivi di politica urbana, tra cui la redistribuzione dei vantaggi e degli svantaggi sull'intervento di una determinata area marginale. In generale, il testo della riforma nazionale del governo del territorio presenta molti lati oscuri, ma solleva alcune questioni importanti, talvolta senza approfondirne i contenuti. Perché possa essere considerato adeguato alle esigenze della materia e agli interessi dell'Italia che punta alla valorizzazione del territorio e alla qualità edilizia, la legge deve assolutamente ridefinire e specificare meglio il rapporto con il privato, che in questa versione del disegno di legge risulta fin troppo spesso equivoco e lascia troppo spazio a dubbi e a questioni poco trasparenti.

Il caso della Regione Toscana

Considerando l'intera esperienza della Toscana si evidenzia, fin dalla delega dello Stato in materia urbanistica, che la Regione vanta il primato, insieme all'Emilia Romagna, di aver adottato una politica per l'attuazione degli strumenti urbanistici basata sull'efficienza amministrativa. In sintesi i periodi importanti sono tre. Il primo periodo (1972-84), è caratterizzato dall'assenza di una legge urbanistica e da una pesante eredità di piani comunali in attesa di formalizzazione. Prende corpo in questi anni la consapevolezza di voler comprimere il più possibile i tempi istituzionali per la ratifica degli strumenti urbanistici comunali e si tende di conseguenza a potenziare l'autonomia comunale allontanandola dalle lentezze burocratiche ministeriali. Il buon operato si propaga anche al triennio successivo, e alla fine del 1979 la Regione è dotata di strumenti urbanistici vigenti in ogni comune. Gli anni dal 1984 al 1995 costituiscono il secondo periodo storico, caratterizzato dalla formazione della prima L.U.R. 74/84 con un impianto fortemente procedurale, che assolve però il ruolo di provvedimento urbanistico organico ed efficiente. Ma la prima metà degli anni '80 vedono una riduzione considerevole del numero dei piani regolatori generali, a favore delle cosiddette "varianti tematiche di settore", che conducono alla frammentazione delle previsioni e

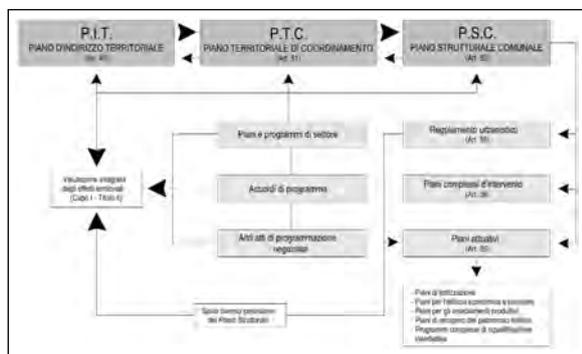


Fig. 4 - Strumenti e atti della L.U.R. Toscana n. 1 del 2005.

alla perdita dell'unitarietà dello strumento urbanistico. Nell'ultimo decennio prende corpo la consapevolezza dell'inefficacia della L.U.R. in vigore, in quanto poco "flessibile" e nasce il dibattito sulla riforma urbanistica che si formalizzerà nell'innovativa L.U.R. 5/95, che trasforma il P.R.G. tradizionale in uno strumento contraddistinto da due componenti, una strutturale ed una operativa, e introduce una serie di altre importanti innovazioni. Il Regolamento urbanistico e il Programma integrato di intervento sono strumenti "precettivi e operativi", e posseggono l'efficacia giuridica conformante il diritto di proprietà dei beni immobili caratteristica del P.R.G., mentre il Piano strutturale, è pensato come "precettivo" solo per gli altri atti di pianificazione operativa e gestionale che il Comune ha il compito di redigere.

Con la L.U.R. 1/05 si risolvono molte difficoltà; nel resistere la materia la legge assume il rango di testo unico di disciplina del governo del territorio, e riconferma i caratteri salienti che l'urbanistica toscana ha assunto a partire dalla L.U.R. 5/95 tra cui: la marcata impostazione pianificatoria; l'autonomia e responsabilità decisorie dei diversi enti coinvolti; la distinzione tra pianificazione strutturale e operativa; la definizione di unico procedimento valevole per tutti gli atti di pianificazione; la tutela delle risorse essenziali; l'affermazione del principio di sviluppo sostenibile; il richiamo alla perequazione; la conferenza paritetica interistituzionale; la valutazione integrata; e i piani complessi d'intervento. Un'innovazione importante della legge regionale riguarda le norme procedurali comuni per l'approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale, per cui l'amministrazione titolare è l'unico soggetto responsabile della legittimità dello strumento non essendoci alcun soggetto sovraordinato che approva.

Il caso della Regione Sicilia

Sebbene la Sicilia sin dal 1946¹⁰ abbia esclusiva competenza in tema di urbanistica, bisogna rilevare che a differenza della Toscana, la realtà siciliana presenta un quadro generale più complesso, segnato da un lato, da uno stato della pianificazione mediamente più arretrato rispetto alle regioni italiane del centro nord, in cui si sono maturate nonostante tutto una serie di esperienze di pianificazione comunale esemplari, che hanno fortemente contribuito a consegnare alla pianificazione comunale un ottimo livello di qualità progettuale;

e dall'altro da una "scacchiera" legislativa di prima generazione, basata su leggi che recepiscono la legislazione nazionale e una molteplicità di leggi di settore e circolari le quali in diverse occasioni più che "sciogliere" le questioni urbanistiche e agevolare il processo di piano, le hanno complicate.¹¹ A questi due importanti fattori se ne aggiunge un terzo che riguarda la scelta politica regionale di puntare solo su due livelli di pianificazione, il primo locale, che affida al Piano regolatore generale l'interpretazione del territorio comunale; il secondo livello (quello territoriale) viene affidato al Piano urbanistico regionale, tuttora non esitato.

Questa politica non ha consentito alle province di acquisire nel tempo una forte specificità nella disciplina urbanistica, se non sul finire degli anni '80 quando attraverso la L.R. 9/86 e la L.R. 48/91 gli viene demandata la formazione dei Piani provinciali, lo studio e il monitoraggio sulle aree metropolitane della Sicilia¹², affidando loro un ruolo limitato all'organizzazione della rete delle principali vie di comunicazioni stradali e ferroviarie e alla localizzazione delle opere ed impianti di interesse sovracomunale, con l'obiettivo di riconsegnare alle province un equilibrio territoriale decongestionando dal traffico le aree prossime ai capoluoghi, e di procurare inoltre un'inversione di tendenza all'impoverimento demografico ed economico delle aree interne. Nel complesso, l'urbanistica siciliana presenta oggi un quadro territoriale frammentario, in cui le uniche previsioni del futuro sono quelle consegnate dai Piani regolatori generali dei comuni.

Nella struttura della L.U.R. 71/78 permane l'impianto della L. 1150/42 e sono evidenti sia il controllo gerarchico trasferitosi dallo Stato alla Regione, sia l'effetto giuridico delle previsioni aventi valore legale e fiscale, sia infine l'a-temporalità delle scelte di piano.

Proprio per quest'ultimo aspetto, l'incostituzionalità dell'esproprio dettato dai vincoli, di durata indefinita temporalmente, e di contro la permanenza dei diritti acquisiti dai privati, fino all'adozione di un nuovo P.R.G., hanno reso faticosa la strada della pianificazione comunale.

La Regione Siciliana ha però il merito di avere a "fasi alterne" emanato oltre alla legge n. 71/78, tuttora la normativa di riferimento per la pianificazione comunale, una

serie di provvedimenti di grande interesse, anche su tematiche specifiche quali i centri storici e i beni culturali, sull'ambiente e sull'abusivismo, consegnando allo strumento di piano un approccio multidisciplinare¹³; di contro ad essi si sono accompagnati spesso provvedimenti capaci di rimettere in gioco gli obiettivi raggiunti.

Ponendosi inoltre nei confronti dell'ente locale come un revisore degli strumenti urbanistici, la Regione ha spesso trasfigurato il suo ruolo di supervisore dei processi pianificatori a quello più elementare di giudice, soffermandosi spesso su elementi di dettaglio del piano.

Questo modo di operare dell'istituzione regionale ha condotto sicuramente ad una maggiore salvaguardia territoriale ma ha contribuito ad appesantire l'iter procedurale per l'approvazione del piano, già gravato da passaggi intermedi eccessivamente lenti.

A partire dal 2003 si apre una nuova stagione, per cercare di dare una risposta alle diverse istanze che, ormai da anni, amministrazioni ed amministrati rivolgono al governo del territorio, la Regione avvia un disegno di legge urbanistica regionale, con l'obiettivo di rilanciare la pianificazione territoriale e di rinnovare gli strumenti urbanistici adeguandoli agli indirizzi in itinere a livello nazionale.

Note conclusive

Gli argomenti trattati nella dissertazione consentono alcune riflessioni che introducono una prima valutazione su come l'ordinamento urbanistico si stia modificando in questo ultimo decennio.

Sulla base del quadro conoscitivo costruito e delle tematiche principali connesse alla vicenda della riforma urbanistica, la tesi ha individuato alcuni temi aperti che consentono di evidenziare questioni che nel dibattito attuale non sono state adeguatamente affrontate.

Nei differenti disegni di legge di riforma urbanistica nazionale e regionale si sono avanzate spesso procedure di "de-regolazione" rispetto alle norme vigenti, che esprimono implicitamente un progetto di destrutturazione del governo pubblico del territorio. Si prevede, in taluni casi la possibilità dell'intervento diretto proposto da privati, e si prevede inoltre il riconoscimento di diritti edificatori alle proprietà immobiliari ricomprese in determinati ambiti indipendentemente dalla specifica destinazione d'uso, delegittimando qualunque controllo funzionale nei diversi ambiti.

Su questo nodo fondamentale le recenti proposte di legge, ed in alcuni casi anche alcune leggi urbanistiche regionali, non esplicitano come il privato possa far parte del processo di Piano, mostrando aspetti contraddittori che di certo non aiutano a consolidare la Pianificazione urbanistica.

Lo stesso ragionamento si può avanzare per la questione della partecipazione. Essa, così com'è prevista nelle recenti proposte di riforma nazionale, viene quasi sempre soltanto enunciata e non sostanziata da nessuna disposizione che sia in grado di garantirla, mentre in alcuni casi, (vedi per esempio il testo unico della XIV legislatura), per gli operatori finanziari privati la partecipazione viene addirittura pienamente garantita in quelli che il disegno di legge definisce come interventi diretti.

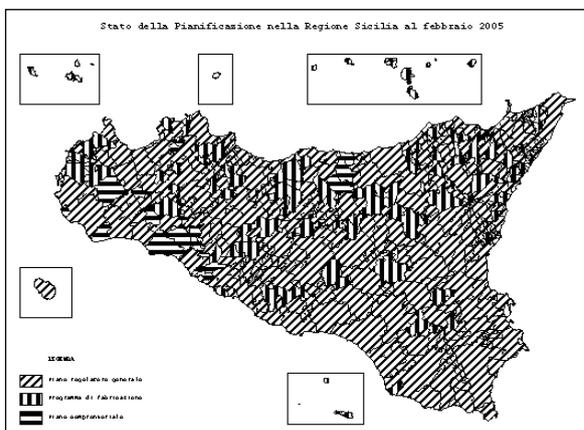


Fig. 5 - Stato della pianificazione in Sicilia al 2005

Dal dibattito degli ultimi anni emerge inoltre la tendenza a promuovere gli standard urbanistici di natura prestazionale, al posto degli standard quantitativi previsti dal D.M. 1444/68, rimandando al piano urbanistico comunale la loro determinazione attraverso una documentazione sullo stato dei servizi esistenti in base a parametri di utilizzazione. In questo modo la prestazione di questi servizi potrebbe attuarsi in assenza di riferimento ad aree specifiche, e potrebbe attuarsi con il concorso dei soggetti privati.

Le norme previste dalle riforme non risolvono la questione della soglia minima di dotazioni territoriali da garantire indifferentemente a tutti i cittadini sul territorio nazionale. Così facendo si prevede l'eliminazione degli standard urbanistici minimi finora vigenti, come nel caso del precedente disegno di legge Lupi in cui si affida la garanzia della dotazione necessaria di attrezzature e servizi pubblici a criteri non esplicitati.

Un'altra questione individuata nella tesi, su cui occorre riflettere attentamente è riferita al consumo del suolo agricolo in favore dell'espansione delle città. L'erosione continua degli spazi agricoli riduce la capacità di rigenerazione del sistema ambientale.

In questo senso l'arresto del consumo di suolo agricolo diventa essenziale per consentire la riqualificazione del tessuto urbano esistente, dotandolo di attrezzature e infrastrutture adeguate, in modo da ricostituire un rapporto con le aree rurali che consenta di aumentare sia la qualità urbana che quella agricola¹⁴.

Note

¹ Nel 1970 quindici consigli regionali a Statuto Ordinario sono per la prima volta eletti anche se per il trasferimento dei poteri bisognerà attendere il 1972, grazie ad alcuni D.P.R..

² Le Regioni a Statuto Speciale possiedono già autonomia in discipline l'urbanistica.

³ La legge contiene provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a Statuto Ordinario che attribuiscono alle Regioni i tributi sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile, tassa sulle concessioni regionali.

⁴ Secondo l'art. 117 della Costituzione Italiana nelle materie di legislazione concorrente, spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

⁵ Viene eliminato il visto governativo sulle leggi regionali. Il CORECO perde quasi tutte le sue funzioni ed il Governo non può più emanare regolamenti di nessun tipo nelle materie concorrenti o interamente regionali.

⁶ Il comma attribuisce inoltre alle Regioni la potestà legislativa residuale, cioè quella relativa a ogni materia non espressamente riservata allo Stato.

⁷ Il presente paragrafo è stato curato durante le fasi iniziali della XV legislatura, quando il tema della riforma urbanistica non rientrava ancora nei programmi del governo di centro-sinistra. Per questo motivo non tiene conto dei recenti sviluppi sull'argomento.

⁸ F. Indovina e M. Savino (2003), "Una riforma urbanistica?", in F. Indovina e M. Savino (a cura di), *Dibattito sulla riforma urbanistica*, *Archivio Studi Urbani e Regionali*, n. 77, pag. 168. Gli autori mettono in risalto come il cittadino non dovrebbe aver difformità di diritti e di doveri da una Regione ad un'altra.

⁹ A. Magnaghi e A. Marson, "I contenuti più nefasti del disegno di legge", *Un territorio da Lupi, un commento alla nuova legge urbanistica nazionale e alcune proposte alternative*, *Democrazia e Diritto*, n.3, 2005, pag. 9.

¹⁰ Lo Statuto Autonomo della regione Sicilia emanato per Regio Decreto n. 455 del 15 maggio 1946.

¹¹ Vedasi la questione delle fasce di rispetto delle aree boscate su cui la regione fornisce nel giro di cinque anni tre differenti interpretazioni L.R. 16 del 1996, L.R. 13 del 1999 e L.R. 6 del 2001.

¹² La regione Sicilia attraverso un decreto presidenziale del 10 agosto 1995

individua le aree metropolitane di Palermo, Catania e Messina e attraverso un successivo decreto del 1996 sancisce l'entrata in regime da gestirsi in "modo direzionale ed integrato, di completamento e definizione dei Piani territoriali di coordinamento" prescritti nella L.R. n. 9 del 1986.

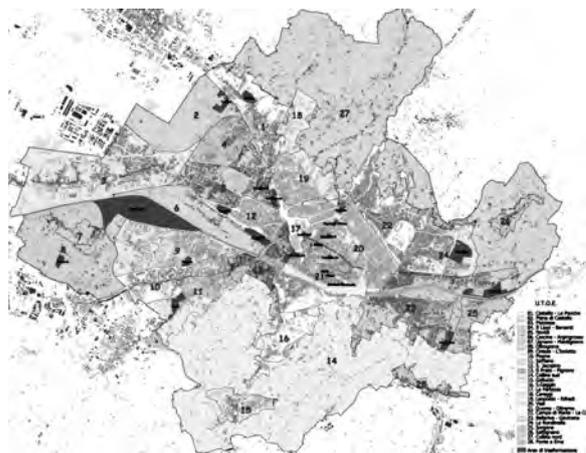
¹³ Basti pensare alla conoscenza trasmessa dallo Studio geologico e dallo Studio agricolo forestale diventati ormai studi preliminari obbligatori per la redazione dei Prg.

¹⁴ Il concetto di "Consumo zero di suolo" rappresenta una delle battaglie sostenute da Alberto Magnaghi in occasione del disegno di riforma urbanistica Lupi-Mantini durante la precedente legislatura.

Bibliografia

- Amante E. (2004), "Governo del territorio: riforma nazionale e nuova legge toscana", *Urbanistica Informazioni*, n. 196.
- Barbieri C. A. (1996), "Riforma urbanistica e riforma dello stato", *La nuova legge urbanistica: i principi e le regole*, INU XXI Congresso, supplemento di *Urbanistica Informazioni*, n. 146.
- Campos Venuti G. (1995), "I principi e le regole della nuova legge urbanistica", *Urbanistica Quaderni*, n. 7.
- Campos Venuti G. (2003), "Legge quadro per l'urbanistica: prime proposte", *Urbanistica Informazioni*, n. 190.
- Clementi A. (2001), "Le leggi e le azioni nella normativa urbanistica regionale. Una nuova legge regionale tra programmazione e pianificazione", *Urbanistica Dossier*, n. 40, supplemento di *Urbanistica Informazioni*, n. 179.
- Gabrielli B. e Gastaldi F. (2003), "Proposte per il governo del territorio: testi di legge a confronto", in F. Indovina e M. Savino (a cura di), *Dibattito sulla riforma urbanistica*, *Archivio Studi Urbani e Regionali*, n. 77.
- Gamberini M. (2004), "La nuova legge come Codice regionale per il governo del territorio", *Urbanistica Informazioni*, n. 196.
- Giordani P. (1999), *Il palinsesto urbanistico. Note sulla norma tecnico-giuridica in Italia, nel dopo guerra*, Maggioli, San Marino.
- Indovina F. e Savino M. (2003), "Una riforma urbanistica?", in F. Indovina e M. Savino (a cura di), *Dibattito sulla riforma urbanistica*, *Archivio Studi Urbani e Regionali*, n. 77.
- INU Consiglio Direttivo Nazionale (1998), "La nuova legge urbanistica, indirizzi per la riforma del processo di pianificazione della città e del territorio", supplemento di *Urbanistica Informazioni*, n. 157.
- Leone N. G. (2004), *Elementi della città e dell'urbanistica*, Palumbo, Palermo.
- Lugli R. (2004), "Legge nazionale urbanistica e legge toscana", *Urbanistica Informazioni*, n. 196.
- Ministero dei Lavori Pubblici, Direzione generale del coordinamento territoriale e Istituto Nazionale di Urbanistica, (2001), *Rapporto sullo stato della pianificazione del territorio 2000, Volume primo*, INU edizioni, Roma.
- Palermo P.C. (1997), "Attualità della riforma urbanistica. Temi, attori, prospettive", *Urbanistica Dossier*, n. 3, supplemento di *Urbanistica Informazioni*, n. 152.
- Palermo P. C. (2001), "Le leggi e le azioni nella normativa urbanistica regionale. Il ritardo e le opportunità. Orientamenti delle LUR dopo la prima fase di sperimentazione", *Urbanistica Dossier*, n. 40, supplemento di *Urbanistica Informazioni*, n. 179.
- Properzi P. (1998), "Istituto Nazionale di Urbanistica, Il governo del territorio nella riforma delle istituzioni, XXII congresso, Perugia 18-20 Giugno 1998. Sessione: Leggi regionali tra principi di riforma e sperimentazioni locali", *Urbanistica Dossier*, n. 17, supplemento di *Urbanistica Informazioni*, n. 161.
- Properzi P. (a cura di) (2003), *Rapporto dal territorio nazionale 2003*, INU edizioni, Roma.
- Secchi B. (1994), "Riforma urbanistica", *Casabella*, n. 615.
- Stanghellini S. (1996), "Relazione del presidente, INU XXI Congresso. La nuova legge urbanistica: i principi e le regole", Bologna, 23/25 novembre 1995, supplemento di *Urbanistica Informazioni*, n. 146.
- Treu M. C. (2003), "Luci e ombre del progetto di legge sul governo del territorio", in F. Indovina e M. Savino (a cura di), *Dibattito sulla riforma urbanistica*, *Archivio Studi Urbani e Regionali*, n. 77.
- Urbani P. (1995), "L'impianto giuridico della legge urbanistica nazionale", *Urbanistica Quaderni*, n. 7.

Proposte per una integrazione tra reti ecologiche e strumenti di pianificazione



Vincenzo Todaro

Introduzione

L'evolversi della cultura della tutela e della conservazione della natura che, da un approccio di tipo vincolistico legato alla istituzione di aree protette ha portato ad uno di tipo ecosistemico finalizzato alla tutela ed alla conservazione della biodiversità, costituisce la base teorica di riferimento della tesi.

Tale approccio individua nelle reti ecologiche una possibile soluzione all'esigenza di connessione ecologico-funzionale tra le aree naturali e seminaturali, finalizzata ad una conservazione ambientale diffusa ed estesa a tutto il territorio. All'interno di questo paradigma, la tesi assume come finalità generale quella di tentare di individuare il contributo che gli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica possono offrire alla risoluzione della "questione ambientale" che, seppur oramai sempre più centrale nelle politiche di governo del territorio, resta ancora una questione "aperta", in relazione soprattutto alla difficoltà di passare dal livello teorico a quello operativo ed attuativo degli interventi.

All'interno di tale percorso e nell'ambito del rinnovamento degli strumenti di pianificazione, la realizzazione di reti ecologiche può essere considerata come una delle possibili strategie per il raggiungimento di tale fine¹.

Nello specifico tale ipotesi viene indagata attraverso il tentativo di dare risposta ad alcuni interrogativi che concernono:

- il livello e le forme di declinazione del concetto di rete ecologica in ambito normativo regionale (governo del territorio e aree naturali protette);
- il livello di strutturazione delle reti ecologiche negli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica.

Risulta di primaria importanza, pertanto, la comprensione delle relazioni "orizzontali" e "verticali" tra reti ecologiche e strumenti e livelli di pianificazione. A tal fine, da una parte viene approfondito il processo di integrazione delle reti ecologiche all'interno del piano (relazioni "orizzontali"), sia in termini concettuali e strategici, che tecnico-normativi ed operativi: il fine è quello di individuare il ruolo che in tale contesto viene loro attribuito.

Dall'altra, viene approfondito il sistema di relazioni che regola il passaggio di scala da una visione strategica di rete ecologica, definita all'interno degli strumenti di pianificazione d'area vasta, ad una dimensione operativa ed attuativa di livello locale (relazioni "verticali"). Il fine è quello di provare a delineare i tratti di un "percorso-guida", all'interno del quale vengano definiti ruoli, tipi e relazioni tecnico-normative in grado di governare le suddette relazioni.

Infine, per quel che riguarda la scelta del contesto territoriale di riferimento, la tesi concentra la propria attenzione in Europa, ed in particolare in Italia e Spagna, con l'intenzione di affrontare il tema della pianificazione delle reti ecologiche (e più in generale della "questione ambientale") attraverso un approccio culturale che muova in direzione di un riequilibrio ecologico del bacino del Mediterraneo.

In tal senso, il confronto tra le esperienze in corso in questi due paesi risulta utile non soltanto per "apprendere", ma anche per tentare di "comprendere" in che direzione si stia procedendo.

Rispetto ai temi trattati, la tesi si articola essenzialmente nelle seguenti tre parti²:

- Inquadramento del tema della ricerca e delle basi teoriche di riferimento.
- Sistema delle indagini condotte in Italia e Spagna con particolare riferimento alle relazioni tra Governo del Territorio/*Ordenación del territorio* e reti ecologiche; approfondimento dei casi di studio (Umbria, País Vasco e Cataluña); esposizione dei risultati e considerazioni conclusive.
- Ipotesi di applicazione degli esiti della tesi di ricerca nel contesto della Regione Siciliana.

La tesi affronta il tema delle relazioni tra modelli di conservazione della natura, strutturati secondo un approccio reticolare, e strumenti e processi di pianificazione urbanistico-territoriale. Il punto di vista è quello della integrazione, all'interno di una visione organica ed olistica di governo del territorio, tra tutela ambientale diffusa e pianificazione ordinaria della città e del territorio.

Il tema della ricerca: Reti ecologiche e pianificazione

Sebbene rientri tra i campi di maggiore attenzione, e tra questi probabilmente costituisca quello che più di ogni altro impegna l'attuale dibattito internazionale in materia, il rapporto che lega le reti ecologiche e la pianificazione territoriale e urbanistica risulta poco trattato all'interno della letteratura internazionale disponibile. Le ragioni vanno principalmente rintracciate nella limitatezza delle esperienze realizzate o in corso di definizione, legata alla duplice difficoltà di articolazione di un quadro di riferimento normativo che indichi il percorso da seguire, e di applicazione operativa all'interno degli strumenti di pianificazione ordinaria. Sebbene le istanze sottese a tale processo siano unanimemente condivise, tuttavia si assiste con estrema difficoltà al superamento dei tradizionali approcci settoriali alla gestione dell'ambiente e del territorio (come se l'"ambiente" non rientrasse all'interno della categoria "territorio"), in contrasto con la visione sempre più organica ed integrata di governo del territorio diffusasi in particolare nell'ultimo decennio nella cultura della pianificazione territoriale europea.

Il passaggio attraverso la pianificazione urbanistico-territoriale, che costituisce il supporto tecnico alle scelte di trasformazione/conservazione del territorio in particolar modo in termini di regolamentazione dell'uso del suolo, risulta pertanto fondamentale. Non è pensabile l'emancipazione del progetto di rete ecologica dal piano; ne perderebbe non solo la sua effettiva praticabilità, ma anche la possibilità reale di incidere sui processi di trasformazione della città e del territorio che dal piano sono governati. In tale ambito, lo studio del processo di introduzione delle reti ecologiche negli strumenti di pianificazione territoriale non può prescindere da determinate caratteristiche del contesto territoriale di riferimento. Questa condizione interessa non soltanto le componenti fisiche (biotiche e abiotiche) o socio-culturali, ma anche e soprattutto gli indirizzi delle politiche di conservazione della natura ed il sistema di pianificazione territoriale.

All'interno di questi, infatti, il paradigma delle reti ecologiche può essere utilizzato per ricucire lo strappo, ancora presente negli attuali modelli di sviluppo territoriale, tra uso del suolo e conservazione della natura.

Rispetto a tale questione, l'approccio più comunemente utilizzato oggi nella introduzione delle reti ecologiche nella pianificazione risulta essere quello ecosistemico (Gambino, 2004; Bennett e Mulongoy, 2006) che, applicato in particolare alla pianificazione territoriale, si mostra particolarmente utile al trattamento del sistema ambientale in maniera organica e coerente. D'altra parte, l'e-

terogeneità di tale processo di integrazione appare l'esito del complesso percorso evolutivo che il trattamento sistemico dell'ambiente e del verde ha seguito nell'ambito della progettazione del paesaggio e della pianificazione urbanistico-territoriale almeno negli ultimi due secoli³. E' infatti a questa eterogeneità di matrici disciplinari di riferimento (che caratterizza in diversa misura i differenti modelli ecologico-reticolari contemporanei) che può essere in parte attribuita l'ambiguità di significato che porta con sé gran parte delle declinazioni concettuali e progettuali delle reti ecologiche nell'attuale contesto disciplinare urbanistico.

Le basi teorico-documentarie

A partire dagli anni '90 il tema delle reti ecologiche si è andato sempre più affermando in Europa quale strategia fondamentale di orientamento delle politiche di tutela ambientale (A.P.A.T., 2003) finalizzata, in particolar modo, alla conservazione della biodiversità. Tale modello di riferimento si è tradotto, conseguentemente, nella strategia fondamentale per la tutela della natura ed ha sancito definitivamente il passaggio da un approccio alla conservazione caratterizzato dalla politica di istituzione di aree protette (*insulae*), ad un approccio "ecosistemico" finalizzato ad una tutela ambientale diffusa ed estesa ad interi habitat. Il vero cambiamento di prospettiva in tal senso si ha con la Dichiarazione EEConet (*European Ecological Network*) del 1993 che sottolinea la necessità di un passaggio dalle politiche di conservazione delle specie a quella degli habitat, da quella dei siti a quella degli ecosistemi, da una visione nazionale ad una internazionale di conservazione.

Un passaggio più recente è costituito dal documento promosso in occasione della Conferenza IUCN di Durban del 2003, in cui si profila una svolta nell'approccio alla tutela ambientale finalizzato al potenziamento del rapporto tra conservazione e sviluppo sostenibile, che rivolga particolare attenzione al coordinamento ed alla integrazione tra tutela speciale di aree protette e tutela diffusa della biodiversità in tutto il territorio.

Infine, dal punto di vista normativo di livello europeo, la Direttiva 92/43/CEE del Consiglio d'Europa, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche (denominata Direttiva "Habitat"), costituisce il principale riferimento legislativo per la politica dell'Unione Europea nel settore della protezione della natura, completando l'azione intrapresa con la precedente Direttiva 79/409/CEE (Direttiva "Oiseaux"), concernente la conservazione degli uccelli selvatici.

In particolare, i contenuti della Direttiva Habitat, che definisce le procedure per la designazione di zone speciali di conservazione (ZSC) al fine di

costituire una rete ecologica europea denominata Natura 2000, fanno riferimento a:

un modello di rete ecologica prioritariamente finalizzato alla conservazione della biodiversità;

un approccio che rende necessaria l'apertura del dialogo con gli strumenti di governo del territorio. Da questi documenti, che costituiscono solamente alcuni dei principali riferimenti in materia⁴, emerge con forza il processo di evoluzione della conservazione della natura in direzione del superamento degli approcci "insulari", anche attraverso l'integrazione tra politiche territoriali ordinarie e settoriali. Rispetto a tali questioni la tesi propone il confronto tra le esperienze normative ed attuative avviate in Italia e Spagna.

L'ambito di indagine: modelli reticolari ecologici in Italia e Spagna

Negli ultimi decenni in Italia e Spagna la diffusione dei modelli reticolari ecologici di conservazione ambientale risponde alla volontà di superare la concezione tradizionale delle aree protette come "isole", in direzione di una loro integrazione ed interrelazione sistemica e reticolare che consenta lo scambio di flussi biotici.

Rispetto a questi modelli, i quadri di riferimento italiano e spagnolo affidano al livello nazionale un ruolo di tipo "strategico", di indirizzo e di coordinamento settoriale, e al livello regionale (normativo ed operativo) la definizione e l'attuazione degli indirizzi per la pianificazione.

Rispetto ai suddetti livelli territoriali di riferimento, i modelli reticolari ecologici risultano maggiormente diffusi a livello regionale, all'interno delle norme italiane e spagnole sul governo del territorio, ed in particolare nelle esperienze regionali italiane⁵ in cui appaiono maggiormente assimilate⁶.

In relazione poi alle esperienze concrete di pianificazione in cui siano presenti modelli di reti ecologiche, la situazione nei due paesi appare differente. In generale, all'interno delle esperienze in corso di definizione, si vanno sempre più promuovendo azioni di consolidamento dei livelli di qualità ambientale esistenti e di deframmentazione e mitigazione delle pressioni antropiche sulle diverse componenti naturali, in una logica di riequilibrio ecologico e di riqualificazione paesistico-ambientale. Tuttavia, se nella maggior parte delle regioni e province italiane in cui si sta elaborando un nuovo piano territoriale⁷ risulta quasi sempre presente uno schema di rete ecologica di livello regionale o provinciale, tra le esperienze significative in corso in Spagna possono essere ricordati esclusivamente i casi dell'Andalucía e della Navarra. In relazione al quadro delineato è possibile individuare due tipi di relazioni che le reti ecologiche stabiliscono con il processo di pianificazione ordinaria del territorio:

A) Relazioni "orizzontali" tra rete ecologica e piano.

Queste tipologie di relazioni sono definite dalle modalità con le quali il piano elabora e regola il modello di rete ecologica che propone. Esse variano in relazione al contesto territoriale di riferimento, al relativo livello amministrativo, ed alla tipologia di strumento di pianificazione utilizzato.

In generale, è possibile rintracciare due principali "forme" di relazioni:

una relazione di tipo "coerente", definita dal trattamento omogeneo e unitario delle differenti componenti che costituiscono la rete ecologica all'interno di un piano (riferita in particolare alle aree nodali ed agli elementi di connessione). In riferimento ai casi di studio risultano particolarmente significative le esperienze dei piani urbanistico-territoriali della Cataluña che stabiliscono precise relazioni con il *PEIN, Plan de Espacios de Interés Natural*; o le esperienze maturate in Umbria in relazione alle modalità di lettura, interpretazione e regolamentazione delle dinamiche ecologiche proposte dai piani ordinari.

una relazione di tipo "incoerente", in quanto non viene perseguita dal piano una coerente strategia di riconoscimento e definizione tecnica e normativa delle differenti componenti che costituiscono la rete ecologica.

E' il caso delle esperienze del País Vasco in cui la questione interessa in particolar modo la regolamentazione dell'uso del suolo ed il mancato riconoscimento normativo (in termini di tutela e salvaguardia), da parte del piano ordinario, di alcune delle componenti territoriali che contribuiscono alla "costruzione" della rete ecologica.

B) Relazioni "verticali" tra i diversi livelli di rete ecologica e tra questi e i diversi strumenti di pianificazione.

Queste tipologie di relazioni contribuiscono a delineare il rapporto oltre che tra i differenti livelli di rete ecologica, anche tra i diversi livelli e i relativi strumenti di pianificazione urbanistico-territoriale. Si tratta di tipi di relazione che seguono tendenzialmente il tradizionale modello di pianificazione gerarchico. Le "forme" di relazioni possono essere suddivise in due gruppi:

relazioni "verticali" tra le componenti delle reti ecologiche definite all'interno del sistema normativo di protezione delle aree di interesse naturale. Un esempio evidente è costituito dalla normativa di tutela delle aree naturali del *PEIN (Plan de Espacios de Interés Natural)* della Cataluña, incluse all'interno della geometria delle reti ecologiche e adeguatamente trattate dalle strategie dei piani urbanistico-territoriali nel rispetto della normativa di settore.

relazioni "verticali" tra componenti delle reti eco-

logiche individuate e normate direttamente dal piano urbanistico-territoriale. In questo caso sono direttamente gli strumenti di pianificazione ordinaria a regolamentare il “disegno” della rete ecologica e trasmetterlo, in termini di strategie di piano e di indirizzi regolamentativi, agli altri livelli e strumenti di pianificazione. All’interno di questo sistema di relazioni, la pianificazione territoriale intermedia (in Italia attribuita alle Province) va sempre più assumendo un ruolo strutturante nella definizione delle reti ecologiche a livello territoriale, coordinando gli indirizzi strategici di livello regionale con gli interventi attuativi di livello locale.

Tuttavia, se questo modello di gestione appare perseguibile in presenza di un sistema di pianificazione coordinato ed integrato, la realtà e le dinamiche dei processi di governo del territorio ci mostrano spesso la crisi di questo sistema di relazioni, chiedendo con sempre maggiore forza la ridefinizione di tali rapporti gerarchici.

Una proposta di rete ecologica nella pianificazione urbanistico-territoriale in Sicilia

Attualmente in Sicilia il tema delle reti ecologiche non trova né una specifica definizione rispetto alle politiche di conservazione della natura, né tanto meno un’organica strategia di implementazione all’interno dei processi di governo del territorio. La questione interessa sia il livello normativo, sia il livello operativo proprio degli strumenti di pianificazione, siano essi settoriali che urbanistico-territoriali.

Rispetto a questo tema, tuttavia, sono in corso alcune iniziative promosse anche dalla Regione Siciliana, che possono essere ricondotte, esclusivamente in termini formali, ad un presunto modello reticolare ecologico le cui strategie di azione afferiscono a specifici settori ed a strumenti operativi scarsamente coordinati tra loro⁸, producendo ricadute dirette e discutibili sul territorio regionale.

A partire da tali premesse, la tesi propone una prima applicazione degli esiti raggiunti attraverso l’elaborazione di una proposta di principi di indirizzo per l’introduzione e la regolamentazione delle reti ecologiche all’interno degli strumenti di pianificazione urbanistico-territoriale in Sicilia. Questa proposta è stata formulata in termini di possibile riferimento, elaborato sulla base delle riflessioni maturate nel corso della ricerca e a partire dall’analisi dello stato dell’arte e delle tendenze in atto in Sicilia in materia di governo del territorio e di tutela ambientale, che orienti i contenuti di una possibile futura legge urbanistica regionale⁹.

Rispetto alle altre “sperimentazioni” regionali, provinciali e comunali in corso di definizione,

questa proposta individua un possibile percorso operativo che superi gli specifici “nodi critici” individuati nel contesto normativo e tecnico-operativo siciliano, ed al contempo consenta di attuare il trasferimento delle acquisizioni scientifiche in materia di conservazione della biodiversità e di equilibrio ecologico-spaziale nei processi di sviluppo del territorio.

Rispetto ai contenuti della proposta, nell’ambito del potenziale sistema di relazioni individuate tra i livelli e gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, al ruolo di indirizzo della pianificazione territoriale regionale ed a quello attuativo della pianificazione urbanistica comunale si associa quello specifico del livello intermedio rappresentato dal Piano Territoriale Provinciale. Sebbene i confini e gli ambiti amministrativi siano strumentali all’azione sul territorio e non identifichino unità ambientali o naturali autonome, il Piano Territoriale Provinciale supera il ruolo affidatogli in Sicilia dal tradizionale sistema di pianificazione “a cascata”, occupando quello di piano strutturale con valore di coordinamento per la pianificazione urbanistica comunale, per tutta la pianificazione specialistica ed in particolare per le politiche di conservazione della natura. Esso, infatti, diventa lo strumento di definizione della struttura ecologico-ambientale del territorio.

Dai risultati della ricerca e dalle esperienze in corso¹⁰, quella intermedia infatti risulta la scala territoriale più adeguata per la definizione del progetto di rete ecologica, sia per gli aspetti amministrativi e gestionali, sia in relazione alla capacità di controllo delle dinamiche ecologico-ambientali presenti nel territorio. La pianificazione territoriale intermedia può consentire, inoltre, il controllo ed il coordinamento¹¹ delle relazioni di sistema tra le differenti ed eterogenee “reti” che agiscono sul territorio. In relazione alle esperienze di pianificazione più recenti, questa scala territoriale (sia essa provinciale, metropolitana o intercomunale) consente di governare sia l’insieme delle pressioni antropiche (relative alle infrastrutture, agli insediamenti, alle reti tecnologiche, al sistema economico-produttivo), sia il sistema ecologico-ambientale (relativo alle unità ambientali e di paesaggio, ai flussi ecologici ed alle dinamiche ecosistemiche, nonché alla gestione delle aree protette) presenti nel territorio, ed affrontare adeguatamente gli eventuali nodi di criticità generati dalla loro combinazione, orientandone le soluzioni e la riduzione degli impatti.

Per il nuovo Piano Territoriale Provinciale si profila, pertanto, un nuovo ruolo pro-attivo nell’individuazione delle “invarianti strutturali” che definiscono, in particolare, l’assetto della componente ecologico-ambientale nel territorio e nella definizione dei necessari quadri conoscitivi integrati a

supporto delle scelte future di pianificazione settoriale e di quella di livello comunale.

Note

1. Per un approfondimento interdisciplinare sul paradigma reticolare si veda in particolare: S. H. Strogatz, "Exploring complex networks", *Nature*, n. 410, 2001, pp. 268-276; J. M. Kleinberg, "Navigation in a small world", *Nature*, n. 406, 2000, p. 845; D. J. Watts e S. H. Strogatz, "Collective dynamics of "small-world" networks", *Nature*, n. 393, 1998, pp. 440-442.
2. Per gli aspetti metodologici della tesi si veda V. Todaro, "Reti ecologiche e governo del territorio: il percorso metodologico della ricerca", *Infolio*, n. 17, 2005, pp. 29-32.
3. All'interno del suddetto percorso, tra i passaggi significativi che contraddistinguono questo processo è possibile ricordare la cultura delle *green belts* europee e delle *greenways* americane, nonché i meno conosciuti approcci "ecologici" europei (ecostabilizzatore e bioecologico) della seconda metà del Novecento.
4. Sulle iniziative europee in materia di Reti ecologiche la tesi propone la seguente articolazione: programmi e progetti con carattere non vincolante (l'*European Ecological Network*, il *Pan-European Ecological Network*, il *Green Belt*, l'*Emerald Network*, la *Transnational Ecological Network*); programmi e progetti con carattere vincolante (la *Rete Natura 2000*).
5. Cfr. le leggi regionali di Basilicata, Campania, Calabria, Emilia Romagna, Puglia, Veneto, Lombardia e Umbria.
6. Cfr., nel caso della normativa spagnola, le leggi regionali di Comunidad Valenciana, I. Canarias e Navarra.
7. In Italia, oltre all'Umbria, che ha già concluso il processo di introduzione della Rete Ecologica Regionale all'interno del Piano Urbanistico Territoriale (L.r. n. 11/2005), tra le esperienze in corso di definizione risultano particolarmente interessanti quella della Rete Ecologica Regionale del Progetto del nuovo Piano Territoriale Regionale della Liguria (Delibera G. R. n. 33/2003), quella dello Schema di Rete Ecologica del nuovo Piano di Indirizzo Territoriale (Decisione G. R. n. 9/2007) della Toscana, e quella della Rete Ecologica Regionale del Documento programmatico di coordinamento per il nuovo Piano Territoriale Regionale di Coordinamento del Veneto (2004).
8. Il riferimento è in particolar modo rivolto al Progetto Integrato Regionale (PIR) Rete Ecologica Siciliana, approvato con Delibera di Giunta n. 376 del 24/11/04.
9. Com'è noto, nella passata legislatura la Giunta Regionale Siciliana ha approvato (il 2.08.2005) il Ddl "Norme sul Governo del Territorio" che riformula per la Sicilia il quadro di riferimento in materia di pianificazione urbanistica e territoriale. Tra i contenuti del Ddl, che tuttavia non è mai divenuto legge, sono presenti espliciti riferimenti alle reti ecologiche nella pianificazione.
- Si vedano in particolar modo i riferimenti alla "matrice ecologica del territorio" (art. 24.2.e) all'interno del Piano Territoriale Regionale (PTR); alla "dotazione di reti ecologiche [...] anche negli ambiti urbani e periurbani" (art. 29.2.a) in relazione ai contenuti del Piano Territoriale Provinciale (PTP); o alle "dotazioni territoriali e standard di qualità urbana ed ecologico ambientale" (art. 32) del Piano Urbanistico Comunale (PUC).
10. La pianificazione delle reti ecologiche a livello provinciale ha trovato definizione metodologica e sviluppi operativi all'interno dei Piani Territoriali Provinciali elaborati recentemente da numerose Province (Vercelli, Milano, Como, Bergamo, Brescia, Cremona, Venezia, Modena, Bologna, Ancora, Terni, Viterbo, Roma, Latina, Chieti, Benevento, Enna).
11. Cfr. Circolare n. 1-21616/D.R.U./S.1 del 2002 del Dipartimento Regionale dell'Urbanistica dell'Assessorato Regionale Territorio e Ambiente.

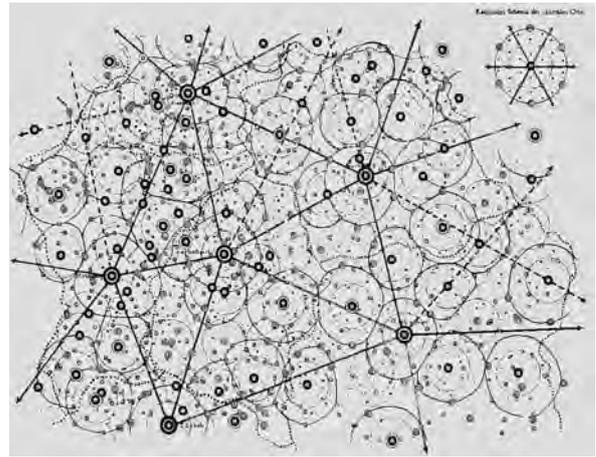
Bibliografia

Governo del Territorio e Ordenación del Territorio

- Allende Landa J. (2002), *Ordenación del territorio y políticas sectoriales*, Servicio editorial UPV/EHU, Bilbao.
- Dematteis G. (1995), *Il progetto implicito*, Franco Angeli, Milano.
- Erquicia Olaciregui J. M. (2003), *Del planeamiento urbanístico a la ordenación del territorio*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- Fariña Tojo J. (1998), *La Ciudad y el Medio Natural*, Akal, Madrid.
- Fariña Tojo J. (2000), *La Protección del Patrimonio Urbano*, Akal, Madrid.
- Hildebrand A. (1996), *Política de ordenación del territorio en Europa*, Universidad de Sevilla, Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, Sevilla.
- Leone N. G. (2004), *Elementi della città e dell'urbanistica*, Palumbo editore, Palermo.
- Lo Piccolo F. e Schilleci F. (a cura di) (2003), *A sud di Brodbbignag. L'identità dei luoghi: modelli di sviluppo locale autosostenibile nella Sicilia occidentale*, Franco Angeli, Milano.
- Moya Gonzalez L. (1996), *La práctica del Planeamiento Urbanístico*, Síntesis, Madrid.
- Perulli P. (2000), "Livelli di governo versus governance multi-livello", in E. Ciciotti e A. Spaziantè (a cura di), *Economia, territorio e istituzioni. I nuovi fattori delle politiche di sviluppo locale*, Franco Angeli, Milano.
- Pinzello I. (2006), "Le aree protette in Sicilia a 25 anni dall'approvazione della legge regionale", *Urbanistica informazioni*, n. 208.
- Pujada R. e Font J. (1998), *Ordenación y planificación territorial*, Síntesis, Madrid.
- Salzano E. (2001), *Fondamenti di Urbanistica*, Laterza, Bari.
- Schilleci F. (2004), "Il contesto normativo in Sicilia. Una difficile pianificazione tra ritardi e resistenze", in M. Savino (a cura di), *Pianificazione alla prova nel mezzogiorno*, Franco Angeli, Milano.
- Serrano Rodriguez A. (1987), "Ordenación del territorio: Aproximación conceptual y Epistemológica", *Conferencia Europea de Responsables Regionales de Ordenación del territorio*, Consejo de Europa, Valencia.
- ### Reti ecologiche e pianificazione urbanistico-territoriale
- Ahern J. (1996), "Greenways as a Planning Strategy", in J. Fabos e J. Ahern, 1996, *Greenways: the Beginning of an International Movement*, Elsevier, Amsterdam.
- Angrilli M. (2002), *Reti verdi urbane*, F.lli Palombi, Roma.
- A.P.A.T. (2003), *Gestione delle aree di collegamento ecologico funzionale. Indirizzi e modalità operative per l'adeguamento degli strumenti di pianificazione del territorio in funzione della costruzione di reti ecologiche a scala locale*, Manuali e linee guida APAT, Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio, Roma.
- Arnofi S. e Filpa A. (2000), *L'ambiente nel piano comunale*, Il Sole 24 Ore, Milano.
- Battisti C. (2004), *Frammentazione ambientale. Connettività. Reti ecologiche*, Provincia di Roma, Assessorato alle Politiche agricole, ambientali e Protezione civile, Roma.
- Bennet G. (1991), *EECONET: Towards a European Ecological Network*, Institute for European Environmental Policy, Arnhem.
- Bennet G. (2004), *Integrating biodiversity conservation and sustainable use. Lessons learned from ecological networks*, IUCN Gland, Cambridge.
- Bennet G. e Mulongoy K. J. (2006), *Review of experience with ecological networks, corridors and buffer zones*, Secretariat of the Convention on Biological Diversity, *CBD Technical Series*, n. 23.
- Bettini V. (1996), *Elementi di ecologia urbana*, Einaudi, Torino.
- Burel F. e Baudry J. (1995), "Social, aesthetic and ecological

- aspects of hedgerows in rural landscapes as a framework for greenways”, *Landscape and Urban Planning*, n. 33.
- Cook E. A. e Van Lier H. N. (1994), *Landscape planning and ecological networks*, Elsevier, Amsterdam.
- Diamond J. M. (1975), “The island dilemma: lessons of modern biogeographic studies for the design of natural reserves”, *Biological Conservation*, n. 7.
- Dinetti M. (2000), *Infrastrutture ecologiche*, Il verde editoriale, Milano.
- Filpa A. e Romano B. (2003), *Pianificazione e reti ecologiche*, Planeco, Gangemi Ed., Roma.
- Forman R. T. T. (1995), *Land Mosaics*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Forman R. T. T. e Hersperger A. M. (1997), “Ecologia del paesaggio e pianificazione, una potente combinazione”, *Urbanistica*, n. 108.
- Gambino R. (1997), *Conservare Innovare. Paesaggio, ambiente, territorio*, UTET, Torino.
- Gambino R. (2004), “Reti ecologiche e territorio”, in T. Sitzia e S. Raniero, *Reti ecologiche: una chiave per la conservazione e la gestione dei paesaggi frammentati*, Pubblicazioni del Corso di Cultura in Ecologia, Atti del XL Corso, Università degli Studi, Padova.
- García Mora M. R. (2003), *Conectividad ambiental: las áreas protegidas en la Cuenca Mediterránea*, Junta de Andalucía, Sevilla.
- Giacomini V. e Romani Valerio (1992), *Uomini e Parchi*, Franco Angeli, Milano.
- Guccione M. (1997), *Ridefinizione degli strumenti di pianificazione e tutela della naturalità diffusa del territorio, le iniziative Anpa sulle reti ecologiche*, Workshop “Governo sostenibile del territorio e conservazione della natura in relazione agli strumenti di pianificazione in Europa”, 13 Settembre, Sintesi dei lavori, Roma.
- Jongman R. H. e Kristiansen I. (2001), “National and Regional Approaches for Ecological Networks in Europe”, *Nature and Environment*, n. 110.
- Jongman R. H. e Pungetti G. (2004), *Ecological Networks and Greenways*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Kleinberg J. M. (2000), “Navigation in a small world”, *Nature*, n. 406.
- Malcevschi S., Bisogni L. e Gariboldi A. (1996), *Reti ecologiche ed interventi di miglioramento ambientale*, Il Verde Editoriale, Milano.
- Mc Harg I. L. (1989), *Progettare con la natura*, Franco Muzzio, Padova.
- Nowicki P., Bennett G., Middleton D., Rientjes S. e Wolters R. (1996), *Perspectives on ecological networks*, Arnhem.
- Romano B. (2000), *Continuità ambientale*, Andromeda editrice, Colledara (TE).
- Sargolini M. (2003), “Rete ecologica e pianificazione territoriale”, *PARCHI*, n. 39.
- Scandurra E. e Macchi S. (a cura di) (1995), *Ambiente e pianificazione. Lessico per le scienze urbane*, EtasLibri, Milano.
- Schilleci F. (1999), “La rete ecologica: uno strumento per la pianificazione del territorio”, in M. E. Baldi, *La riqualificazione del paesaggio*, La Zisa, Palermo.
- Steiner F. (1994), *Costruire il paesaggio. Un approccio ecologico alla pianificazione del territorio*, (trad italiana a cura di M.C. Treu e D. Palazzo), Mc Graw-Hill, Milano.
- Strogatz S. H. (2001), “Exploring complex networks”, *Nature*, n. 410.
- Todaro V. (2005), “Reti ecologiche e governo del territorio: il percorso metodologico della ricerca”, *Infolio*, n. 17.
- Watts D. J. e Strogatz S. H. (1998), “Collective dynamics of “small-world” networks”, *Nature*, n. 393.

La ciudad desde una perspectiva geográfica



Ángel Javier Alcalde Encina*

Geografía urbana

La ciudad es, desde sus orígenes, un lugar privilegiado para la convivencia y el intercambio, un espacio que posibilita el encuentro de las personas y su relación, lo que la ha convertido en un centro de creación y progreso humano superior a cualquier otro. La ciudad es un fenómeno vivo y en constante cambio. Puede tener unos rasgos que la caracterizan, suministrados por su génesis o la idiosincrasia del pueblo que puso sus primeras piedras, pero en ningún caso estos constituyen su esencia; día a día la ciudad es modificada en alguno de sus múltiples componentes, por lo que la ciudad de hoy nunca será la misma que la ciudad del mañana. Pasado y presente se mezclan en el fenómeno urbano, creando una realidad física, (la ciudad), que no es otra cosa que la traducción más visible del desarrollo del ser humano en la tierra. Cada ciudad obedece a las características de tiempo, lugar, cultura, nivel de desarrollo..., adquiriendo formas diversas tanto en el tiempo como en el espacio, por lo que elaborar una definición que integre a todas ellas resulta muy dificultoso. Además, el fenómeno urbano hace referencia a infinitud de aspectos cuyo estudio involucra a numerosas ciencias: la Sociología, la Estadística, la Geografía, la Cartografía, la Psicología Social, la Economía, el Urbanismo, la Medicina, la Historia, etc. son solo algunas de las disciplinas que participan en los estudios sobre los problemas de la ciudad. Entre ellas existe una gran discrepancia a la hora de definir lo que es una ciudad, ya que cada cual resalta aquellos criterios que mayor relación guardan con su propia naturaleza e intereses. Por ello, la ciudad se entiende como un objeto de múltiples facetas, que precisa del trabajo interdisciplinar para su completa comprensión. Así, la Geografía Urbana, una disciplina relativamente joven si se compara con otras vertientes de la Geografía, se diferencia de otras disciplinas no tanto por su objeto formal de estudio (la ciudad), sino por su método de trabajo. Este enfoque de la Geografía Urbana ha variado con el tiempo y su evolución conceptual ha derivado hasta convertirse en una rama que interrelaciona diferentes indicadores dentro de la ciudad, dando una visión general, una visión de conjunto que permite que el geógrafo urbano no estudie únicamente un sector parcial del tema sino que se sea como un “especialista que contribuye, con su particular saber y pericia, a la resolución del problema básico de comprender adecuadamente el escenario urbano total” (Carter, 1983, p. 31). A ello ha colaborado significativamente el hecho de que la ciudad ha pasado a considerarse “como espacio vivido, lugar de significados, de modos de representación y fuente de comprensión cultural” (Zárate, 1991, p. 13). Se ha introducido la vertiente simbólica, social y cultural de la ciudad lo que ha permitido abrir nuevas áreas de estudio para la geografía urbana. La ciudad siempre ha sido objeto de estudio de la Geografía, sin embargo, no es hasta el siglo XX, y principalmente a partir de la Segunda Guerra Mundial, que la Geografía Urbana adquiere una importancia reseñable. El interés por las ciudades aumenta fundamentalmente en los años ‘60 y ‘70 en los que se dan “desde estudios preocupados por la forma urbana a los que se interesan por la producción social del entorno, por la percepción del paisaje, por su calidad y por enfoques prospectivos que combinan aspectos físicos y sociales, utilizando técnicas cualitativas y cuantitativas que van desde descripciones subjetivas al empleo sistemático del análisis factorial” (Zárate, 1991, p.73). La ciudad se convierte para los estudiosos en la materia, en un paisaje que se desarrolla en un entorno geográfico que, a su vez, muestra la huella del pasado histórico a través de su trazado en el que se reconocen las distintas fases de crecimiento. Lo que pretende la Geografía Urbana, lejos de entrar en estudios profundos propios más bien de otras disciplinas científicas, es agrupar todos los conocimientos alcanzados por éstas. Así, algunas de las funciones que los geógrafos urbanos desarrollan en la actualidad son: conocer la relación interna que guardan los espacios, sistemas y demás realidades que conforman una ciudad, hacer visibles las interrelaciones que se esconden detrás de las diversas entidades urbanas, comprender la influencia que éstas conllevan en la sociedad, dar una visión general de la ciudad en la que se vean representados la mayor parte de los enfoques existentes y aportar otras investigaciones que ayuden a concebir y contemplar la ciudad como una diversidad unificada. Desde esta perspectiva, y con la creciente preocupación de la Geografía por incorporar nuevos elementos de estudio, no es extraño comprobar como en las últimas décadas los geógrafos urbanos han ampliado su campo de actuación y han centrado gran parte de sus investigaciones en temas tan diversos como las transformaciones del espacio, las intervenciones urbanísticas, los recursos culturales de las ciudades, las transformaciones morfológicas, las políticas de vivienda, movilidad y transporte, la accesibilidad, el turismo, los conflictos sociales.

Cascos históricos

Gran parte de los estudios geográficos se han desplegado sobre unos límites urbanos determinados donde los problemas son más acuciantes: los cascos históricos. Estos espacios de la ciudad, cargados de simbolismo e identidad personal y colectiva para sus habitantes, que antes de la Revolución Industrial habían constituido la totalidad de la ciudad durante varios siglos, pasan a ser parte de una realidad mayor en la que tienen que acoplarse. Se inicia así un proceso de cambios estructurales, sociales y funcionales que debe responder a las demandas de una nueva ciudadanía más dinámica y mejor formada. Un ciclo de difíciles permutas, “caracterizado por la destrucción de un tipo de ciudad y de un modo de vivir” (Cortizo, 1995, p. 83), que sigue desarrollándose hoy en día, motivo por el cual siempre concentra gran parte de las miradas científicas de la actualidad. Así, por ejemplo, en el Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Navarra, se está llevando a cabo un proyecto de investigación que lleva por título “Los cascos históricos de las ciudades españolas: análisis comparativo de sus características y situación actual” que, aborda desde una perspectiva interdisciplinar el estudio de estas áreas tan significativas. Su objetivo fundamental es obtener una amplia base de conocimientos sobre los cascos históricos españoles, su realidad actual y sus problemas más importantes. Esta investigación, con una duración prevista de tres años, servirá como punto de partida para otros proyectos más específicos que se plantearán sobre la base de los conocimientos adquiridos durante este período. El trabajo tiene por objeto el conocimiento comparado de los cascos históricos mediante el análisis de un extenso número de casos (alrededor de 150 ciudades en toda España), elegidos de acuerdo con determinados criterios considerados como fundamentales para la investigación:

Representación territorial. Se ha buscado un número similar de casos de estudio en cada provincia (entre cuatro ciudades);
Interés patrimonial. La declaración del casco histórico como “Conjunto Histórico Artístico”, se considera una condición indispensable;

Población. Se ha primado los municipios de mayor población dentro de cada provincia;

Capitalidad. Aunque no cumplan algunas de las condiciones anteriores, se han incluido todas las capitales de provincia.

Los aspectos que se estudian abarcan un amplio rango de características (morfológicas, históricas, culturales, demográficas, funcionales, etc.), dibujadas desde las distintas disciplinas científicas englobadas en el proyecto.

Una vez realizada esta tarea, se procederá al estudio comparado de los indicadores recogidos para todos los cascos históricos, de tal manera que se obtenga una visión amplia de cuál es la situación actual de los mismos.

La idea básica es trabajar con una metodología que permita conjugar las diferentes visiones que puedan tener expertos provenientes de campos muy diversos del saber. Para ello, en vez de compartimentar el trabajo en bloques temáticos afines a la formación de cada miembro del grupo, se ha tratado de encontrar fórmulas que permitan avanzar hacia una mayor transversalidad de los conocimientos, de tal forma que todos los componentes del equipo participen y puedan

aportar su particular forma de ver las cosas en cada uno de los aspectos que se aborden. Finalmente, cabe destacar, desde el punto de vista metodológico, la utilización de un Sistema de Información Geográfica (SIG), que se encuentra dentro del empleo de nuevas tecnologías para capturar, almacenar, gestionar, analizar y representar datos de carácter espacial. En este caso, se procederá a georreferenciar (en una base cartográfica adecuada) cada uno de los cascos históricos, además de la información más relevante hallada en cada uno de ellos. Paralelamente al desarrollo de estas tareas se están elaborando otras de carácter más concreto, quizá no de tanta envergadura pero no por ello menos importantes: por un lado, se está elaborando una base de datos que pretende reunir, sino el total, la mayor parte de los estudios realizados en España sobre los cascos históricos, convirtiéndose así en un instrumento de gran utilidad para todo aquel que esté interesado en la materia que nos ocupa; y por otro lado, está a punto de ver la luz un trabajo de carácter conceptual, de reflexión y definición de una terminología relacionada con la ciudad que a primera vista resulta familiar y semánticamente clara, pero que en cuanto se ahonda en su estudio se aprecia que reviste una ambigüedad extrema dando lugar a múltiples confusiones.

Este es el caso de nuestro objeto de investigación: el casco histórico. Su delimitación espacial, que resulta determinante para la ejecución del análisis comparativo de estas áreas urbanas, se antoja, por lo menos en España, extremadamente difícil, no solo porque nos encontramos con un gran número de significados (diferentes definiciones) que se expresan bajo un único término (casco histórico), sino también porque, en muchos casos, para hacer referencia a un solo significado se utilizan numerosos sinónimos (casco antiguo, centro histórico, barrio viejo, ciudad vieja, ciudad central, conjunto histórico, centro urbano, ciudad histórica, casco viejo, ciudad antigua, barrio antiguo o ciudad heredada, entre otros), que en realidad, muchos de ellos, no lo son. El entrelazamiento de diferentes conceptos y diferentes términos para designarlos producen un cierto caos terminológico y semántico, que conviene aclarar con anterioridad a la profundización en su estudio, ya que solo así se podrá realizar una investigación rigurosa y con valor científico.

Los resultados de la investigación darán lugar a la publicación de un “Atlas de Cascos Históricos”, que puede convertirse en un referente para el conocimiento de los cascos antiguos españoles, al no existir hasta la fecha publicaciones similares sobre estos espacios. Por otro lado, el Proyecto pretende servir como punto de encuentro y de intercambio de experiencias entre investigadores universitarios, técnicos municipales, responsables políticos y, en general, todos los agentes implicados en la conservación y mejora del patrimonio cultural y material de nuestras ciudades.

(*) *Dotorando, Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Navarra.*

Bibliografía

- Carter H. (1983), *El estudio de la geografía urbana*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.
Cortizo T. (1995), “Las transformaciones morfológicas”, in Campesino

Ultimi aggiornamenti da Agenda 21 Locale Palermo

La presentazione della "Bozza del regolamento sul verde pubblico e privato"



Gaetano Brucoli e Dario Gueci

Un regolamento per quale verde urbano?

L'incontro fa parte dei forum previsti nel progetto Agenda 21 Locale per la città di Palermo, avviato alla fine del 2004, che prevede due principali attività: la redazione di una Relazione sullo Stato dell'Ambiente (RSA), che rappresenta lo stato dell'arte delle condizioni ambientali della città, sui consumi e stili di vita della popolazione; la costituzione e attivazione di un Forum Civico Permanente, luogo deputato al confronto e dialogo tra i diversi attori locali sulle principali tematiche legate allo sviluppo sostenibile. Prima di entrare nel merito del documento relativo alla "Bozza del regolamento sul verde pubblico e privato" della città di Palermo, è opportuno fare un passo indietro ed esporre alcune riflessioni conseguenti a un precedente incontro tenutosi lo scorso inverno presso i locali comunali di Villa Niscemi, nel quale è stato presentato dalla stessa amministrazione comunale il "1° Rapporto sullo Stato dell'Ambiente". In questo rapporto, relativamente alla parte dell'ambiente naturale e verde urbano, si sostiene che Palermo vanta un consistente patrimonio verde in quanto "...affianca ad una notevole presenza di aree naturali protette, anche un'importante presenza di altre aree di verde urbano, che ammontano ad una dotazione di 32 mq/ab" (p. 133), valore che porterebbe Palermo ad essere la prima città italiana ad avere una simile consistenza di verde fruibile. Questo dato fuorviante deriva da un palese errore metodologico dello studio, infatti si considerano "aree verdi urbane" anche quelle superfici relative alle aree protette regionali e alle aree Natura 2000 (SIC e ZPS) ricadenti all'interno del territorio comunale.

Se confrontiamo questo dato con gli ultimi forniti da Ecosistema Urbano 2007 per le principali città italiane, a cura di Legambiente, si vede come questo valore è pari a 1,76 mq/ab, in quanto relativo alle sole zone verdi realmente fruibili in area urbana, mentre risulta pari a 1.336,44 mq/ha il valore relativo alle differenti tipologie di aree verdi (parchi e giardini urbani, verde di arredo e parchi e riserve naturali) sul totale della superficie comunale.

Il problema dunque è quello di dare una corretta interpretazione della voce "aree verdi urbane" riconducendola prevalentemente a parchi e giardini presenti in ambito cittadino ed a quelle aree che, seppur non classificate come parchi e giardini, presentano le stesse caratteristiche di "accessibilità" e "fruibilità" e, soprattutto, distanza dalla propria residenza: considerare quindi il verde effettivamente godibile dalla popolazione. Queste fondamentali premesse si sono rese necessarie poiché il valore di 32 mq/ab di verde urbano, emerso dal Rapporto, è ritornato con forte decisione al primo intervento programmato in apertura dei lavori per la presentazione del Regolamento, dando maggiore forza e consistenza agli interventi "istituzionali" che si sono succeduti. L'incontro, comunque, si tiene a precisare, che se da un lato deve essere visto come un positivo impegno da parte dell'amministrazione comunale nell'affrontare il tema del verde urbano, dall'altro ha lasciato un po' perplessi nelle modalità e soprattutto nella gestione del Forum di Agenda 21 a Palermo.

In particolare, alcuni aspetti risultano discutibili: per primo l'impostazione metodologica adottata dal Comune per la presentazione del lavoro che, di fatto, non ha consentito una vera partecipazione/condivisione, sia nella fase di redazione che nei contenuti, dell'intero documento da parte dei cittadini, visti i tempi ristretti di anticipazione del documento sul sito del Comune. Viene di fatto ripetuta una procedura equivalente a quella per l'elaborazione di un qualsiasi documento da parte dell'amministrazione con l'unica variante di una presentazione pubblica del lavoro svolto e una richiesta di contributi ed osservazioni entro un breve lasso di tempo. Non si scorge quindi alcun apporto di contributi da chi è "parte in causa" (semplici cittadini, associazioni ambientaliste, possibili enti gestori, etc.) che pure dovrebbe esserci, tenuto conto delle finalità di Agenda 21. Meglio sarebbe stato, e soprattutto più coerente con lo spi-

In data 7 Marzo 2007 presso i Cantieri Culturali della Zisa è avvenuta la presentazione al pubblico della "Bozza di regolamento sul verde pubblico e privato" della città di Palermo.

L'iniziativa, che segue l'esempio già intrapreso da molte città italiane, mira a stabilire una serie di regole da rispettare nella gestione del verde urbano sia pubblico che privato. La redazione e la presentazione al pubblico del regolamento è stata l'occasione per riprendere il tema della tutela e del ruolo delle aree non edificate, come strategia prioritaria per il raggiungimento di una gestione ecologicamente compatibile del territorio urbano e periurbano.

rito e i propositi di Agenda 21, coinvolgere i soggetti interessati prima della redazione del documento, per coglierne aspettative e suggerimenti sia sulle finalità che sul metodo, e successivamente, durante la redazione dello strumento definitivo, continuare a scambiare pareri e documentazione su argomenti specifici, fino ad arrivare al documento finale frutto di una vera partecipazione collettiva.

Altro punto critico è quello riferito ai contenuti del documento, estremamente sbilanciati verso gli aspetti fitosanitari, con un'inconsistente parte relativa alla conoscenza delle diverse tipologie di verde urbano presenti nella città; risulta assente, soprattutto, la parte relativa alle strategie e prospettive future, passo fondamentale verso l'elaborazione di un Piano Strategico del Verde che permetta di realizzare una valida programmazione e gestione del patrimonio ambientale della città di Palermo.

Alcune riflessioni sui contenuti del Regolamento

Entrando nel merito degli argomenti trattati all'interno della Bozza di Regolamento, la parte introduttiva (Titoli I e II: artt. 1-5) affronta aspetti di carattere generale legati alle finalità del Regolamento, alle funzioni del verde urbano (mitigazione dell'inquinamento, difesa del suolo, funzioni igienico sanitarie, ecologiche e di sostegno alla biodiversità, sociali, culturali, ricreative estetiche ed economiche) ed alle sue tipologie distinte per ambiti di applicazione (naturale, seminaturale ed artificiale).

Il testo rivolge successivamente l'attenzione agli ambiti di validità ed operatività del regolamento (Titolo III: artt. 6 e 7) e stabilisce una serie di disposizioni generali valide per il verde pubblico e privato (Titolo IV: artt. 8-12). Il titolo V (artt. 13-28), oltre a stabilire nuove procedure amministrative da seguire per la redazione di progetti di aree verdi pubbliche e private (vengono istituite l'unità Organizzativa del Verde e la Commissione Coordinamento Aree Verdi), fornisce anche alcune indicazioni di carattere tecnico-progettuale cui attenersi per la realizzazione di spazi verdi in aree pubbliche. I titoli VI (artt. 29-40) e VII (artt. 41-44) stabiliscono le norme per la manutenzione delle specie vegetali su tutto il territorio comunale, compreso il verde esistente all'interno delle aree private. I Titoli VIII (artt. 45-53) e IX (artt. 54-60), infine, riguardano le norme comportamentali che gli utenti delle aree verdi pubbliche devono rispettare e le sanzioni da applicare in caso di mancato rispetto delle regole stabilite dal Regolamento.

La redazione della bozza di Regolamento è stata sicuramente un'iniziativa utile, anche se emergono alcune criticità di carattere generale ed esistono punti meritevoli di approfondimento nel dettaglio di alcuni singoli articoli. E', innanzitutto, abbastanza evidente che la capacità del regolamento di incidere nella gestione del territorio dipenderà fortemente dalla presenza di una reale volontà politica di difesa del territorio non edificato e dal suo configurarsi o meno come Regolamento attuativo delle scelte di pianificazione legate alle aree non edificate. In altre parole, affinché esso possa avere qualche possibilità

di ottenere reali risultati operativi è in primo luogo necessario che la sua approvazione sia qualificata come una vera e propria variante rispetto al vigente Prg ed in particolare alle sue Norme tecniche di attuazione ed al suo Regolamento edilizio.

L'eventuale assenza di questa forte attribuzione di valore urbanistico, che possa garantirne l'obbligatorietà di applicazione sia da parte di tutti gli uffici della macchina comunale sia, soprattutto, da parte dei privati, non potrà che avere notevoli conseguenze sull'efficacia dello stesso consentendo, al massimo, lo svolgimento del ruolo di regolamento per la redazione di interventi sulle aree pubbliche da parte della competente Ripartizione comunale Ville e Giardini.

Come già avvenuto in altre realtà italiane, maggiore efficacia di intervento potrebbe essere acquisita attraverso l'adozione di una Procedura R.I.E. (Riduzione di Impatto Edilizio) che certifichi la qualità dell'intervento rispetto alla permeabilità del suolo ed alla presenza di superfici alberate da calcolare rispetto a parametri oggettivi (indice del verde, impronta ecologica e capacità di assorbimento di CO₂).

La trattazione degli argomenti all'interno del documento è fortemente caratterizzata da un impianto legato a tematiche botaniche, agronomiche e fitosanitarie (che è bene siano presenti all'interno di un regolamento sul verde), ma accanto alle quali sarebbe stato opportuno conferire maggiore esplicitazione ai ruoli architettonici, urbanistici, paesaggistici ed ecologici della vegetazione, che pure ne rappresentano delle componenti non di secondo ordine e che purtroppo rimangono solamente allo stato di enunciazione di principi.

E' stato giustamente evidenziato, anche durante il forum di presentazione, una sostanziale carenza di attenzione all'aspetto del verde agricolo, del progressivo degrado attualmente in atto e dei possibili interventi che, anche sulla base di similari esperienze italiane e comunitarie, possono e devono essere approntati per salvaguardarne la sopravvivenza, essenziale per la tenuta ecologica del territorio della piana di Palermo. Maggiore attenzione avrebbe probabilmente richiesto, per esempio, il tema degli orti urbani che, anche sulla base di similari esperienze italiane, meriterebbero un approfondimento e probabilmente un regolamento *ad hoc*.

Il contributo nasce da riflessioni comuni degli autori. Per la stesura del testo, il paragrafo 1 va attribuito a D. Gucci, il paragrafo 2 a G. Bricoli.

Documenti

Comune di Bolzano (2004), *Integrazione del vigente regolamento edilizio del Comune di Bolzano, art. 19/bis (Procedura R.I.E. Riduzione Impatto Edilizio)*, Bolzano.

Comune di Ferrara (1998), *Regolamento comunale del verde pubblico e privato*, Ferrara.

Comune di Palermo, (2006), *Rapporto sullo Stato dell'Ambiente*, a cura dell'Assessorato Ambiente, Unità operativa Agenda 21 Locale, Palermo.

Comune di Palermo, (2007), *Bozza del Regolamento del verde pubblico e privato*, a cura dell'Assessorato Ambiente, Unità operativa Agenda 21 Locale, Palermo.

Principi per il governo del territorio: indirizzi e possibili effetti

Considerazioni da una relazione del Presidente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica Federico Oliva

Adamo Carmelo Lamponi



Giorno 21 febbraio 2007 si è tenuto a Palermo nell'aula magna di Palazzo Chiamonte l'incontro-studio dal titolo: *La legge nazionale di principi per il Governo del territorio. Le proposte dell'INU, quali possibili effetti ed indirizzi per la legge regionale*, organizzato dalla sezione dell'INU Sicilia insieme al Dipartimento Città e Territorio dell'Università degli Studi di Palermo.

L'incontro, introdotto dal Direttore del Dipartimento Città e Territorio, Teresa Cannarozzo, e coordinato dal Presidente dell'INU Sicilia, Maria Donatella Borsellino, ha costituito un'occasione per riavviare la riflessione sul tema attuale della riforma urbanistica nazionale anche in relazione ai possibili contenuti di una futura legge regionale per il Governo del territorio che dovrà raccordarsi con la legge di principi nazionale nell'ambito delle competenze esclusive previste dallo Statuto speciale.

A relazionare sulla legge di principi è stato invitato il Presidente dell'INU, Federico Oliva, alla luce del contributo che l'Istituto ha fornito negli ultimi anni al disegno di legge urbanistica nazionale.

F. Oliva, nel suo intervento, ha fatto riferimento all'importante ruolo assunto dall'INU sin dalla proposta del 1995 presentata al XXI Congresso di Bologna, e alla stagione riformatrice che ha visto ad oggi molte Regioni intraprendere percorsi di riforma, attraverso nuove leggi che si sono discostate dal vecchio modello della legge urbanistica del 1942 e che in buona parte si sono adeguate alle modifiche introdotte nel 2001 dalla riforma del Titolo V della Costituzione italiana.

Nel suo intervento, F. Oliva ha sottolineato la determinazione dell'INU nel partecipare attivamente all'elaborazione della proposta di legge dell'Ulivo che oggi, insieme alle altre, è in attesa dell'avvio della discussione in Parlamento. Durante l'iter formativo del disegno di legge, l'Istituto è stato convocato in specifiche sedute indette dalla commissione di studio per esprimere obiezioni e pareri su temi sostanziali. Tra i temi cui l'INU ha fornito un maggiore contributo, emergono: la questione del Piano e della sua attuazione; la perequazione

compensativa come metodo alternativo all'espropriazione; le nuove dotazioni territoriali e la determinazione degli standard qualitativi; ed infine la questione della fiscalità come incentivo per agevolare lo sviluppo. Il tema del "nuovo piano e della sua attuazione", emerso già nelle leggi regionali, viene confermato nel disegno di legge di principi, in forme innovative rispetto agli indirizzi della L. 1150 del 1942, non solo per il livello comunale, ma anche per i livelli provinciale e regionale. Il piano viene scisso in due componenti, una strutturale "non conformativa dei diritti proprietari e quindi solo configurativi del territorio e programmatica" con validità temporale indeterminata, l'altra operativa, "conformativa della proprietà e prescrittiva"¹, di durata limitata. Si tratta di due piani distinti, tra loro complementari. Il Piano strutturale definisce la strategia complessiva e le scelte più importanti per il futuro assetto delle città e del territorio; il Piano operativo, invece, è relativo alle trasformazioni urbanistiche da avviare nel periodo di validità del piano stesso. Al Piano strutturale e operativo si aggiunge il Regolamento Urbanistico, uno strumento conformativo e prescrittivo, relativo alla gestione degli insediamenti esistenti.

Un altro tema affrontato nella relazione riguarda la "perequazione compensativa", la cui applicazione consente l'acquisizione di aree per gli scopi necessari alla collettività senza ricorrere all'esproprio, ma attraverso una semplice compensazione in relazione al diritto edificatorio previsto all'interno di un determinato comparto. Attraverso questa pratica il ricorso all'esproprio viene applicato solo in casi eccezionali.

A rafforzare il ricorso a questa pratica, sostiene Oliva, vi è inoltre il fatto che "la rendita assoluta è ormai diffusa ovunque", per cui, non è vero che la rendita assoluta sia concentrata soltanto nell'ambito urbano e che la rendita differenziale sia concentrata nel centro della città, legata ai servizi e alla produzione, ma la rendita assoluta è presente in ogni parte

Nell'ultimo decennio si è avviata una stagione riformatrice che ha visto le Regioni protagoniste della riforma, con nuove leggi che, in buona parte si discostano dal vecchio modello costituito dalla legge 1150/42. La modifica del Titolo V della Costituzione ha sancito l'evoluzione della materia Urbanistica nella materia Governo del Territorio assegnando allo Stato il compito di legiferare sui principi generali. L'INU nell'attuale legislazione, sollecitando il parlamento italiano, ha contribuito attivamente all'elaborazione dell'attuale proposta di legge nazionale, sulla quale Federico Oliva ci relaziona in occasione della Giornata Studio di Palermo.

del territorio. La perequazione compensativa in molte situazioni è più efficace dell'esproprio, "che in fondo" sostiene ancora Oliva "è proprio un riconoscimento dell'aumento della rendita". Rispetto alla questione degli "standard urbanistici", su cui gran parte delle regioni italiane ha già legiferato in maniera eterogenea, nel disegno di legge nazionale vengono aggiunti, oltre ai servizi previsti dal D.M. 1444/68, anche i servizi a dimensione sociale. Nel disegno di legge, si impone inoltre alle regioni la definizione di uno standard minimo, che può essere differente da regione a regione, lasciandole inoltre libere nella gestione degli stessi (ad esempio: affidando la gestione di un determinato servizio per un certo numero di anni in alternativa al tradizionale pagamento degli oneri di urbanizzazione). L'ultimo tema riguarda la questione della "fiscalità", uno strumento fin ora poco usato in Italia ma che si presta come un ottimo strumento di incentivo, acceleratore dei processi urbanistici.

Nel dibattito contemporaneo si lamenta la divaricazione tra urbanistica e fiscalità locale e sono evidenziate le contraddizioni che si possono verificare per l'applicazione dell'ICI, o nei meccanismi perequativi.

Nel caso specifico di un Piano strutturale non si dovrebbe far pagare l'ICI sulle sue previsioni, soprattutto se programmatiche e non conformative, ma si dovrebbe imporre sulle previsioni di Piano operativo e sul regolamento urbanistico, cioè sulla parte oblativa. L'agevolazione attraverso gli sgravi fiscali potrebbe essere applicata ad esempio nei casi di progetti di riqualificazione, favorendo l'uso di certe pratiche a vantaggio della sostenibilità territoriale. Di recente in questa direzione in alcune regioni la pianificazione territoriale provinciale ha già sviluppato ipotesi di gestione intercomunale di alcune trasformazioni, come quelle per attività economiche e produttive.

Alla fine della relazione, M.D. Borsellino ha concluso il dibattito cui hanno preso parte ospiti esperti della disciplina urbanistica e rappresentanti delle università tra cui: il preside della Facoltà di Architettura di Palermo Nicola Giuliano Leone, Paolo La Greca della Facoltà di Ingegneria di Catania, Giuseppe Trombino della Facoltà di Ingegneria di Palermo e coautore della proposta di legge urbanistica siciliana non esitata dal precedente governo regionale, Domenico Costantino della Facoltà di Ingegneria e Piero Di Leo della Facoltà di Architettura di Palermo.

Nel suo intervento, N.G. Leone evidenzia il raggiungimento del buon livello della nuova proposta di legge alla luce dell'enorme passo avanti fatto rispetto alla proposta Lupi-Mantini della precedente legislatura, avanzando contestualmente una riflessione sulla pianificazione strategica e strutturale e sul meccanicismo di questi due termini nell'uso comune, purtroppo "non sempre automatico".

Il passaggio tra strategico e strutturale "andrebbe compreso meglio". Secondo il preside, il termine strategico nell'uso comune si lega troppo spesso alla matrice economica, e soprattutto in Sicilia, rappresenta soltanto una "sorta di rincorsa ai finanziamenti pubblici" derivanti in

molto da fondi comunitari. Secondo questa prassi, il passaggio tra il livello strategico e quello strutturale non solo non è chiaro e coerente, ma rimane sulla carta.

Inoltre secondo N.G. Leone, qualsiasi forma di sviluppo che ha come fondamento la risorsa "territorio" deve essere affrontata obbligatoriamente attraverso la responsabilità di una pianificazione di carattere istituzionale, e questo "nodo fondamentale, sicuramente non può restare fuori dai principi di una legge urbanistica nazionale". Ci si deve rendere conto che la pianificazione del territorio non appartiene "ad una dimensione di carattere economico bensì ad una dimensione istituzionale che ha alcune sue obbligatorietà".

Della medesima idea è P. La Greca per il quale, sul tentativo di trasferire su scala europea il processo di *governance*, "è evidente che un processo che trasferisce all'economia maggiore rilevanza, impone a ciascuna regione delle azioni specifiche di grande responsabilità".

Inoltre, con riferimento alla Sicilia e alla lentezza con cui le innovazioni penetrano nella disciplina urbanistica regionale, P. La Greca invita a mantenere alto il livello di tensione culturale, responsabilizzando la classe dirigente politica rispetto alla necessità riordinare il quadro normativo urbanistico.

Secondo G. Trombino, invece, un punto centrale del disegno di legge che meriterebbe un articolato di dettaglio è il capitolo sulla fiscalità urbanistica: è proprio "sulla possibilità di trasferire il diritto immobiliare che si gioca il risultato della legge di principi".

Un'altra questione, che richiede un approfondimento, è legata al passaggio tra il Piano strutturale e Piano operativo. Il fatto che il Piano operativo si occupi soltanto "di ciò che occorre trasformare" lo riduce di significato; secondo G. Trombino, "bisognerebbe immaginarlo meno come Piano politico e più come strumento di progetto della città e del territorio".

Traendo in sintesi le conclusioni della giornata-studio, i temi affrontati e le riflessioni maturate attraverso gli interventi convergono su una considerazione largamente condivisa della nuova legge di principi. La sensazione generale è che ciò che ci si attende dal disegno di legge nazionale è la capacità di consegnare alle regioni gli strumenti necessari per pianificare il territorio, efficaci rispetto alle complessità delle nuove dinamiche territoriali, tenendo conto sia dei vari livelli amministrativi sia delle nuove esigenze della società contemporanea.

Nell'ultimo decennio il modo di governare il territorio ha subito rapidi cambiamenti, la velocità e la complessità delle dinamiche territoriali ne hanno modificato i suoi caratteri, trasformandolo in un oggetto avvolto da reti e da flussi fitte di relazioni, e proprio per queste ragioni oggi più che in passato necessita una legge urbanistica nazionale con regole scritte, definite e cogenti che consentano la pratica del buon governo.

Note

¹ Tratto da *Il nuovo Piano*, documento di sintesi dell'Istituto Nazionale di Urbanistica (2007) pubblicato sul sito ufficiale dell'Istituto.



a cura di *Andrea Marcel Pidalà*

In relazione all'attività di ricerca per il Dottorato, sto predisponendo alcune conversazioni sul tema: "Lo Scenario Strategico come strumento di Visioning per la pianificazione urbana e territoriale e lo sviluppo auto-sostenibile". La frequenza di concetti e termini come Scenari, Vision, Visioning sono molto dibattuti e utilizzati ultimamente all'interno della comunità scientifica per esprimere metodi, tecniche e intenzioni innovative nei processi di redazione del piano. Secondo lei che valore e funzione hanno?

Innanzitutto bisogna esplicitare i termini costruendo un glossario, poiché se il termine viene espresso in lingua italiana intende un significato, se lo esprimiamo in lingua inglese intendiamo altro o addirittura più cose. Questa, quindi, risulta una premessa importante per fare chiarezza nel percorso di ricerca e contribuisce sostanzialmente anche ad un dibattito molto stimolante all'interno della comunità scientifica. Nella letteratura inglese ti accorgerai che il "Visioning" non è una cosa elementare, ma è il frutto di un processo di elaborazione ed individuazione di obiettivi; così come la pianificazione strategica non è come un piano regolatore che si disegna: è un processo da cui ad un certo punto può scaturire il "Visioning", che è rappresentazione di obiettivi. Il processo di pianificazione strategica, che è, come abbiamo già detto, un processo continuo, non si conclude con l'elaborazione del piano; in primo luogo è responsabilità di chi governa il territorio adottare un metodo di ricognizione sul territorio: questo risulta il primo passo. Il passo successivo è quello di discutere con una serie di interlocutori ed individuare le tendenze, ovvero la "Mission", verso cui si va se non si cambiano le cose.

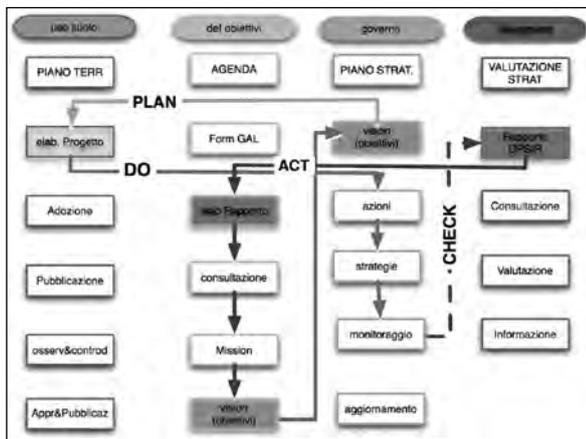
A questo punto si apre una discussione, individuando gli interlocutori mediante l'apertura di un processo partecipativo, e si chiede alla comunità come reputi stiano andando le cose. Secondo il manuale di pianificazione strategica, infatti, si devono individuare i portatori di interesse, gli "stakeholders", che solitamente risultano essere portatori di interessi esclusivamente ambientali. Successivamente si discute la "Mission" e si introduce il "Visioning", mediante politiche di ri-orientamento delle tendenze, in una direzione fissata dagli obiettivi e sulla base delle interviste ai cittadini, definite nelle fasi precedenti. Dall'insieme di queste "Visioni" si creano convergenze, un "Visioning condiviso", e dopo avere tracciato gli obiettivi condivisi, si definiscono le azioni. Dopo un arco temporale predefinito si predispongono un "Check", da cui trarre i primi risultati mediante il controllo di queste azioni attraverso una sequenza "Plan-Do-Check-Act". Altri attori chiave in questo processo sono i "leader" dei *focus groups*, i quali "formano" delle idee e "guidano" la collettività verso la configurazione di un'immagine. È possibile elaborare, a fronte di tale processo, dei ragionamenti retrospettivi in cui tali metodi sono stati applicati. Un esempio puoi riscontrarlo nel racconto puntuale di M. Coppa sul PRG di Roma del 1957, pubblicato nel 1958 sul numero 23/24 di *Urbanistica*. Ricordo con piacere la vicenda del piano di Roma, alla cui redazione partecipai da giovane. In quella occasione L. Piccinato costruì una scenografia, attraverso il disegno di alcuni "pupazzi" che rappresentavano gli "Scenari" del PRG. Un altro termine che risulta importante da approfondire è quello di "Scenario". Spero tu ti sia interessato di teatro?

Non proprio, più che altro sono appassionato di cinema e mi interessano molto le metodologie dei registi per la scelta delle location cinematografiche di città, territori e paesaggi.

Va bene lo stesso. Nel teatro, la sceneggiatura è la descrizione delle sequenze, il film è il prodotto; la sequenza delle cose si deve svolgere in un contesto fisico, quindi è necessario produrre la scenografia, che viene in parte disegnata.

Il termine "Scenario" assume un significato diverso quando è utilizzato dagli economisti, poiché essi lavorano attraverso parametri numerici ed ipotetici. Dal momento che interpretano le trasformazioni nell'ambito di uno spazio omogeneo, non si comprendono le ricadute sul territorio. Risulta, pertanto, necessaria una sceneggiatura. Costruire lo scenario urbanistico significa produrre una scenografia, creare il contesto fisico per tutti i soggetti che dovranno operare sul territorio. Questo è il

Bernardo Rossi Doria è Professore ordinario di Urbanistica a Palermo, già titolare del Laboratorio di Urbanistica presso il CdLS in Architettura di Palermo; è stato coordinatore del Dottorato di ricerca in Pianificazione Urbana e Territoriale presso il Dipartimento Città e Territorio fino al gennaio 2007. Già direttore del Dipartimento Città e Territorio dal 1992 al 1999. La sua attività didattica e di ricerca lo vede impegnato dal 1965 al 1966 negli USA. Dal 1969 al 1974 è Segretario Generale di Italia Nostra, Consulente del Consiglio d'Europa, della CEE, dell'UNESCO, della Presidenza del Consiglio, del Ministero dei LL.PP., di Regioni e Comuni. È stato assessore a Roma dal 1981 al 1985. La sua attività professionale lo vede autore di numerosi progetti e piani urbanistici, tra cui, recentemente, i piani regolatori di Orvieto e di Cutro. È autore di 74 editoriali del Bollettino di Italia Nostra (1968-1975); di 16 articoli sul Corriere della Sera (1974-1978) e sul Messaggero di Roma (1978-1981); di 7 rapporti sulla conservazione del patrimonio architettonico Europeo per il Consiglio d'Europa (1970-1975); di 119 tra pubblicazioni e saggi.



Il processo di pianificazione strategica (Rossi Doria, 2006).

processo di “Visioning”: in economia è solo raccontato, mentre in urbanistica è disegnato. L. Piccinato, come dicevo, disegnò un “pupazzo”, la sperimentazione ebbe notevole visibilità su molte riviste, tra cui *Metron*, di cui conservo gelosamente copia. Egli sosteneva che Roma fosse una città radiocentrica e che bisognava “aprirla” e farla diventare non dico lineare, ma supportarla almeno con il famoso asse portante cui aggiunse, nella sua rappresentazione, il centro storico e l’espansione rappresentata dalle “patate”. Questi disegni fanno parte del piano, servirono per la pubblica discussione sul PRG e furono proposte di cambiamento del territorio. Il riferimento al teatro non è casuale. Il teatro ha una parte raccontata ed una parte illustrata, costituita appunto dalle scene. Attraverso entrambe le componenti si può interloquire con il pubblico e attivare consenso. Questo costituisce l’esempio più vicino all’interpretazione del “Visioning”.

Spesso sentiamo dire che vi è una crisi nella disciplina urbanistica, nel piano, nelle istituzioni pubbliche e i tentativi di governance, non di rado, sono di scarso successo. Lo “Scenario” come strumento flessibile può rappresentare una soluzione di quei problemi, o rimane sempre un passaggio intermedio all’interno di processi di pianificazione?

La crisi della disciplina consiste nel contrapporre la pianificazione strategica (voluta dagli economisti e non dagli urbanisti) alla pianificazione urbanistica. A tal proposito è utile la lettura di alcuni testi. I primi a praticare la pianificazione strategica sono stati i militari. In “La Città di Quarzo”, M. Davis descrive alcuni episodi di guerra in Nevada, durante i quali i soldati fanno costruire una miniatura di Berlino per sperimentare delle strategie di attacco.

Di recente, lo stesso autore in “Il Pianeta degli Slum”, traccia il profilo della metropoli oramai diffusa dappertutto nel pianeta.

Dopo alcuni anni di riflessioni e studi, la pratica strategica è stata declinata nelle *corporations* aziendali, ovvero nelle politiche di marketing delle società multinazionali; in tal senso il testo “La Mcdonaldizzazione del Mondo” descrive quanto i sistemi di consumo e le strategie di mercato riescano a manipolare le scelte dei cittadini.

Lei ha redatto diversi strumenti urbanistici, ha mai applicato la sovrapposizione o anche l’affiancamento della pianificazione strategica alla pianificazione ordinaria?

No, non mi è capitato di applicarla. Sono convinto che la Sicilia sia stata innovatrice in questa direzione, a partire dalla L.U.R. n. 78/71, che risulta “strategica” nella definizione delle procedure di redazione del PRG: nella prima fase di redazione dello strumento urbanistico, la legge prevede la “costruzione” dello Schema di Massima; successivamente deve essere elaborata la Relazione Geologica, da consegnare al progettista per la redazione delle prescrizioni esecutive. Il tutto deve avvenire chiaramente aggiungendo il proprio apporto personale, la propria creatività e fantasia. Infine si redige una relazione che descrive lo “Scenario”, lo stato delle cose; il progetto contiene la “Mission” e la “Vision”, elaborate attraverso degli schemi. Ad esempio, il professore N. G. Leone nella redazione di uno strumento urbanistico, spesso descrive la sua idea di piano attraverso il disegno di schemi esemplificativi. Il piano, una volta redatto, si presenta al Consiglio Comunale che teoricamente è un luogo di partecipazione della popolazione mediante i membri eletti, anche se poi le persone che vi partecipano non corrispondono all’elettorato. In seguito, sul piano si apre una discussione: il progettista si trova di fronte al Consiglio Comunale e lì si dovranno derogare alcuni principi. Il progettista dovrà fare in modo che siano trascritte e verbalizzate le variazioni che chiedono i consiglieri affinché al Consiglio Regionale dell’Urbanistica sappiano chi è l’autore di tali variazioni e chi sono coloro che se ne assumono la responsabilità. In questo modo il progettista avrà attivato il processo di pianificazione processuale. Ricordo che, in occasione delle presentazioni del Prg di Roma alla cittadinanza, furono sorprendenti le osservazioni presentate dall’UDI (Unione Donne Italiane) e da Italia Nostra. Queste provocarono uno scontro durissimo presso la magistratura.

Potrebbe indicarmi dei casi studio di applicazione dei concetti sopra esposti in strumenti urbanistici elaborati in Italia e all’estero a cui potrei fare riferimento?

Potrei indicarti il P.T.P.C. di Cremona, coordinato da M. C. Treu, ed il P.T.P.C. di Ferrara. Prima di concludere vorrei puntualizzare la differenza tra la mia visione sulla pianificazione strategica e quella degli altri autori e colleghi. Sono convinto che la pianificazione strategica non sia di competenza esclusiva dell’urbanista, né dell’amministratore. Ritengo piuttosto che sia il risultato di una forte sinergia e condivisione tra l’urbanista, l’amministratore e gli attori locali coinvolti nelle trasformazioni del territorio. Io sono un architetto formato in una scuola di ingegneria. Distinguo il progetto dal piano, che non è fatto da una somma di progetti. La pianificazione serve per coordinare i progetti; le strategie non devono essere elaborate in contraddizione con la pianificazione. Come diceva il mio maestro P. Nervi: “Se mi dite che devo fare la copertura di Piazza San Pietro io la faccio, ma non la faccio perché so che sopra la piazza c’è il cielo”.

La riforma Sullo: ricordare una proposta scomoda



a cura di *Barbara Lino*

Da F. Sullo, *Lo scandalo Urbanistico: storia di un progetto di legge*, Valecchi, Firenze, 1964

Introduzione

Gli anni '60, sullo sfondo di un'Italia travolta da profondi cambiamenti e da aspri scontri politici, vedono come temi centrali lo sviluppo industriale e la crescita urbana, la dibattuta questione della casa e la nascita delle grandi periferie pubbliche.

In questo quadro di riferimento, l'avvio delle istanze riformiste dei governi di centrosinistra e, su iniziativa dell'Inu, di una nuova Legge Urbanistica mettono al centro dell'attenzione del dibattito nazionale la questione della casa e il problema dell'acquisizione delle aree per pubblica utilità. Tra le diverse proposte, quella dell'On.le Sullo, Ministro dei lavori pubblici nei governi Fanfani e Leone, rimane la più significativa e costituisce un passaggio importante della storia repubblicana che merita di essere ricordato. Questo progetto di riforma urbanistica si colloca in quella fase della politica italiana in cui Amintore Fanfani e Aldo Moro stavano spostando la Dc a sinistra, incontrando forti opposizioni nell'ala moderata del partito.

Si tratta di uno dei momenti storici e culturali tra i più significativi, un dibattito aspro, una tra le vicende urbanistiche e politiche più complesse della storia nazionale: questo a mio avviso il valore di uno dei racconti più significativi di alcune tappe fondamentali della storia dell'urbanistica italiana.

Nel '62 Fiorentino Sullo presenta la sua proposta di legge che, tra l'altro, prevedeva l'ipotesi di esproprio generalizzato dei suoli di espansione; le polemiche che ne seguirono decretarono la sua fine politica, culminata nel '63 con la sconfessione del Ministro da parte del suo stesso partito.

Il Governo formatosi dopo le elezioni provvide a redigere un nuovo disegno di legge che in realtà conservava i contenuti essenziali del precedente e che non riuscì ad avanzare nell'iter legislativo, per finire con l'essere abbandonato a favore di un terzo disegno di legge, sostanzialmente diverso, elaborato nel 1964, peraltro mai approvato formalmente dal Governo, né, conseguentemente, inoltrato al Parlamento. I proprietari di terreni tornarono a fare sogni tranquilli. Il pericolo era passato.

Il testo, scritto nei primi mesi del 1964, subito dopo le elezioni politiche, si articola in tre parti: la prima ricostruisce le ragioni di una proposta, le questioni e i principali contenuti relativi al disegno di legge, la seconda è invece la stesura stenografica di alcuni dei più importanti dibattiti parlamentari di quegli anni e, infine, la terza raccoglie in maniera sistematica documenti difficili da reperire atti a ricostruire la genesi del progetto di legge.

Rileggere il testo dell'On.le Sullo è dunque l'occasione per ripercorrere, tramite gli occhi privilegiati del protagonista di questa vicenda, il dibattito parlamentare di quegli anni, attraverso il racconto diretto dei fatti, che costituisce un contributo importante per ricostruire le ragioni di una proposta in quegli anni coraggiosa e profondamente riformista.

Le ragioni di una proposta

La necessità di una riforma urbanistica emergeva in anni di profondo cambiamento politico, economico, culturale e fisico per il paese:

“Perché l'Italia sente con vivacità, oggi il problema di una moderna legge urbanistica, nell'anno del Signore 1964, mentre trenta anni fa la questione non sembrava attuale?”

Gli è che ci troviamo proprio nel bel mezzo di un processo intenso di trasformazione di un paese, che da eminentemente agricolo diventa industriale.

I grandi esodi di popolazione dalla montagna e dalla collina alla pianura, e dalla campagna alla città, obbligano i governanti a prendere coscienza di una serie di fenomeni. Di fronte ai quali non si può chiudere gli occhi. L'Italia è un paese in via di sviluppo.

E lo sviluppo incide anzitutto sugli insediamenti umani. E richiede provvedimenti adeguati e pronti.” (p. 39)

Il tema più scottante che scosse profondamente l'opinione pubblica, e che sembrava poter ledere profondamente gli interessi di una larga fetta di cittadini più o meno benestanti, fu appunto quello relativo all'ipotesi avanzata nella proposta di un esproprio dei suoli di espansione.

Sullo fu accusato di collettivismo comunista.

I primi oppositori alla Legge Sullo furono i suoi colleghi DC, che lo accusarono di essere un comunista e di voler trasformare le città d'Italia in città russe. In realtà egli aveva toccato un gruppo sociale, molto composito, che aggregava attorno alle forme di speculazione tutti gli interessi proprietari, grandi e piccoli.

Ecco a tal proposito cosa ipotizzava la proposta Sullo: i sindaci avrebbero avuto il diritto di espropriare i terreni destinati allo sviluppo delle loro città e avrebbero concesso ai privati la licenza di costruire dopo avere realizzato le opere di urbanizzazione. Sullo proponeva ciò che veniva da decenni praticato in altre realtà europee: la preliminare espropriazione delle aree inedificate, fuori dal perimetro urbano, là dove il PRG aveva deciso di espandere la città, costruendo nuovi quartieri. Era una norma, tra l'altro, già in parte presente nella legge urbanistica del 1942 che, all'articolo 18, prevedeva la possibilità dei comuni di espropriare le aree d'espansione. La proposta Sullo trasformava questa possibilità nella regola generale di espansione della città: il comune, acquisite le aree edificabili, le avrebbe dovute cedere agli enti pubblici ed ai privati perché questi vi costruissero sulla base di una licenza conforme alle prescrizioni dei piani regolatori.

La proposta di Sullo e della sua commissione fu reinterpretata facendo leva sull'idea che l'esproprio generalizzato significasse l'esproprio delle case.

Questa interpretazione propagata dalla stampa non trovava alcun riscontro nella proposta di legge. La chiave che scatenò l'aspra polemica ruotò tutta intorno al concetto di "diritto di superficie":

"Il più grande chiasso, prima e dopo le elezioni del 28 aprile, a proposito della nuova legge urbanistica, si è fatto intorno al diritto di superficie. Ed è chiasso che non ha permesso un dibattito sereno. C'è stata una condanna senza processo. O con processo a porte chiuse ed in assenza dell'imputato." (p. 71)

"Fu il Codice Civile del 1942 a superare, con forme chiare ed espresse, le innumerevoli discussioni che avevano fatto versare fiumi di inchiostro a proposito del diritto superficiale del suolo."

Per effetto del Codice del 1942, la proprietà del suolo è pienamente distinta e coesiste con la proprietà della casa. Il proprietario della casa, che non sia proprietario del suolo, è superficiale. Il superficiale è titolare di due distinti diritti:

- Il diritto di fare e mantenere sul suolo una costruzione (concessione ad aedificandum);
- Il diritto sulla costruzione." (p. 77) "Il diritto di

superficie è perpetuo? O è limitato nel tempo?

Il Codice Civile italiano si esprime chiaramente: il diritto è perpetuo, normalmente.

E' consentito, tuttavia, che sia costituito a tempo determinato." (p. 80)

Dietro la proposta vi era un'intenzionalità politica volta alla soluzione del problema, particolarmente sentito, dell'accesso alla casa. La proposta provocò la reazione di Antonio Segni, allora Presidente della Repubblica che disse "Non firmerò mai la nazionalizzazione della casa".

Colto dallo stupore per il clamore e per le aspre polemiche che suscitò la sua proposta scrisse:

"In verità non avrei mai pensato, in quel momento, che in campagna elettorale, sulla discussione dovesse prevalere la polemica deformatrice, per non dire la diffamazione volgare."

Un disegno di legge che ha lo scopo di agevolare la proprietà della casa a basso costo è stato bugiardamente presentato come un tentativo assurdo di abolire – nientemeno – la proprietà della casa.

Un disegno di legge che mira ad eliminare la bassa corruzione e l'abuso politico che – l'una e l'altro – discendono in massima parte dall'attuale legislazione sui piani regolatori, è stato artatamente giudicato come provvedimento punitivo e classista da coloro che pur dicono di volere la moralizzazione della vita pubblica e si dichiarano anticlassisti." (pp. 37-38)

Tra le argomentazioni a sostegno della proposta di Legge, l'On.le Sullo affronta con lucidità e vigore la questione del conflitto tra interesse pubblico e privato nei piani regolatori, proprio a partire dalla valutazione dell'inefficacia della legge del 1942:

"[...] la legge del 1942 era velleitaria. Si proponeva di conciliare le esigenze pubbliche e le esigenze private con un metodo che ha rivelato, sin dalla prima applicazione, l'intrinseca debolezza. Venti anni di sperimentazione dovrebbero bastare. E nuove strade dovrebbero essere battute per trovare un diverso sistema che non sacrifichi le esigenze della generalità ai pochissimi."

Le esigenze pubbliche chiedono che i nuovi quartieri nascano armoniosi, che si raggiunga un equilibrio tra la superficie destinata agli spazi liberi e quella destinata alle costruzioni: e negli spazi liberi, tra la superficie destinata ai parchi ed ai giardini pubblici e quella destinata alle strade ed alle piazze; e, quanto alle costruzioni, tra la superficie utilizzata per l'edilizia privata e quella per gli uffici pubblici; ed ancora, tra l'edilizia popolare e quella di lusso.

Le esigenze private, invece, si possono sintetizzare nella corsa di ogni proprietario di suolo a guadagnare dalla utilizzazione intensiva del proprio "fazzoletto" un massimo di quattrini, e nella tendenza delle società immobiliari a sostituirsi ai primitivi

proprietari agricoli del suolo ponendo in essere tutti i possibili accorgimenti pur di sfruttare le leggi al fine di valorizzare sul mercato delle aree i metri quadrati posseduti.

Le esigenze generali e individuali sono, purtroppo, quasi sempre in contrasto. La legge del 1942 credette di risolvere salomonicamente il problema. Pur ammettendo la facoltà, di cui difficilmente i comuni hanno voluto e potuto fare uso, di espropriare entro le zone di espansione “le aree inedificate e quelle su cui insistono costruzioni che siano in contrasto con la destinazione di zona ovvero abbiano carattere provvisorio” (norma rivoluzionaria in teoria, ma che la struttura politica fascista della società italiana del tempo ridusse a risibile mezzo giuridico di “copertura”), la legge fece perno sulla spontanea subordinazione dei proprietari privati del suolo alle direttive pubblicistiche del piano regolatore. Mantenne la proprietà privata dei suoli, ma impose alla medesima ogni sorta di vincoli, oneri, obblighi. Santa ingenuità! In pratica, sono stati i privati a modellare i piani regolatori secondo le proprie esigenze, o in moltissimi casi ad impedirne la nascita.

Come avrebbero potuto, e come potrebbero, i proprietari privati dei suoli rimanere, infatti, indifferenti dinanzi al procedimento di adozione, e di approvazione, dei piani regolatori, dal momento che i piani regolatori dispongono (in nome di interessi pubblici) autoritativamente dei beni privati (tanto da ridurre a zero il reddito di alcuni e da elevare a mille il reddito di altri)? Come sarebbe possibile che i proprietari dei suoli, specie in un paese come l'Italia di tendenza guicciardiniana più che machiavellica, amante del “particolare”, se ne stessero cheti cheti senza darsi da fare per favorire la nascita di piani regolatori di comodo in cui prevalga l'interesse “particolare”? e la cui spesa sia pagata esclusivamente, poi, dalla collettività?” (p. 51-53)

Se la riforma fosse stata approvata non avrebbe di certo in un sol colpo eliminato la speculazione edilizia e la corruzione politica ad essa legata, ma di certo essa rappresentò una forte spinta al cambiamento e alla rottura degli interessi speculativi.

Gli scritti testimoniano come la proposta della commissione Sullo si basasse su profonde considerazioni di carattere morale, ma anche su una lucida analisi ed una concreta comprensione delle dinamiche reali che si innescano nella realizzazione dei piani regolatori e nei processi di trasformazione del paesaggio.

Quasi con lucidità machiavelliana Sullo descrive i meccanismi intorno alla mancata attuazione di un piano e l'influenza della natura umana sui meccanismi di modificazione del territorio:

“Secondo l'art. 13 della legge del 1942 il piano regolatore generale è attuato a mezzo di piani particolareggiati di esecuzione, ai quali soli spetta determinare “le masse e le altezze delle costruzioni lungo

le principali strade e piazze”. Ognuno comprende che il valore economico (cosiddetto di mercato) dell'area è direttamente proporzionale alla caratteristica ed al tipo di edificazione assentita dal piano regolatore. Se è prevista una edificazione intensiva, il valore dei suoli sale alle stelle. Se l'edificazione è estensiva il valore dei suoli è modesto.

La legge del 1942 non può, dunque, garantire un onesto meccanismo di libera negoziazione delle aree. Tutto è subordinato anzi alla discrezionale valutazione della pubblica Amministrazione. Di modo che, mettiamoci nei panni dei proprietari di aree.

Ciascuno di loro sa che dipende solo dalla decisione dell'autorità la valorizzazione di un suolo e la svalutazione di un altro. Sperate che ci sia da parte loro una tranquilla remissione alla pubblica decisione? Non vi pare ottimistico questo sentimento?

Sono in ballo milioni, o miliardi, di lire. Ciascuno si ingegna per passare da una categoria all'altra. Ed adopera tutte le armi.

L'arma più usuale è, forse, la corruzione. Se, molando sottobanco dieci milioni di lire ne possono guadagnare cinquanta, molti sono disposti a vincere gli scrupoli e ad accettare, come per stato di necessità, il sistema dell'illecito arricchimento proprio ed altrui.

Alcuni mesi or sono, per il piano regolatore di Roma, un distinto signore mi chiese udienza per farsi spiegare la procedura, tuttora in corso, di approvazione. Mi confidò la cifra che avrebbe dovuto sborsare perché fosse cambiata la destinazione di zona del suo terreno. Mi chiese come comportarsi, nè volle rivelare il nome di colui che si sarebbe prestato per mutare, con un semplice tratto di matita, al comune di Roma, una destinazione capace di fruttare centinaia di milioni. Lo misi inutilmente in relazione con il presidente di sezione del Consiglio superiore dei Lavori Pubblici. Mi chiesi però quanti onesti cittadini potrebbero essersi trovati di fronte al terribile dilemma: accettare un ricatto ed avvantaggiarsene o rifiutarlo e non avere armi legali di difesa.” (pp. 55-57)

Il racconto dei fatti e le argomentazioni a sostegno della propria ipotesi si alimentano di citazioni illustri e rivelano, oltre ad un lucido realismo e ad un orientamento analitico nella descrizione economica dei fenomeni urbani, anche una forte passionalità. La natura della proposta nasceva infatti non da una pura necessità tecnica ma da un'animata e sentita spinta etica, che imponeva l'urgenza di una legge profondamente riformata a garanzia della tutela degli interessi collettivi:

“Il compromesso che accompagna i piani regolatori redatti secondo la legge del 1942 sacrifica sempre il verde pubblico ed il verde privato, la circolazione stradale egli impianti sportivi: financo l'aria e la

luce. Gli è che gli interessi privati trovano difensori accaniti nei singoli proprietari, e nelle grandi società immobiliari, mentre gli interessi pubblici, che dovrebbero essere difesi da consiglieri comunali e da assessori, trovano, sì e no, schierati gruppi di intellettuali a mo' di profeti disarmati.

Nell'aureo libro di Camillo Sitte "L'Arte di costruire le città" pubblicato nel 1889 (come si vede, mi riferisco ad autori antichi) si attribuisce giustamente all'aumento di valore dei terreni una delle cause principali della decadenza estetica ed architettonica delle nostre città. "I prezzi elevati dei terreni - scrive Sitte - spingono i costruttori alla loro massima utilizzazione possibile; è questa la ragione per cui molti dei più attraenti motivi dell'architettura cadono a poco a poco in disuso ed ogni lotto fabbricabile dà luogo ad un blocco squadrato." (p. 63)

"Soltanto una legge urbanistica che preveda l'esproprio obbligatorio e totale delle aree e delle zone di espansione a favore del comune, come fase intermedia che precede la urbanizzazione delle zone stesse, e che prelude alla cessione di una aliquota delle aree ai cittadini per l'edilizia privata, può impedire che si perpetui la gara di corruzione e di favoritismi che accompagna, fatalmente, la redazione, l'adozione, l'approvazione, e persino la pubblicazione e l'esecuzione dei piani regolatori.

L'esproprio obbligatorio per tutte queste aree porrà tutti i proprietari in condizione di uguaglianza. I proprietari il cui suolo sarà destinato alla costruzione di una strada saranno trattati, quanto ad indennizzo, come coloro il cui suolo sarà destinato al grattacielo: scompariranno le disparità di trattamento dipendenti dalla soggettiva impostazione artistica degli urbanisti, nel caso migliore, e dal favoritismo e dalla corruzione nel caso peggiore.

L'eguaglianza effettiva tra i proprietari, a sua volta, produrrà due altri benefici effetti.

In primo luogo, la procedura dei piani regolatori, diventerà più agile e snella: anzi, finalmente, i piani regolatori troveranno attuazione.

Perché, questa amara verità va detta e scritta: la lentezza con la quale i piani regolatori (non) vengono adottati -lentezza che si misura in uno o più lustri per ciascuna delle nostre città -non è frutto, come qualcuno ama credere, solo della scarsa diligenza di taluni amministratori, ma soprattutto delle lotte di interessi che si scatenano in regime privatistico di utilizzazione di aree fabbricabili.

In presenza di queste lotte - individuali e di gruppo - le maggioranze consiliari non di rado si sgretolano. E quando anche rimangono compatte, l'iter di approvazione è ritardato dalle preoccupazioni della burocrazia statale di trovarsi di fronte a soprusi elettoralistici o politici: dai contrasti che si trasferiscono dalle aule consiliari ai giornali, ed

agli uffici ministeriali." (pp. 58-60) "E così, da un lato i piani regolatori non riescono a nascere, o nascono rachitici, o nascondono storture ed ingiustizie gravissime; dall'altro, i piani regolatori, appena approvati, sono corretti da varianti (ed i regolamenti edilizi sono attuati attraverso le deroghe) quando si seguono i sistemi della legalità! Una inchiesta parlamentare potrebbe documentare peraltro un fenomeno più comune: le violazioni impunte (ed impunibili, aggiungo io, con l'attuale giurisprudenza) dei piani regolatori e dei regolamenti edilizi approvati.

I liberali che sono sostenitori della "moralizzazione" me lo consentano: la "moralizzazione" della vita politica italiana passa anche attraverso l'abolizione dei vastissimi poteri discrezionali concessi ai comuni dalla legge del 1942; abolizione che - desidero ripetere - non può attuarsi se non attraverso l'introduzione del sistema dell'obbligo dell'esproprio e della parità di trattamento economico per tutti i proprietari di aree fabbricabili.

Si svuoteranno le campagne amministrative condotte all'insegna dei grandi interessi privati di piano regolatore.

Si indeboliranno poderosi strumenti di sottogoverno di sindaci e di assessori. Si freneranno maggioranze faziose che utilizzano i piani regolatori a fini di partito.

Si dice che con l'esproprio aumenterà la discrezionalità: non è vero. Oggi si può espropriare, o non. Domani si dovrebbe espropriare." (pp. 60-61)

"Il conflitto degli interessi privati, come l'esperienza insegna, non solo pregiudica dunque l'attuazione dei piani regolatori, ma soprattutto ostacola la loro formazione. Si hanno così piani non fatti, o fatti con eccessiva lentezza, o troppo tardi o, peggio, fatti male.

Una pianificazione di cui non si possa avere la certezza che sia totalmente estranea agli interessi privati è infatti un male anche maggiore della stessa assenza di pianificazione, perché tramuta la soluzione di un conflitto settoriale e contingente in una prescrizione normativa che condizionerà lo sviluppo di una città per decenni, se non per secoli." (p. 62)

Una legge ispirata da queste osservazioni sarebbe andata a colpire interessi consolidati e speculativi che avrebbero potuto trarre ingenti profitti e dilagare nelle più grandi città italiane con il boom delle costruzioni, che si era già manifestato negli anni del "miracolo economico".

Le parole di Sullo appaiono attuali e lucide. Consegnano alla nostra riflessione questioni nodali, suggeriscono alcune linee di indirizzo e di esplorazione non ideologiche né politiche, invitano al recupero di istanze di riforma, attraverso una rilettura critica dei fenomeni, lontana da retoriche suggestive ma illusorie.

Letture

Maria Cristina Gibelli e Edoardo Salzano (a cura di), *No Sprawl. Perché è necessario controllare la dispersione urbana e il consumo di suolo*, Alinea, Firenze, 2006.

Il libro raccoglie le riflessioni sul tema dello *sprawl*, compiute da diversi studiosi impegnati nelle discipline territoriali, in occasione della prima edizione della Scuola estiva di pianificazione di *eddyburg*, svoltasi nel settembre 2005 in Val di Comia. I saggi del volume inquadrano il problema sulla base di una specifica posizione culturale che individua nel consumo di suolo una delle più gravi minacce per il futuro dei territori: “*lo sprawl come una delle sue cause principali e il suo contenimento uno degli obiettivi centrali del governo del territorio*” (p. 9). Attraverso una critica argomentata viene fornito un quadro sui rischi indotti dai fenomeni di dispersione: elevati costi collettivi, aggressione indiscriminata dei territori, esasperazione dei fenomeni di segregazione e specializzazione spaziale. Tali argomentazioni trovano il loro fondamento scientifico nel rigore delle indagini presentate che, suffragate da dati empirici, si aprono ad un confronto con numerose realtà europee e d’oltreoceano, dove il contenimento dello *sprawl* è considerato un obiettivo prioritario da affrontare per il tramite di riforme legislative ed azioni di rinnovamento della strumentazione operativa. Ai contributi di carattere descrittivo, quali ad esempio il saggio di A. Di Gennaro e F. Innamorato sulla distruzione dell’ambiente dell’agro campano o sull’implosione del territorio vasto di Bologna di P. Cavalcoli, si affiancano i contributi di taglio più metodologico e normativo di M. C. Gibelli, L. Scano e G. J. Frish che indagano l’argomento su un doppio livello di analisi: fornire in primo luogo la necessaria chiarificazione sul fenomeno oggetto d’indagine; individuare, in seconda istanza, politiche e strumenti di indirizzo e regolazione per la riduzione del peso degli investimenti immobiliari e infrastrutturali nelle scelte di governo del territorio. La proposta di legge nazionale, pubblicata in calce al libro, costituisce un ulteriore contributo verso i temi della tutela del territorio.
Annalisa Giampino

Leonardo Ciacci, *Progetti di città sullo schermo. Il cinema degli urbanisti*, Marsilio, Venezia, 2001.

Il libro racconta la storia del cinema fatto da urbanisti e da tecnici sul progetto della città del futuro. È sostanzialmente costituito da tre parti. Una prima che tratta il cinema ed i progetti prodotti prima della Seconda Guerra mondiale in cui è posto l’accento preminentemente sull’espansione della città: è il caso di Parigi e di Berlino.

Questa prima parte contiene anche la presentazione del progetto di espansione territoriale nel documentario *The City*, commentato da Lewis Mumford, in cui prende sostanza la visione della “città regionale”. La seconda parte riguarda la città post bellica; si cominciano a fare strada i temi della qualità urbana e viene abbandonato un certo positivismo, retaggio della cultura ottocentesca. Molto interessante, in questa sezione, il racconto della trilogia di De Carlo, Quaroni e Doglio che pone l’accento sulla partecipazione come mezzo per migliorare e salvare il progetto della città. La terza analizza il ruolo del genere cinematografico per l’urbanistica.

Il libro di Ciacci racconta molti aneddoti divertenti ed incuriosisce per il valore della storia minuta fatta di rapporti interpersonali. Ciò che riveste un particolare interesse, anche per i riflessi avuti sul dibattito italiano, è l’esperienza compiuta da De Carlo, Quaroni e Doglio alla X triennale. Gli altri documenti filmici presentati riescono a ricostruire il dibattito urbanistico del Novecento in una chiave molto originale. Tutti gli avvenimenti e le tendenze sono infatti mediati dalla comunicazione attraverso il mezzo cinematografico il cui uso non ha mancato di affascinare gli studiosi della città. Il punto di vista che l’autore sceglie di seguire rintraccia nel cinema soprattutto una funzione di documento storico in grado di catturare e di generare l’immagine della città.

Davide Leone

Orietta Sorgi (a cura di), *Mercati storici siciliani*, Officine grafiche Riunite, Palermo, 2006.

L’identità storica della Sicilia si può riconoscere nei mercati siciliani che costituiscono quel patrimonio culturale che ancora oggi resiste ai mutamenti imposti dalla città contemporanea.

È questo il messaggio che il volume, realizzato dal Centro Regionale per il Catalogo grazie ai fondi del POR Sicilia 2000-06, intende dare attraverso una raccolta di saggi, fonti storiche e documentazione fotografica arricchiti da una elaborazione multimediale. Il viaggio attraverso gli storici mercati siciliani e le periodiche fiere del bestiame viene restituito per mezzo di immagini, riprese video e audio che illustrano le tradizioni, i colori e i rumori nelle città di Palermo, Catania, Caltanissetta, Siracusa, Trapani e Marsala, nella provincia di Messina, nei luoghi della vendita del pesce sulle coste e nelle fiere periodiche delle zone interne. Attraverso i saggi di studiosi della Facoltà di Lettere, di altri atenei ed istituzioni museali, vengono illustrati quegli elementi identitari della nostra isola riconoscibili nei mercati, attraverso: la ricostruzione del ruolo delle fiere nella configurazione urbana quattrocentesca; l’analisi del rapporto tra il mercato e la piazza come “struttura urbanistica dove si dispiegano le attività degli itineranti e dei marginali, come luogo simbolico della rappresentazione, dell’incontro e dello scambio” (E. Silvestrini, p.29); la descrizione degli elementi di permanenza del mercato nelle sue manifestazioni sonore, nella sua configurazione fisica e nel suo rapporto con le attività rituali delle feste sacre; l’interpretazione del mercato e delle fiere dal punto di vista dell’economia politica e di quello socio-antropologico; la riflessione sull’estetica dell’espone la merce; l’analisi del lessico del mercato; la descrizione della cucina di strada. Speriamo che questo testo, che attraverso parole, immagini e suoni restituisce il fascino della tradizione dei mercati storici, possa dare un contributo al riconoscimento collettivo di questi sotto-sistemi urbani come testimonianze irrinunciabili del nostro passato.

Marilena Orlando

"Tavoli tematici"

di Giuseppe Lo Bocchiaro



FONTI DELLE ILLUSTRAZIONI

- Pag. 3 - *Visioni simultanee* (1912), di Umberto Boccioni
- Pag. 5 - *Quartiere Zen di Palermo*, foto satellitare estratta da Google Earth
- Pag. 7 - Estratto del manifesto della conferenza *Quali velocità*, tenuta all'Università di Palermo il 24 maggio 2007, particolare liberamente ricomposto dal quadro di Giacomo Balla, *Bambina che corre sul balcone* (1912)
- Pag. 9 - *Lo Zen di Palermo*, progetto di Vittorio Gregotti, foto tratta da internet
- Pag. 11 - *Archimedes* (1620), di Domenico Fetti
- Pag. 13 - *Valle dei templi di Agrigento*, ricostruzione digitale del sito archeologico tratta da Com.Hera, intervento finanziato dall'Assessorato BB.CC.AA. e dalla Pubblica Istruzione attraverso il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
- Pag. 15 - *Logo AESOP 2007*, tratto dal sito ufficiale del Convegno AESOP di Napoli, 11-14 luglio 2007
- Pag. 17 - *Burd und somme* (1928), di Paul Klee
- Pag. 21 - *La città che sale, Visioni metropolitane d'arte contemporanea*, immagine tratta dal sito ufficiale della mostra: www.lacittàchesale.it, tenuta nello Spazio espositivo Sant'Agostino, Bergamo Alta, 22 ottobre - 11 dicembre 2005
- Pag. 25 - *Tempi moderni* (1936), immagine tratta dal film di Charlie Chaplin
- Pag. 29 - *Paesaggio urbano con camion* (1920), di Mario Sironi
- Pag. 33 - *Stralcio del Piano strutturale di Pisa*, coordinatore del progetto: Riccardo Ciuti, consulenti: Vezio De Lucia, Luigi Scano et al
- Pag. 37 - *Sintesi del processo di piano*, di Adamo Carmelo Lamponi
- Pag. 38 - *Percorso della tesi di ricerca* (Fig. 1) e *Stato della legislazione urbanistica regionale in Italia* (Fig. 2), di Adamo Carmelo Lamponi
- Pag. 39 - *Nuova ripartizione delle competenze del Titolo V della Costituzione* (Fig. 3), di Adamo Carmelo Lamponi
- Pag. 40 - *Strumenti e atti della L.U.R. Toscana n. 1 del 2005* (Fig. 4), di Adamo Carmelo Lamponi
- Pag. 41 - *Stato della Pianificazione in Sicilia al 2005* (Fig. 5), di Adamo Carmelo Lamponi
- Pag. 43 - *Le UTOE, unità territoriali organiche elementari di Firenze*, tratte dal Piano strutturale del Comune di Firenze pubblicato sul sito www.news.comunefi.it/piano_strutturale
- Pag. 49 - *La gerarchia dei centri nella Germania meridionale* (1933), di Walter Crastler
- Pag. 51 - *PPE del centro storico di Palermo* (1989), Comune di Palermo, progettisti: Leonardo Benevolo, Pier Luigi Cervellati e Italo Insolera
- Pag. 53 - *Metamorfosi di Narciso* (1936-37), di Salvador Dalí
- Pag. 55 - *PRG di Roma* (1931), Comune di Roma
- Pag. 57 - *Le mani sulla città* (1963), immagine tratta dalla locandina del film di Francesco Rosi
- Pag. 62 - *"Tavoli tematici"*, di Giuseppe Lo Bocchiaro

Nota

In copertina oltre alle illustrazioni a colori delle immagini presenti all'interno della rivista sono riportate: *La città industriale* di Tony Garnier; *Il plastico del PPE per la riqualificazione urbanistica di Verona sud*, del Comune di Verona (foto di Nicola Baruffaldi tratta dal sito www.portale.comune.verona.it); un'altra immagine tratta dal film *Tempi moderni* (1936), di Charlie Chaplin.

INFOLIO 20

RIVISTA DEL DOTTORATO IN PIANIFICAZIONE URBANA E TERRITORIALE

www.architettura.unipa.it/dct/infolio

Comitato di direzione

Francesco Lo Piccolo (Coordinatore), Teresa Cannarozzo, Nicola Giuliano Leone, Ignazia Pinzello

Redazione

Adamo Carmelo Lamponi, Davide Leone, Giuseppe Lo Bocchiaro, Marilena Orlando (Segreteria) e Vincenzo Todaro

Progetto grafico

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

Copertina, impaginazione e selezione delle immagini

Adamo Carmelo Lamponi, Davide Leone e Giuseppe Lo Bocchiaro

Correzione di bozze

Marilena Orlando e Vincenzo Todaro

Sede

Dipartimento Città e Territorio

via Dei Cartari 19b, 90133 Palermo

tel. +39 091 60790108 - fax +39 091 60790113

www.architettura.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), (Dipartimento di Beni Culturali Storico-Archeologici, Socio-Antropologici e Geografici).

Inizio attività: 1992

Coordinatore

Francesco Lo Piccolo

Collegio dei docenti

Maria Elsa Baldi, Teresa Cannarozzo, Maurizio Carta, Piero Di Leo, Francesco Lo Piccolo, Grazia Napoli, Ignazia Pinzello e Filippo Schilleci (DCT)

Alessandra Badami, Giuseppe Gangemi, Nicola Giuliano Leone, Carla Quartarone e Ferdinando Trapani (DiSPA)
Vincenzo Guarrasi e Giulia De Spuches (DiBBCC)

Segreteria

Filippo Schilleci (DCT)

Partecipanti

XVII Ciclo (2002): Chiara Valentina Bucchieri, Adamo Carmelo Lamponi, Marilena Orlando e Laura Colonna Romano

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

XIX Ciclo (2004): Valeria Coco, Dario Gueci, Barbara Lino, Giuseppe Lo Bocchiaro, Antonino Panzarella e Claudio Schifani

XX Ciclo (2005): Gaetano Brucoli, Manuela Ciriminna, Licia Giacomelli, Annalisa Giampino e Andrea M. Pidalà

XXI Ciclo (2006): Francesca Arici, Osvaldo Luca Cuccio, Carmelo Faldetta, Costanza La Mantia, Anna Maria Moscato, Rosario Romano, Antonio Sciabica e Antonina Sciacca

Supplemento ai *Quaderni del Dipartimento Città e Territorio*

© Dipartimento Città e Territorio, via Dei Cartari 19b, 90133 Palermo

Autorizzazione del Tribunale di Palermo n. 3/1980, registrata il 7.3.1980

International Standard Serial Number - ISSN 1828 - 2482

Stampa: Compostampa di Michele Savasta, via Salomone Marino 33, Palermo



Il numero 20 di Infolio propone riflessioni su alcuni dei temi al centro del dibattito nazionale, recentemente affrontati anche in occasione di convegni e seminari.

Emergono, in particolare, le questioni ambientali, quelle legate al rinnovamento disciplinare ed alcune tra quelle direttamente relazionate agli aspetti fisici e funzionali del territorio urbanizzato.

Rispetto ai temi ambientali, i contributi si concentrano tanto sulla pianificazione dell'ambiente e del paesaggio nell'area vasta, quanto nella gestione del verde a livello urbano.

Il rinnovamento disciplinare viene affrontato attraverso l'approfondimento delle nuove forme di piano e in relazione a specifici approcci analitici ed interpretativi alla pianificazione.

Il territorio urbanizzato è trattato prevalentemente in relazione agli aspetti spaziali ed alle questioni socio-economiche ad essi relazionate. Come consuetudine consolidata, anche questo numero accoglie contributi relativi ad esperienze di ricerca in urbanistica e pianificazione territoriale condotte in altre sedi universitarie (Catania, Napoli e Pamplona).

L'UNITA' ARCHITETTURA-URBANISTICA

Nicola Giuliano Leone

"QUANTE PERIFERIE". RIFLESSIONI SUL CONVEGNO NAZIONALE INU DI NAPOLI

Annalisa Giampino

NOTE DALLA GIORNATA DI STUDI "QUALI VELOCITÀ"

Davide Leone

PRESENTAZIONE DEL LIBRO *BANLIEUE DE PALERME. UNE VERSION SICILIENNE DE L'EXCLUSION URBAINE* DI FERDINANDO FAVA

Giuseppe Lo Bocchiaro

L'ATTRATTIVITÀ DEI TERRITORI: SGUARDI INCROCIATI

Antonino Panzanella

SEMINARIO DI PIANIFICAZIONE AMBIENTALE E PAESAGGISTICA. DUE CASI STUDIO: GLI STRUMENTI URBANISTICI DEL PARCO ARCHEOLOGICO E PAESAGGISTICO DELLA VALLE DEI TEMPI DI AGRIGENTO E DEL COMUNE DI LIVIGNO

Andrea Marçel Pidalà

AESOP NAPOLI 2007

Vincenzo Todaro

CONOSCENZE E LEGITTIMAZIONI NEI PROCESSI DECISIONALI DI TRASFORMAZIONE DI CITTÀ E TERRITORI. RIFLESSIONE PER ORIENTARE LA RICERCA IN URBANISTICA

Sebastiana Caruso

PIANIFICARE PER IMMAGINI. ANALOGIE E METAFORE NELL'INTERPRETAZIONE E NEL PROGETTO DELLA CITTÀ CONTEMPORANEA

Giuseppe Guida

IL VALORE AGGIUNTO DI INTERPRETAZIONE

Davide Leone

"PERIFERIE DI CITTÀ". POLITICHE, STRUMENTI E PROGETTI PER LA RIQUALIFICAZIONE DELLE PERIFERIE URBANE

Barbara Lino

IL PROCESSO DI PIANIFICAZIONE NELL'ERA DELLE NUOVE TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE. INFORMAZIONE GEOGRAFICA: QUALE RUOLO?

Claudio Schifani

IL PALINSESTO URBANISTICO. LA PIANIFICAZIONE NEL PROCESSO DI RINNOVAMENTO DELLA NORMA TECNICO-GIURIDICA

Adamo Carmelo Lamponi

PROPOSTE PER UNA INTEGRAZIONE TRA RETI ECOLOGICHE E STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE

Vincenzo Todaro

LA CIUDAD DESDE UNA PERSPECTIVA GEOGRÁFICA

Ángel Javier Alcalde Uncina

ULTIMI AGGIORNAMENTI DA AGENDA 21 LOCALE PALERMO. LA PRESENTAZIONE DELLA "BOZZA DEL REGOLAMENTO SUL VERDE PUBBLICO E PRIVATO"

Gaetano Bruccoli e Dario Gucci

PRINCIPI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO: INDIRIZZI E POSSIBILI EFFETTI. CONSIDERAZIONI DA UNA RELAZIONE DEL PRESIDENTE DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA FEDERICO OLIVA

Adamo Carmelo Lamponi

INTERVISTA A BERNARDO ROSSI DORIA

a cura di *Andrea Marçel Pidalà*

LA RIFORMA SULLO: RICORDARE UNA PROPOSTA SCOMODA

a cura di *Barbara Lino*

LETTURE

a cura di *Annalisa Giampino, Davide Leone e Marilena*

Orlando

"TAVOLI TEMATICI"

di *Giuseppe Lo Bocchiaro*



ISSN 1828-2482

INFOLIO

Dipartimento Città e Territorio

Via Dei Cartari n.19b, Palermo 90133

Tel. +39 091 60790108 - Fax +39 091 60790113

www.architettura.unipa.it/dct