

Regione Emilia-Romagna n. 40/41 Aprile-Settembre 2012

Informazioni  
sulla Riqualificazione Urbana e Territoriale

*inforum*

40/41

**NUMERO SPECIALE**

**1998-2012:**

**Il governo della città  
e il passaggio  
dalla riqualificazione  
alla rigenerazione urbana**



## *1998-2012: Il governo della città e il passaggio dalla riqualificazione alla rigenerazione urbana*

Ripartire dalle città è un obiettivo che la crisi economica ha caricato di nuovi significati e aspettative. La ricerca di una migliore qualità urbana attraversa i documenti programmatici della commissione europea e si traduce in piani e provvedimenti di indirizzo dei governi per uno sviluppo "intelligente": Smart city, da club per sindaci creativi e' diventato lo slogan per tutte le innovazioni più o meno tecnologiche che hanno come attori le città. Un simile processo inflattivo era capitato a termini altrettanto abusati come sostenibilità e riqualificazione.

Quello che è certo è che la questione urbana e' uscita definitivamente dai piani urbanistici per diventare materia di studi economici, di laboratori antropologici, di ricerche sociali e alimentare progetti integrati e partecipati di sviluppo locale.

Oggi è la città pubblica ad essere al centro dell'attenzione di quanti ricercano un miglioramento delle condizioni di vivibilità e di attrattività dei sistemi urbani, che sono il risultato di una serie di trasformazioni dall' industrializzazione al terziario, all'ICT, dal decentramento alla deterritorializzazione della città diffusa, dai conflitti sociali degli anni del boom economico alla città multietnica delle grandi migrazioni.

Inforum ha registrato i cambiamenti che hanno attraversato le culture urbane negli ultimi dodici anni, cercando di individuarne il senso e ricavarne utili elementi di riflessione per il qui ed ora, per una politica di rigenerazione delle nostre città: e' sulle città infatti che si concentrano le speranze di un nuovo sviluppo, con meno spreco di energia e risorse naturali, meno rifiuti, meno inquinamento,

meno consumo di suolo. In questo quarantesimo numero della rivista abbiamo cercato di interpretare con una molteplicità di sguardi la complessità del tema, interpellando esperti di discipline diverse ma tutte utili a comporre un quadro attendibile quanto opinabile delle sfide che ci attendono per dare risposta alla inesauribile "domanda di città".

### *In questo numero*

Il numero 40/41 di Inforum nasce come un numero speciale non solo perché doppio come numero di pagine, ma perché concepito come occasione di riflessione sui modelli interpretativi della città e per interrogarci sui mutamenti di senso riassunti nel passaggio dal concetto di riqualificazione a quello di rigenerazione urbana.

Per questo ci siamo rivolti ad un panel di testimoni oculari di questo cambiamento di prospettiva, perché ce lo descrivano ognuno dal proprio punto di vista.

La maggior parte delle fotografie pubblicate sono state gentilmente concesse, appositamente per questo numero, da tre fotografi professionisti, Luca Mantovani, Riccardo Vlahov e Michele Buda. Non sono a corredo degli articoli, ma sono suggestioni narrative attraverso l'obiettivo di parti di territorio costruito, abbandonato o riconquistato dalla natura al cemento.

Le fotografie di Rhodri Jones e Luigi Ottani sono state realizzate in occasione della pubblicazione del volume "Dieci anni di riqualificazione urbana in Emilia-Romagna" e "Io sono di Braida. Storie sincere di un quartiere discusso".

Virginia Peschiera

## SOMMARIO

n. 40/41 aprile-settembre 2012



*In copertina:  
dancing Woodpecker, Milano Marittima  
Fotografia di Fabio Mantovani*

### SOMMARIO

pag. 2 *1998-2012: Il governo della città  
e il passaggio dalla riqualificazione  
alla rigenerazione urbana*

### CONTRIBUTI

pag. 4 *Riqualificazione, rigenerazione, ricostruzione*  
Michele Zanelli

pag. 8 *La città e la crisi*  
Paolo Ceccarelli

pag. 13 *Sempre città occasionale*  
Francesco Indovina, Valentina Simula

pag. 18 *Domanda di città*  
Matilde Callari Galli

pag. 24 *Città della cultura, Cultura della città*  
Roberto Grandi

pag. 31 *Zero risorse. La rigenerazione urbana come  
atto virtuoso*  
Gianfranco Franz

pag. 37 *Servizi eco-sistemici e biodiversità urbana.  
Risposte e strumenti a basso costo  
per la qualità urbana*  
Anna Elisa Fano

pag. 42 *Morire di Rendita*  
*Il punteruolo rosso: nell'odissea dello sviluppo  
la rendita fondiaria è un naufragio*  
Pasquale Persico

pag. 46 *Il piano al tempo della crisi*  
Ugo Baldini

pag. 54 *Dalle politiche energetiche spunti  
per innovare la gestione urbanistica*  
Stefano Stanghellini

pag. 60 *La riqualificazione urbana nei Comuni minori:  
prospettive e ipotesi di lavoro*  
Luciano Vecchi

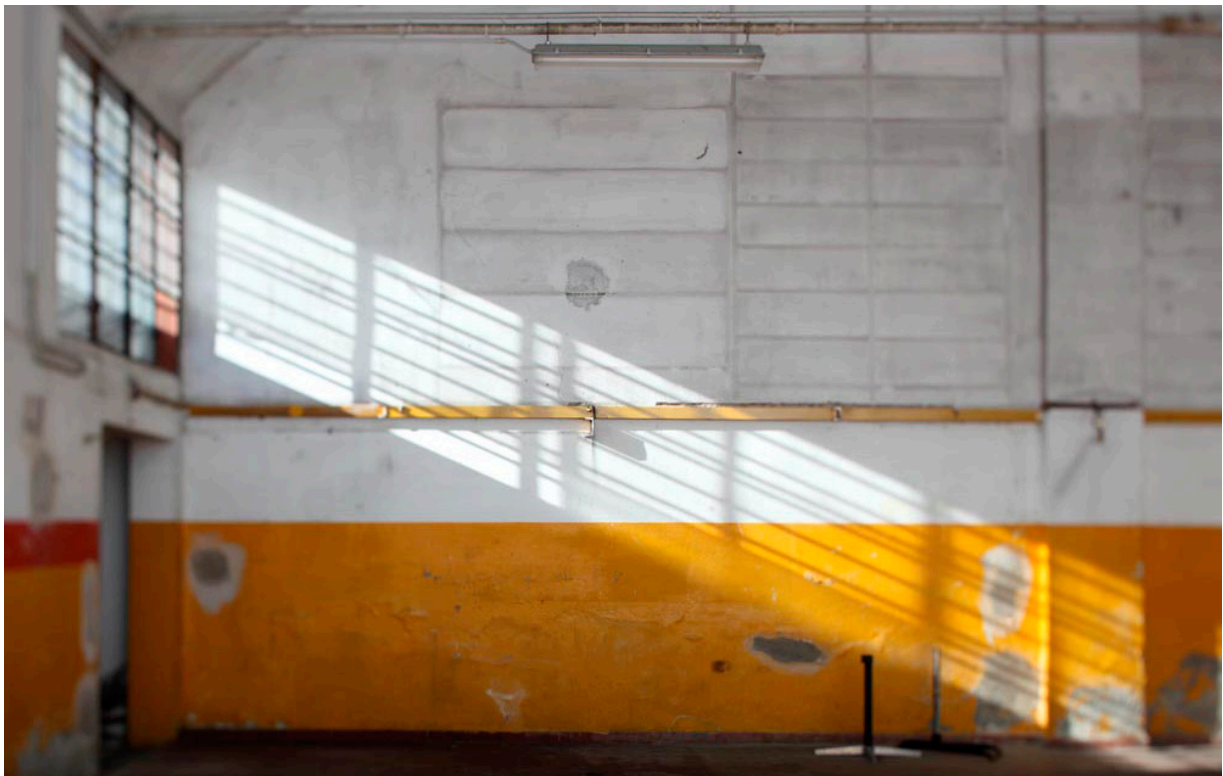
pag. 65 *Misurare e valutare*  
Arnaldo Cecchini e Valentina Talu

pag. 72 *Prima e dopo la riqualificazione urbana.  
Una riflessione sulle "città in attesa"*  
Piero Orlandi

pag. 78 *L'evoluzione degli strumenti di definizione e valu-  
tazione dei progetti urbani complessi. La Matrice  
della Qualità Urbana di AUDIS.*  
Marina Dragotto

pag. 84 *Smart City / Città Creativa: un programma  
sperimentale di auto-formazione fra istituzioni*  
Luca Lanzoni

## *Riqualficazione, rigenerazione, ricostruzione*



Fotografia  
di Fabio Mantovani

Nel primo numero di questa rivista, nel luglio 1999, proponevo una definizione del termine riqualficazione, riconoscendone un'origine industriale: rigenerazione di aree inquinate, bonifica, recupero ambientale, riconversione. Gli esempi europei erano allora il progetto IBA Emsher Park per riqualficare il distretto industriale della Rhur o la riconversione dell'area Italsider a Bagnoli.

Ma si trattava di casi non riconducibili alla realtà produttiva della nostra regione, dove la prevalenza delle situazioni di dismissione (ricordo il titolo del libro di Ermanno Rea) erano in ambito urbano, e non si riferivano soltanto ai cosiddetti *brown-fields* ma riguardavano aree militari e ferroviarie, ospedali e attrezzature di servizio, quartieri degradati e a volte centri storici in declino: avvertivamo già allora che "il quadro diviene più complesso quando si parla di riqualficazione *urbana*".

Il concetto di qualità applicato all'ambiente urba-

no – riflettevo – è un mix di valori "fisici" e "socio-culturali": obiettivo dei primi è l'ambiente, il rapporto tra interventi edilizi e verde, il rispetto delle preesistenze; per i secondi soprattutto il criterio di "identità", sia come valore intrinseco degli agglomerati urbani consolidati, sia come obiettivo di progetto. Dopo aver ricordato che riqualficare significa anche risparmiare territorio densificando le aree già edificate, concludevo il mio ragionamento con la seguente riflessione: "la diffusione urbana è un fattore di rischio che produce dissipazione delle risorse ambientali ed elevati costi di gestione del territorio: la riqualficazione urbana appare oggi come la risposta più efficace alla crescita indiscriminata dei sistemi metropolitani".

Non credo che ci sia nulla da modificare oggi, a distanza di tredici anni, in quei ragionamenti; tuttavia il fatto che la situazione non sia sostanzialmente cambiata, anziché rassicurarci ci pone di

fronte al riscontro di un parziale insuccesso delle politiche urbane adottate in questo frattempo pur nella consapevolezza della necessità di contrastare l'espansione e la diffusione mediante interventi di riqualificazione delle aree urbanizzate e di recupero del patrimonio architettonico.

In modo del tutto indifferente rispetto ai risultati raggiunti, comunque li si voglia giudicare, la pratica della riqualificazione urbana è rimasta un fenomeno residuale rispetto all'espansione e alla diffusione degli insediamenti sul territorio.

Il consumo di suolo non è certo rallentato, anzi negli ultimi 15 anni si è moltiplicato, in modo particolare nella nostra regione, non frenato dalla pianificazione locale, che non ha indirizzato la crescita verso le aree già urbanizzate, per motivi che sono stati ampiamente analizzati a cominciare dalla tendenza delle pubbliche amministrazioni a fare bilancio con gli oneri di urbanizzazione. Nello stesso tempo anche i centri urbani sottoposti alla pressione migratoria hanno cominciato a manifestare sintomi di degrado, resi evidenti dalla espulsione di popolazione residente e conseguente perdita di funzioni connesse, specializzandosi in modo artificioso anche con il contributo di operazioni speculative. Di fronte a questo scenario, reso ancora più grave dalla crisi finanziaria, occorre pensare ad una nuova strategia della riqualificazione urbana non più basata su episodi circoscritti.

I programmi integrati di trasformazione dovranno assumere un ruolo strategico e coordinato dalla pianificazione locale e di area vasta e puntare verso obiettivi di densificazione e rigenerazione non solo delle parti dismesse ma anche degli ambiti consolidati delle città, attraverso un coordinamento delle politiche di settore e la predisposizione di un sistema integrato della pianificazione.

Questo passaggio è fondamentale per comprendere che di fronte alla tendenza prevalente nel nostro paese a prendere in considerazione i valori della conservazione e della tutela, valori peraltro del tutto giustificati dalla ricchezza del nostro patrimonio storico architettonico e paesaggistico, occorre assumere un atteggiamento altrettanto impegnato a valorizzare l'ambiente urbano nel suo complesso, promuovendone l'evoluzione continua nella ricerca costante di un equilibrio tra perma-

nenza e trasformazione: se è questo l'obiettivo cui tende il termine *rigenerazione* applicato ai sistemi urbani, e quindi anche al tessuto economico, sociale e culturale che li anima, allora possiamo sostituirlo volentieri a quello ormai consumato di riqualificazione.

Purchè non si legittimi, per il tramite di questa innovazione lessicale, un nuovo abuso interpretativo e strumentale dello sviluppo *sostenibile*, orientato comunque verso la crescita quantitativa, tramite la densificazione, anziché sulla pratica selettiva e qualitativa della *sostituzione di interi comparti urbani*, finalizzata al miglioramento incrementale dell'esistente.

L'architetto britannico David Chipperfield, che ha significativamente scelto il tema *Common Ground*, per la XXIII Mostra di Architettura della Biennale di Venezia di cui è curatore, sostiene che il progetto di architettura deve inserirsi e trovare ispirazione dal contesto che è appunto il *terreno comune*: spazio fisico e culturale costituito dal luogo, dalla storia, dalla memoria, dalle dinamiche politiche e sociali. La qualità di un progetto va dunque ricercata nella sua capacità di rapportarsi con la complessità del reale, a cominciare dalla storia: "Sono interessato alla storia come idea di continuità; è importante conoscere e rispettare il passato per capire meglio la nostra identità, il presente e il futuro".

Come ha dichiarato recentemente Richard Rogers, "nessun passato architettonico è così pesante come quello che grava sulle spalle degli italiani". Ma ciò non ci esime dal misurarci criticamente con questo passato, come è sempre stato fatto nella storia, creando buona architettura contemporanea in continuità con *l'heritage*, il patrimonio di valore storico e identitario.

La rigenerazione del tessuto urbano consolidato è dunque un processo continuo che non si ottiene per semplice sostituzione degli edifici obsoleti, ma attraverso un nuovo disegno urbano che *so-stenga* la compattezza della città. "Quando penso ad una città compatta, dice Rogers, penso a questo: a una città ad alta densità e fortemente diversificata, dove le attività sociali si mescolino ad attività commerciali e i quartieri diventino finalmente il punto focale della comunità".

Il punto di partenza per la rigenerazione urbana sta dunque nella creazione di spazio pubblico, aperto alla comunità e fortemente integrato con le attività della città. Uno spazio pubblico in cui sia fortemente riabilitata la funzione della strada come passaggio pedonale e in cui sia ribaltato l'attuale rapporto tra trasporto privato e trasporto pubblico a favore dell'uso preferenziale di quest'ultimo. In una recente intervista Renzo Piano ha dichiarato che il suo approccio al progetto urbano consiste nel partire dal vuoto, prima di pensare al pieno: così ha fatto per la piazza del Centre Pompidou a Parigi, nella riqualificazione di Posdammerplatz a Berlino o nel nuovo campus della Columbia University a New York. "E' paradossale – afferma Piano – ma da Los Angeles a Seul tutti citano come modello le città italiane, il nostro stile, il vivere appunto in piazza, in strada. Noi invece negli ultimi anni abbiamo pensato di imitare mediocri modelli stranieri, immaginando di inseguire chissà quale straordinaria modernità (...). Bisognerebbe invece cominciare dal piccolo, dalle piste ciclabili, dai giardini, dai mille minimi interventi per ricucire il tessuto urbano, a partire dalla periferia fino al cuore delle città". Un esempio significativo di questo modo di intendere la riqualificazione è il recente bando "Concorsi di architettura per la riqualificazione urbana" con cui la Regione ha inteso incentivare la "creatività" delle Amministrazioni Locali proponendo temi fortemente integrati tra interventi di trasformazione fisica del territorio e obiettivi di rigenerazione dello spazio pubblico e di connessione tra spazi verdi urbani e periurbani, anche incentivando misure di mobilità sostenibile e accessibilità. I temi della città pubblica e della sostenibilità ambientale risultano così fortemente interconnessi, nella consapevolezza che la riqualificazione delle aree urbane e del territorio debba essere sostenuta da progetti integrati di qualità che possono scaturire solo da procedure concorsuali e pratiche partecipative, come esito di un reale confronto concorrenziale.

Il significato più autentico della città creativa, della *smart city*, slogan che anche noi abbiamo usato per il laboratorio che ha accompagnato la formazione delle proposte da parte dei comuni, va ricercato proprio nella capacità di saper interpretare le forme originali ed identitarie dello sviluppo locale

attraverso progetti fortemente sentiti dai cittadini perché ancorati alle proprie aspirazioni e alle opportunità di valorizzazione del *capitale territoriale*.

Una grande prova attende ora la nostra Regione. È la capacità di mettere in valore questa esperienza, che si è sviluppata in una ventennale elaborazione di programmi di recupero, nella emergenza creatasi a causa del grave terremoto che ha sconvolto buona parte dell'Emilia. Un terremoto diffuso in un'area fortemente urbanizzata, un territorio di "città diffusa", come lo ha definito Gianfranco Franz: "decine di centri storici minori crollati, centinaia di capannoni industriali abbattuti o inagibili, decine e decine di case rurali storiche collassate". La questione che ci riguarda più da vicino è il danno al patrimonio storico dei centri minori, in cui le campagne del "progetto recupero" fra gli anni '80 e '90 avevano distribuito capillarmente interventi di restauro, purtroppo non sorretti da tecniche adeguate al rischio sismico. Nessun dubbio sulla necessità di restituire alla comunità i suoi monumenti, ma quanto tempo ci vorrà per una ricostruzione filologica minuziosa e per di più adeguata al rischio sismico riconosciuto soltanto ora per questa zona della pianura padana? Non è pensabile subordinare al restauro degli edifici di valore storico architettonico la rinascita dei piccoli centri e la riapertura delle "zone rosse". L'elenco delle priorità per la rinascita delle comunità locali è lungo e comprende innanzi tutto la ripresa delle attività scolastiche, economiche, produttive e di servizio. E' necessario provvedere a una sistemazione di emergenza per gli abitanti che hanno avuto la casa distrutta o gravemente danneggiata, possibilmente ricercando la disponibilità di alloggi sfitti nelle immediate vicinanze, ma occorre contemporaneamente rimettere in funzione e in sicurezza tutte le attività, residenziali e non, che possono tornare a riprendere possesso degli edifici ancora agibili o recuperabili in tempi brevi, per evitare che un prolungato abbandono provochi la desertificazione dei centri.

E contemporaneamente occorre ragionare ad un progetto di miglioramento della qualità complessiva dell'edificato e degli spazi aperti, per evitare il rischio che una ricostruzione frettolosa ed improntata ad un risultato di pura efficienza ci restituisca

una situazione urbana incompiuta e sfilacciata, da città diffusa, per l'appunto. Nella ricostruzione dei fronti aggregati degli edifici centrali e in quelli spesso mediocri delle cinture urbane bisogna evitare interventi di semplice sostituzione, edificio per edificio, magari indulgendo ad una tipologia edilizia corrente quanto anonima. Occorre intervenire ad una scala adeguata, di comparto, per ricomprendere nel progetto di recupero urbano il disegno degli spazi pubblici e dei luoghi urbani di aggregazione, importanti almeno quanto le architetture per ridefinire una scena urbana compiuta ed espressione della comunità. Perciò la ricostruzione nelle aree terremotate rappresenta una sfida da affrontare facendo appello alle migliori energie e alle più avanzate esperienze di cui questa regione può fare tesoro, con l'obiettivo ambizioso di fare un passo in avanti verso la sperimentazione di soluzioni innovative, sia sul piano del recupero urbano, che su quello delle tecnologie per la qualità e la sostenibilità dell'architettura. Allo stesso tempo è necessario ritrovare una unità territoriale di intervento che consenta di portare a sistema i contributi locali, promuovendo la partecipazione dei cittadini in forme non banali né burocratiche, ma cercando davvero la sintesi delle opinioni e la composizione degli interessi che sono l'espressione di una società multiculturale.

“La collaborazione è un'arte, o un mestiere, che richiede alle persone l'abilità di comprendere e di rispondere emotivamente agli altri allo scopo di agire insieme” ci ricorda Richard Sennet nel suo recente saggio *Insieme*. È a questa abilità che dobbiamo fare affidamento, più che ai tecnicismi iperspecializzati, per ricostruire non muri ma spazi animati da una comunità che se ne appropria perché li riconosce come luoghi. Riconciliarsi con i luoghi, deturpati dalla violenza del sisma, significa anche rileggere il territorio come matrice delle trasformazioni e ritrovare una unità di paesaggio tra i centri, i borghi rurali, la campagna. Vittorio Gregotti ritiene che come paesaggio urbano si debba intendere “un'immagine riconoscibile dell'insieme degli spazi della città che si sono accumulati nel tempo della storia secondo decisioni diverse e sovente contraddittorie, ma comunque intimamente connesse ad un suo particolare uso pratico e simbolico”. Il progetto urbano deve quindi “proporre

una riflessione strutturale sulla condizione presente di quel paesaggio e del suo uso in quanto fondamento per un suo progetto di modificazione necessaria”.

Al momento di chiudere questo numero di *Inform*, totalmente dedicato alle politiche delle città e alle prospettive di rigenerazione urbana, apprendiamo che con un emendamento al Decreto legge 22 giugno 2012, n. 83 (*Misure urgenti per la crescita del Paese*) è stato istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il Comitato interministeriale per le politiche urbane, “al fine di coordinare le politiche urbane attuate dalle amministrazioni centrali interessate e di concertarle con le regioni e con le autonomie locali, nella prospettiva della crescita, dell'inclusione sociale e della coesione territoriale”. Al di là della composizione non proprio paritetica della Commissione, cui partecipano un rappresentante delle regioni, uno delle province e uno dei comuni, è comunque una buona notizia, che in qualche modo può servire a correggere il tiro rispetto alla formulazione del precedente articolo 12 (cui questo emendamento si aggiunge come art. 12-*bis*) dedicato al cosiddetto “Piano nazionale per le città”, che dietro ad un titolo molto ambizioso nasconde in realtà il solito provvedimento anticiclico per finanziamenti spot. L'emendamento introdotto fa sperare in una nuova strategia del Governo per le aree urbane e in qualche modo raccoglie le critiche che assieme alle altre Regioni avevamo mosso al D.L., sostenendo in particolare che “È necessario precisare l'obiettivo del piano di sviluppo delle città e della “riqualificazione di aree urbane degradate” inquadrando gli interventi all'interno di una più generale rigenerazione urbana declinata in termini di: miglioramento della qualità, sostenibilità, sicurezza e risparmio energetico non solo del tessuto edilizio, ma di intere parti di città e delle dotazioni territoriali, con particolare attenzione alle problematiche ambientali, rispetto alle quali l'ecosistema urbano presenta le maggiori criticità”.

---

Michele Zanelli  
Responsabile Servizio Qualità Urbana  
Regione Emilia Romagna

## *Le città e la crisi*



Fotografia  
di Fabio Mantovani

Scrivo queste righe quando non si sa ancora se l'Unione Europea reggerà; se l'Italia diventerà un paese del tutto marginale o se invece usciremo dalla crisi in modo decente. In questo processo i sistemi urbani non hanno di certo un ruolo marginale, sia per i problemi che pongono che per le risposte che potrebbero dare in positivo. In che modo le città (e in particolare le nostre) affronteranno i problemi che ci troviamo di fronte? A vederle sembrano vecchiette claudicanti, o maschi atticciati di mezza età

con cirrosi, frastornati dopo le baldorie degli anni passati. Che situazioni si troveranno davanti? Come risponderanno ad esse? Dovranno affrontare drammi come quelli della Zattera della Medusa di Géricault? Procederanno barcollanti come i Mendicanti di Breugel? Rinasceranno con fantasie galattiche alla Moebius? Saranno costrette a trasformarsi profondamente o si riaggiusteranno solo un po', tanto per tirare avanti, come al solito? C'è molta incertezza e un gran vuoto di idee su



cosa bisognerebbe fare nel prossimo futuro: nessuno ha ricette sicure. Forse è meglio così piuttosto che vendere finte nuove certezze post-crisi.

Mi sembra che l'insieme di teorie, manifesti, programmi e progetti di questi ultimi decenni sulla città e il suo ruolo nei processi di sviluppo e trasformazione della società e dell'economia, si stia sgretolando sotto i colpi della crisi; come le case di Finale o Cavezzo. Provo profonda tristezza a constatarlo perché a lungo ho creduto che saremmo riusciti a cambiare le cose e sono stato anche convinto sostenitore di un modello italiano fatto al tempo stesso di conservazione e innovazione, di radici profonde e di nuovi innesti. Temo d'essermi sbagliato: adesso comincio a pensare che in realtà per tanti anni ci siamo mossi all'interno di un cerchio magico che ci ha fatto confondere i nostri desideri con la realtà. Siamo andati avanti con sogni, alibi, "self-fulfilling prophecies", e alla fine abbiamo sbattuto la faccia contro il muro.

I banchieri e gli speculatori finanziari internazionali non sono personaggi simpatici e tanto meno amichevoli, ma mi sembra preoccupante l'attuale, diffusissimo (e in parte comprensibile) atteggiamento che li rende colpevoli di ogni nostro male. Sono molto poche (e assai criticate) le voci di chi prova a dire che forse il disastro in cui ci troviamo è anche responsabilità nostra. Sono ancora meno le voci di chi dice che per uscire dalla situazione in cui siamo (e saremo a lungo; su questo non mi farei molte illusioni) bisognerà cambiare drasticamente molte cose a cui ci siamo impropriamente abituati, che abbiamo considerato come giuste ed eterne e che restano elementi portanti della cultura in cui sguazziamo.

Tutti i nuovi progetti urbani di larga scala, i concorsi che le grandi città stanno facendo, le operazioni come l'EXPO sono concepiti per metterci nelle mani delle banche e degli immobilizzatori. Si parla gongolando del Qatar; si aprono le porte agli speculatori americani e si sognano quelli russi. Da loro le amministrazioni locali di destra e di sinistra aspettano i soldi per fare metropolitane, ferrovie, autostrade, tunnel, dando in cambio le mani libere su intere parti della città. Come ci si può poi lamentare d'essere vittime delle cattive banche?

Che ci piaccia o no siamo da qualche secolo in un sistema globale, che si è rafforzato e maggiormente diffuso negli ultimi decenni. Non sapendo cosa fare adesso ci viene in mente che per risolvere la crisi finanziaria sarebbe utile tornare al chilometro 0, alle monete locali e al baratto. Come se non avessimo anche assoluto bisogno di comunicare e collaborare con il resto del mondo, di comprare e vendere agli altri beni durevoli, alimenti e servizi con strumenti finanziari comuni; e su questo non fossimo in fortissimo ritardo. Il futuro dei nostri figli e nipoti può ridursi alla vendita di piadine slow ai turisti BRICS?

Ci preoccupa il nostro ritardo tecnologico, ad esempio quello connesso al digital divide, che taglia fuori i nostri vecchietti, le casalinghe e un pezzo del sud, ma non ci tormenta per nulla il fatto che la tecnologia avanzata emargina centinaia di milioni di persone in paesi vicini a noi, con cui dovremmo costruire insieme il futuro, dovremmo poter dialogare. E non ci turba neppure sapere che disporre di più computer e di una buona rete non cambia di certo l'economia e trasforma la società. Sono necessarie molte altre cose per formare il contesto che consente innovazione e creatività: normative più snelle, sistemi di credito flessibili, educazione migliore e diversa, buoni servizi nuove forme di rapporto sociale e infine anche città e territori diversi da quelli a cui ci siamo tanto affezionati.

Parliamo della necessità di realizzare "smart cities", territori della creatività, reti di eccellenza nel campo della gestione urbana e del territorio per balzare di nuovo in avanti come grilli. E poi proponiamo come "tempeste di creatività" pacchetti di cose già vecchie, inutili o strampalate: da sistemi di servizi che la Corea del Sud, il Cile o il Canada hanno già da anni; ai festival estivi di filosofia, gastronomia, erboristeria, in città addormentate dal caldo; oppure cucine che si trasformano in computer per leggere le ricette; biciclette che misurano l'inquinamento; led che consentono di proiettare la pubblicità nel cielo notturno... Purtroppo, assorbiti come siamo in questi processi creativi, non riusciamo poi a fare in fretta le diagnosi delle edifici colpiti dai terremoti e soprattutto a ricostruirli, a ridurre il carico delle automobili nelle zone centrali, a togliere la spazzatura dalle strade e a riciclarla decentemente. E' mai possibile che nella città con la più grande



Fotografia  
di Fabio Mantovani

acciaieria del nostro paese si arrivi al dilemma se continuare ad ammazzare gli abitanti con l'inquinamento che produce o far morire gli operai di fame per salvarli dal cancro?

Abbiamo paura degli immigrati (di cui peraltro abbiamo drammaticamente bisogno) e per fermare le ondate di arrivi proponiamo di sviluppare le economie dei loro paesi, in modo che ci restino. Contemporaneamente però teorizziamo sulla necessità dell'autosufficienza. Dovremmo (comunque con parsimonia) mangiare cibo e usare manufatti soltanto se prodotti da noi nell'orto sul tetto e nel garage in cortile e certamente non importare da lontano beni che, per poco che siano pagati dalle multinazionali, permettono di campare a infiniti contadini e operai in Africa, Asia, America Latina.

Quante volte abbiamo posto al centro dei nostri piani e delle nostre politiche per la casa e i servizi la nostra inevitabile condizione di essere "internazionalizzati" in modo strutturale? Faccio un piccolo esempio della nostra inadeguatezza. Operazioni come l'EXPO a Milano, che dovrebbe attrarre milioni di stranieri, non si pongono neppure il problema di disporre di luoghi di culto "all'altezza" degli islamici, ma anche dei benestanti indu, parsi, jainisti, buddisti o shintoisti che si spera vengano in visita. Le città non possono essere ferite da moschee e tempi vari; la preoccupazione per gli "alieni" arriva al massimo a promuovere ristoranti etnici. A migliaia di immigrati si negano i diritti più elementari; le città sono sorde a questi problemi di accoglienza e convivenza: al massimo si offre qualche capan-

none abbandonato o un campo di calcio dismesso in estrema periferia, cose per poveracci ai margini delle nostre società. Si sostiene che i visitatori da altri continenti hanno buoni redditi, consistente capacità di spesa e pagano per servizi di qualità; forse gli piacerebbe anche trovare luoghi di culto, magari decenti. Questo vale per l'Expo, ma cosa si fa per le Fiere, per il turismo, per l'istruzione superiore in Emilia-Romagna dove si cerca di attrarre operatori dei paesi emergenti dell'Asia? Forse scegliamo solo laici. E che dire dell'offerta scolastica, dei programmi educativi per una fetta consistente dei futuri italiani?

Tutto questo mi fa venire il sospetto che tra le cause della nostra incapacità di reagire alla crisi, della scarsa voglia di modificare fino in fondo certe istituzioni, usanze, strutture sociali ed economiche ci siano anche le nostre amate e dolcissime città, i nostri paesaggi culturali, il patrimonio storico-artistico. Città che – come molte altre nostre cose - sono vischiose macchine costruite più sulle consuetudini che sulla ragione, su tessuti di relazioni amicali, il “capitale sociale” all'italiana, l'adattabilità permissiva, la paura del mutamento, la protezione dagli altri. Città diventate feticci per rassicurarci delle nostre paure e incapacità. Questo ovviamente non mi porta a pensare che i centri storici dovrebbero essere distrutti; il paesaggio sfigurato; le architetture, le statue e i quadri abbandonati a se stessi e che si dovrebbe puntare tutto su scintillanti città profondamente rinnovate e territori totalmente razionalizzati. Penso più semplicemente che il capitale fisso che abbiamo, fatto appunto di edifici, infrastrutture, paesaggi, dovrebbe essere visto con un occhio diverso e meno benevolo: non solo come fattore positivo e risorsa per lo sviluppo ma anche come peso, elemento frenante, infrastruttura fisica di supporto a processi tendenti soprattutto alla conservazione delle vecchie strutture sociali ed economiche, di elemento di resistenza dura alla trasformazione, antiquariato da comprare. Le grandi navi passeggeri in laguna, le porcherie architettoniche di Benetton a Rialto e Pierre Cardin a Marghera sono anche l'inevitabile frutto della riduzione a pura merce della città storica messa da tempo nell'impossibilità di reagire, resa null'altro che bene da sfruttare (con la scusa dell'economia della cultura). Venezia insulare potrebbe essere molto diversa, ancora viva se non

se ne fossero favoriti il culto in chiave di necrofilia e gli eventi culturali effimeri. Marghera non sarebbe terra di nessuno, dove costruire ignobili grattacieli, se se ne fosse pianificato un futuro diverso da quello di area industriale dismessa, destinata a periferia turistica. E a Venezia, voglio ricordarlo, non ci sono state efferate amministrazioni di destra.

Abbiamo discettato molto sulla conservazione del passato e poco o nulla sulla costruzione di un futuro che non fosse un prolungamento del vecchio (anche nelle pratiche di sfruttamento speculativo dei luoghi, della concertazione politica) ma invece qualcosa di complessivamente diverso, più adatto a sostenere le profonde trasformazioni dell'epoca in cui stiamo vivendo. A furia di studiare la storia ne abbiamo perso il senso, abbiamo favorito la continuazione ad infinitum delle sue pratiche; ci siamo dimenticati di come vanno le cose del mondo. Abbiamo creduto che costruire grattacieli a casaccio, fare Expo fallimentari, favorire l'arrivo di navi di dimensioni mostruose, affidarsi a loschi immobilisti, costruire industrie assassine fosse la nostra strada alla modernità e adesso siamo con il cerino in mano.

Detroit e le sue sorelle del Nord America, le città nelle tante rust-belt che ci sono in tutti i continenti, le shrinking cities dell'est industriale europeo, le grandi capitali di paesi ex-ricchi come La Avana o Montevideo, le megalopoli dei paesi in sviluppo che mai si sviluppano, ci dovrebbero far riflettere su cosa può capitare alle città di regioni e paesi che entrano nel gorgo della crisi e non ne escono più, oppure a quelle che non riescono neppure a decollare, a funzionare decentemente, non per loro ignavia ma perché la storia del mondo si è messa a girare diversamente da come si pensava e sperava.

Questo vale anche per noi, magari in misura meno drammatica e con sufficienti margini di manovra per il futuro. Comporterà comunque dure e profonde trasformazioni anche per le nostre finte città moderne. Bisogna ricominciare a pensare ma anche e soprattutto a farlo in termini diversi, in base a nuove categorie.

Le vischiosità, le forme di arretratezza, di incapacità di rispondere alle mutate esigenze che sono proprie della nostra società si presentano in modi particolari nella struttura delle città. Il modo in cui

sono strutturate fisicamente, organizzate funzionalmente, rette istituzionalmente e politicamente non aiuta di certo a rispondere in modo adeguato ai nuovi problemi.

Contemporaneamente i vincoli (che nella maggior parte dei casi non possono essere facilmente rimossi) possono costituire uno stimolo per inventare soluzioni alternative, per introdurre innovazioni.

In sostanza, certe caratteristiche strutturali non aiutano affatto ad avere una società più equa e sono un fattore negativo; d'altra parte però questo fattore negativo, difficile da rimuovere, può suggerire soluzioni di tipo alternativo, ad es. l'introduzione di nuovi ordini di valore su cui costruire le politiche, forme di governance prima inesistenti, l'uso di nuovi strumenti e tecnologie per realizzare situazioni diverse. Le vecchie strutture contribuiscono a creare un contesto positivo per i rapporti sociali, ecc. ma lo fanno al massimo in termini di accettabili condizioni di vita attuale, non di apertura verso il futuro. Si pensi ad esempio alla riscoperta dell'assoluta importanza dell'ambiente; nella maggior parte dei casi questa nuova consapevolezza è utilizzata per riproporre vecchi modelli di organizzazione sociale ed economica che certamente possono essere più attraenti e corretti degli attuali, ma non portano a

Fotografia  
di Fabio Mantovani



nessun reale mutamento.

La sostenibilità, la "smartness" sono interpretate essenzialmente come problemi da affrontare e risolvere con soluzioni tecnologiche e fisiche. L'idea che occorran forme di governance profondamente diverse non ci sfiora. Abbiamo privilegiato la conservazione di vecchie strutture sociali, uno sviluppo economico che capitalizzasse su reti di insediamento già esistenti, il procedere per pezzi disgiunti e non ci siamo sforzati di ricercare e progettare nuove modalità di organizzazione territoriale. Le innovazioni "di contropiede" non modificano la rigidità e vecchiezza del sistema di riferimento iniziale; esso diventa così un dato immutabile e come tale paralizzante. Credo valga per tutti l'esempio dello storico "policentrismo" emiliano centrato su un grosso capoluogo capace di creare "effetto grande città" con tanti satelliti attorno. Nel corso del tempo è diventato un assioma che ha impedito di esplorare fino in fondo (nel bene e nel male) la potenzialità della dispersione, dei tessuti connettivi apparentemente amorfi e generici che progressivamente si sviluppavano.

Da un lato ci ritroviamo con città ferme, in cui al massimo si scava come topi nel formaggio, dall'altro ci sono nuovi territori senza qualità, senza un'idea di come andranno a finire. Un capitale fisso, assolutamente statico contro società in mutamento di cui sappiamo poco o nulla e che non ci interessa neppure capire. Si può andare avanti così? Si possono sempre assolvere e difendere i nostri meravigliosi manufatti urbani?

Come vedete non so come si possa rispondere alle future sfide che le nostre città dovranno affrontare, in condizioni di netto svantaggio; dubito che qualcuno lo sappia. Forse l'unica risposta è smettere di illuderci, di inventarci stranezze, trovando l'umiltà di ricominciare a pensare cose concrete, dal basso, partendo dall'oggi senza tabù, in modo laico. La nottata finirà, ma dopo una notte di incubi non ci si può alzare cantando canzonette sotto la doccia, come se niente fosse successo.

*Paolo Ceccarelli*

Chairman cattedra Unesco e coordinatore dell'International Laboratory of Architecture and Urban Design (ILAUD).  
Università di Ferrara

## *Sempre città occasionale*

### **Alla continua ricerca di “occasioni”**

La città “occasionale” (Indovina, 1993) è stata il risultato della messa in mora, sostanziale, del processo di pianificazione nel governo delle trasformazioni urbane; non sarebbe possibile sostenere che oggi, dopo vent’anni, la pianificazione abbia assunto il ruolo di direzione nel governo delle città che le compete. Ad eccezione che in alcune città la pianificazione rischia di essere un “genere letterario” più che uno strumento di governo della città; questa vanificazione è avvenuta con più peso nei vent’anni a cavallo del secolo.

Il processo di deregulation, che ha caratterizzato gli anni ‘80, infatti, non è stato contrastato né da provvedimenti normativi, né tanto meno da una prassi di governo, al contrario altri elementi hanno contribuito ad alimentare l’occasionalità nella gestione del territorio. Si tratta di alcuni tratti significativi di questo periodo che per realizzarsi hanno avuto la necessità di una “attitudine”, si potrebbe dire così, dei governi delle città a distaccarsi dall’idea di applicare una pianificazione, comunque definita, che definisse obiettivi e prospettive future. Piuttosto si è teorizzato che era proprio nell’interesse collettivo e dello sviluppo della città “cogliere” le occasioni, trasferendo a livello collettivo quella che poteva essere una prassi individuale, forse non del tutto giustificata, anche se comprensibile in una fase di disarticolazione sociale.

Affermare che ancora oggi possa valere la definizione di città occasionale per molte delle città italiane (e non solo), deve essere considerata una descrizione della dinamica di molte di tali città. Questo non sta a significare che non esistano casi in cui si è tentato un approccio coerente di pianificazione. Ma non volendo fare una casistica, in questa sede non proponibile, ma volendo cogliere un indirizzo generale, pare di poter dire che l’occasionalità sia la cifra giusta della tendenza qui esaminata.

Ma il tempo non passa invano, delle novità ci sono, quella che pare rilevante è il tentativo di nobilitare le occasioni facendole diventare un elemento costitutivo del piano. Un tentativo che nega di fatto ogni ragione d’essere del piano, che per sua costituzione è la formalizzazione di obiettivi definiti e non di obiettivi maturati per caso. I tentativi in questa direzione non

hanno incontrato nessun conforto da parte dei critici (tranne di quanti questo approccio hanno teorizzato), ma piuttosto il consenso degli amministratori delle città, che hanno posto nell’occasione la speranza di uscire dalle difficoltà di governo.

Tali “occasioni” (spesso chiamate proprio così), sono state, ovviamente, presentate come vantaggiose per la città e la relativa popolazione, ma si è oscurato il fatto che venivano “offerte” da gruppi pochissimo attenti agli interessi comuni.

Per altro il tanto parlare di “reti di città” non pare abbia prodotto significative modifiche nelle politiche urbane, mentre ha prodotto forme nuove di organizzazione dell’insediamento umano nel territorio che richiedono maggiore e migliore pianificazione. Ma anche in questo caso piuttosto che governare questi processi di urbanizzazione diffusa si è lasciato che il processo si auto-organizzasse determinando effetti negativi sul consumo di suolo, sull’ambiente e sui costi di gestione dei servizi. Quello che pare paradossale è che di fronte a questi fenomeni urbanisti attenti e progressisti, piuttosto che porsi il problema di come “pianificare” questi processi abbiano assunto un atteggiamento critico verso tali fenomeni denunciandoli come “negazione” della città e non comprendendo che si trattava della ricerca di una diversa e migliore città.

La tendenza ad attivare “piani strategici” (piuttosto che strategie di sviluppo) ha costituito un escamotage che doveva compensare la mancanza di idee e di visione di amministratori e tecnici, per acquisire lo status di strumenti adatti a “creare” occasioni. Senza parlare delle opzioni di “marketing urbano” che costituiscono una dichiarazione ufficiale per assecondare la città occasionale.

Gli elementi (reali e materiali) che in questo ventennio hanno rafforzato lo sviluppo occasionale della città non sono “nuovi” in assoluto, ma sicuramente è nuovo il peso esercitato in questa fase storica. Da una parte si tratta del ruolo sempre crescente assegnato al processo edilizio e dall’altra parte allo svilupparsi di quella che è possibile chiamare l’urbanistica degli eventi.

Nell’anno di grazia 2012, inoltre, non pare possibile affrontare il tema delle dinamiche urbane senza fare



Fotografia di Rhodri Jones

riferimento agli effetti che la crisi economica determina sulla situazione delle città e sul loro governo.

### **Il settore edilizio**

Il settore edilizio ha goduto e gode della fama, solo parzialmente veritiera (Indovina, 1972), di essere un settore “volano”, al punto che è diventata verità non discutibile l’affermazione che “quando il settore edilizio tira l’economia va bene”. In questa versione si tratta di un settore che per le sue relazioni con gli altri settori produttivi, determina il tenore del ciclo economico. Non è questa la sede per contestare tale affermazione, ma quello che pare interessante è come il settore edilizio abbia assunto una sua “autonomia”. È possibile accettare (criticamente) il ruolo di volano del settore edilizio, ma a patto di considerarlo legato al ciclo economico stesso e alle modalità attraverso le quali tale ciclo si manifesta. Così nel secondo dopoguerra il boom economico e i grandi movimenti migratori avevano alimentato il ciclo edilizio urbano, mentre più avanti negli anni il ciclo edilizio è stato alimentato da una domanda di miglioramento abitativo, poi dalla domanda di seconde case, ecc.. Si è argomentato che nei momenti di flessione dell’eco-

nomia spingere il settore edilizio può rilanciare l’economia (il volano). Quello che tuttavia è evidente oggi è la crescente “autonomia” del settore, che si attorciglia su se stesso, forza la domanda, sottrae risorse economiche agli altri settori produttivi e determina la crisi. Non è questa la sede per cogliere come il settore da volano di sviluppo sia diventato un volano della crisi, ma per quanto interessa in questa sede è evidente che la crescita abnorme del settore sia stata l’occasione di crescita insediativa fuori da ogni regola.

La dinamica urbana vive di crescita edilizia, ma è quest’ultima che è funzionale alla prima, ma quando il settore edilizio si rende autonomo è la prima che finisce “vittima”, infatti la crescita dell’insediamento risulta avulso di ogni valutazione di fabbisogno o se si preferisse anche di domanda. La crisi attuale di alcuni paesi (Usa e Spagna in primis) e di alcune città, vittime di iniziative speculative di fondi internazionali di origine, spesso, dai paesi arabi, legate ad una domanda delle seconde e terze, quarte, ... case dei segmenti di popolazione molto ricca (gli esempi di Londra, Dubai, ecc.), sono la dimostrazione di quanto qui affermato.

Anche in questo settore non sono da sottovalutare gli effetti della ricerca della finanza internazionale di occasioni di investimenti speculativi, e se alcuni di questi (molti?) sono risultati fallimentari non è il caso di preoccuparsi per gli esiti negativi sul piano finanziario, ma molto preoccupanti appaiono gli esiti di trasformazione del territorio, manomissioni di ambienti, costruzioni di edifici interrotti, ecc. L'euforia non controllata determina non solo guai finanziari (di cui non ci occupiamo) ma guai territoriali che ci preoccupano.

### **Gli "eventi"**

Quella degli "eventi" ha costituito una delle maggiori iatture che potevano capitare alle nostre città. Non ci si riferisce, anche se la cosa ha un grande rilievo, ai fenomeni di corruzione che hanno accompagnato, in generale, la realizzazione delle opere destinate a permettere il pieno dispiegarsi dell'evento stesso, quanto piuttosto agli effetti sia sulla pianificata crescita della città che sui "detriti" che l'evento lascia in eredità alla città.

Ogni evento, per sua natura eccezionale, pretende delle procedure eccezionali, delle risorse eccezionali ed è, a parole, carico di meravigliosi effetti sulla città, sulla sua economia, sulla sua visibilità internazionale, sulla qualità della vita dei cittadini, ecc.

Ogni evento, proprio perché è una manomissione dell'ordinaria dinamica della città, richiede la messa in mora dell'eventuale piano della città e richiede procedure eccezionali e quasi sempre urgenti. Si tratta di un'occasione che la città non può perdere. A fronte di queste affermazioni ogni rispetto del piano, della normativa, delle procedure, ecc. rischia di essere una meschinità nei confronti di una grande possibilità offerta alla città.

Ogni evento "non costa", certo ci vorrà un contributo pubblico, ma a fronte ci saranno enormi vantaggi economici per la città e per il paese intero. I contributi pubblici nel tempo tendono a crescere continuamente di pari passo con la valutazione dei sempre maggiori vantaggi.

Ogni evento lascerà alla città un patrimonio di "opere" che potranno essere utilizzate al meglio come centro di innovazione tecnologica, polo di eccellenza, incubatori di imprese, ecc. O attrezzature che potranno essere poi utilizzate dalla popolazione. Per gli eventi di natura sportiva questa ultima notazione risulta

veritiera con le seguenti cautele: talvolta il dimensionamento eccede le possibilità della popolazione; gli impianti vanno gestiti e la gestione è costosa per cui non sono rari i casi di impianti "abbandonati" (e non si fa riferimento alle opere non terminate in tempo che restano quali scheletri abbandonati – mondiali di nuoto in Italia compresi).

Molto più complessa è la situazione che riguarda le esposizioni. In questo caso gli edifici costruiti non sempre (o meglio quasi mai) hanno l'utilizzazione sperata e dichiarata (centri di ricerca, poli di eccellenza, ecc. hanno bisogno di idee, uomini, attrezzature e non solo di edifici). Più spesso di quanto si potesse temere si tratta di edifici dall'incerta utilizzazione e comunque sottoutilizzati. Una questione rilevante dell'urbanistica degli eventi intesa come l'urbanistica che si piega alle necessità dell'evento, è il fenomeno che è possibile definire della "moltiplicazione": le strutture che si sono realizzate per l'evento per essere utilizzate pienamente hanno necessità che gli eventi si moltiplichino, ogni evento richiama la necessità di un altro evento. In un processo di disastro continuo.

### **La crisi economica**

Se si volesse avanzare qualche considerazione sul governo urbano nell'attuale fase di "crisi", sarebbe necessario specificare la natura di tale crisi. L'interpretazione che si tratti di una crisi, anche se molto grave, congiunturale, non pare condivisibile; così come, la speranza che prima o poi, tutto ritornerà come prima, per effetto della forza regolatrice del mercato, pare infondata. L'attuale crisi appare come la manifestazione di una trasformazione profonda del capitalismo, generata da una lunga stagione liberista, soprattutto in campo finanziario, incompatibile con l'ordine sociale al quale ci eravamo abituati. Insomma, nulla sarà come prima.

Dentro la dinamica della crisi il governo delle città subisce dei pericolosi contraccolpi, nell'indifferenza dell'opinione pubblica che è sottoposta al bombardamento ideologico dei sacrifici (termine che vorrebbe indicare un fenomeno limitato nel tempo), ma che, più correttamente, si dovrebbe chiamare impoverimento strutturale. Non sono rare le ciniche opinioni di chi intravede in questa tendenza un dato positivo con l'affermarsi di uno stile di vita più sobrio, dimenticando che tale impoverimento si applica in modo

differenziato alla popolazione, colpendo sempre chi ha meno, mentre chi ha più trova in questa situazione opportunità di arricchimento.

Tornando al tema del governo urbano non si possono considerare, in generale, gli amministratori locali indifferenti alle condizioni delle popolazioni che sono insediate nei loro territori. Molte amministrazioni risultano agguerrite nel contrastare le politiche nazionali dei "tagli", anche se con scarsi risultati. Molti ritengono di fare "quello che possono, né pensano di poter fare di più", anche se ciò che riescono a fare non solo non pare sufficiente ma spesso finisce con l'essere controproducente, aggravando le condizioni

Fotografia  
di Riccardo Vlahov

dei cittadini. La metafora che ai più sembra adattarsi a questa situazione è quella dell'incudine e del martello. Da una parte si ha una popolazione che nella sua parte maggioritaria, vede una contrazione del reddito; cioè la capacità di spesa di larghe fasce di popolazione si contrae, con un peggioramento della condizione di vita. Dall'altra parte le amministrazioni locali, specialmente quelle comunali, subiscono tagli nei trasferimenti di risorse da parte statale e regionale, effetto della crisi, e quindi finiscono per avere sempre meno risorse per la gestione delle rispettive città. Una situazione quale quella descritta vorrebbe che le amministrazioni locali sviluppassero una politica espansiva dei servizi sociali in modo da compensare le minori risorse delle famiglie. Ma una politica di espansione dei servizi, ripetono tutti, anche se fosse necessaria, sarebbe impossibile a fronte di una contrazione delle risorse.

È proprio questo stare tra l'incudine e il martello che condiziona le amministrazioni locali e che le spinge a fare scelte sbagliate, anche se suggerite e ugualmente attivate anche a livello nazionale. Tali scelte, come si potrà osservare alimentano ulteriormente la dinamica occasionale delle nostre città.

Una tra le principali scelte è quella di vendere il rispettivo patrimonio immobiliare (palazzi, aree, abitazioni, ecc.). Fare cassa pare sia la parola d'ordine. Pur non volendo considerare il caso, pur reale, di vendita di uffici che poi l'amministrazione pubblica ha affittato da chi li aveva acquistati (con una perdita secca per l'amministrazione pubblica), questa scelta sembra su diversi piani un errore.

Intanto è difficile "vendere bene" in una situazione di crisi (le cronache ci raccontano di una diminuzione dei prezzi degli immobili anche del 20%); più che vendere in questo caso si tratta di svendere. Ma non basta, per il tema che qui interessa c'è un secondo aspetto che merita attenzione. Vendere da parte dell'amministrazione significa garantire che l'acquirente faccia un buon affare (il privato altrimenti non ci sta), il che significa garantire, secondo i casi, ampliamenti volumetrici, cambiamenti di destinazioni d'uso, ecc. cioè azioni tutte che hanno poco a che fare con una città pianificata.

Inoltre non è raro il caso che alcuni di questi edifici siano stati già destinati a usi collettivi, arricchendo la città di funzioni di qualità. È vero che molto spesso questi progetti restano non attuati per anni, per ca-





renza di risorse, ma è sicuro che la vendita di questi edifici sottrae una possibile risorsa futura alla città. Questo non vuole dire che non ci possano essere edifici suscettibili di essere venduti a ragion veduta, ma è chiaro che la fase di crisi non può costituire una fase positiva per queste operazioni. Anche qui ancora l'incudine e il martello, bisognerebbe vendere ma il tempo sarebbe sbagliato. Un'altra scelta è quella di accordare credibilità alla pressione di promotori immobiliari per processi di urbanizzazione e di trasformazione di destinazione d'uso dei suoli. Dentro la crisi, si suggerisce, non si può andare per il sottile, se queste operazioni portano risorse, sono da benedire. Anche se la crisi fornisce poche speranze di buoni affari, c'è sempre chi crede che tutto possa riprendere come prima. Queste due scelte appaiono produrre risultati negativi e soprattutto mettono lo sviluppo della città in mano ai privati, scardinando ogni possibile strategia di governo per il futuro. Altre scelte, come ridurre al minimo tutti gli interventi di manutenzione, o contrarre i servizi sociali, ecc., sebbene abbiano effetto sulla qualità della città incidono in modo marginale sul tema qui affrontato. Quanto descritto mette in luce che tali interventi "amministrativi" in realtà non incidono sulla crisi e di fatto, oltre rendere più grave la condizione delle fasce di popolazione più colpite, toglie all'amministrazione ogni potere di governo della città, con una cessione di potere agli interessi privati. Non pare che questa possa essere la strada virtuosa che le amministrazioni locali possono seguire, il governo delle città e dei territori, soprattutto nella crisi, ha un forte bisogno di innovazione, non già di una semplice amministrazione di bilancio, né tanto meno di assecondare politiche di privatizzazione mai a beneficio collettivo.

### **Dalle occasioni alle opportunità**

La sintetica esplorazione effettuata ha messo in evidenza come in realtà l'occasionalità nelle scelte di sviluppo urbano più che ridursi ha trovato negli ultimi 30 anni nuovo alimento nei fenomeni che hanno investito la città. Le amministrazioni, grandi e piccole, restano costantemente vigili nel cogliere le occasioni che si presentano per la loro città. Tanto più la crisi morde le città, tanto più la ricerca delle occasioni diventa nell'immaginario politico la soluzione.

Si tratta di un atteggiamento, forse comprensibile ma non condivisibile, che viene alimentato dalle critiche

talvolta giustificate, ma più spesso errate, nei riguardi della pianificazione. Vale la pena di sottolineare con forza che la ricerca di occasioni corrisponde ad una cessione di potere; il governo del territorio costituisce una delle principali funzioni delle amministrazioni locali, questo sta a significare che l'amministrazione locale ha il potere, e dovrebbe avere anche la capacità, di governare le trasformazioni della città e del territorio. Una tale attitudine starebbe a significare che l'amministrazione locale tiene il volante della dinamica urbana e territoriale e guida tale dinamica verso obiettivi condivisi e verificati. Giocare con le occasioni assume il significato di cedere il volante: la dinamica non è più guidata secondo obiettivi condivisi, ma prende la strada delle occasioni offerte dagli interessi che attraverso ad esse si materializzano. Una cessione di potere che può essere perniciosa per la vita della città. Si può sempre sostenere che l'amministrazione non è obbligata a cogliere le occasioni, ma può scegliere tra esse quelle che sono coerenti con i propri obiettivi di sviluppo. Si tratta di una affermazione tanto ragionevole quanto inverosimile. L'amministrazione potrebbe esercitare questo potere di scelta se non fosse presa al collo dalle necessità e dalle scarsità delle risorse. La sua carenza cronica di risorse, accentuata enormemente dalla crisi, rende questo possibilità di scelta più ipotetica che reale.

Se si puntasse alle opportunità con connotato endogeno, questo potrebbe essere il terreno su quale l'intelligenza politica delle amministrazioni potrebbe esercitarsi. L'attenzione dovrebbe essere rivolto alle conseguenze della globalizzazione, della finanziarizzazione e della crisi economica e agli effetti prodotti in una prospettiva di "rinnovo urbano" (Cecchini, in stampa). La ricerca delle opportunità all'interno delle profondissime trasformazioni della nostra era potrebbe permettere di trovare il bando della complicata matassa della realtà per intrecciare i fili lungo la via della razionalità, della salvaguardia ambientale e dell'eguaglianza sociale e fare delle nostre città un modello di vita.

---

*Francesco Indovina*

Docente di Analisi Territoriale e Pianificazione.  
Università di Alghero

*Valentina Simula*

Assistente Dipartimento di Architettura  
Università di Alghero

## *Domanda di città*



Fotografia  
di Luigi Ottani

### ***I processi di globalizzazione e la città***

Oggi la città è al centro del nostro presente e della nostra progettualità: e non solo perché in tutti i continenti verso di essa accorrono le grandi masse migratorie, non solo quale luogo fisico opposto al paese, al villaggio, alla campagna quanto piuttosto perché essa costituisce il modello di vita che i mezzi di comunicazione dilatano sino a farlo divenire aspirazione e desiderio di tutti i contesti abitativi. È una realtà che potremmo rappresentare con una mappa che si apre, a collage, su tutte le altre mappe che con essa hanno rapporti: le mappe delle città dei suoi abitanti venuti da lontano, le mappe delle città con cui ha avuto rapporti nella sua storia e con cui, oggi, ha rapporti commerciali, di studi, di scambi culturali e turistici.

Innegabilmente la città, i suoi spazi, i suoi circuiti di vita, sono il risultato dei processi molteplici, diversificati e contraddittori del mondo in cui viviamo. Potreb-

be quasi essere assunta a metafora per analizzare i paradossi e la complessità dei mondi contemporanei: spazio unificato ma al tempo stesso sempre più eterogeneo, oltrepassa e trascende con le sue mescolanze di lingue, codici espressivi, usi, costumi, lo Stato e la Nazione, vale a dire i confini costruiti, nel passato, a garanzia dei diritti di cittadinanza. Allo stesso tempo molti conflitti urbani della contemporaneità seguono vecchi modelli propri delle battaglie per il possesso del territorio. La città ci sollecita a seguire gli intrecci tra locale e globale, ad analizzare insieme i processi di globalizzazione e di indigenizzazione, i movimenti transnazionali e contemporaneamente la loro interpretazione.

I processi di globalizzazione espressi e vissuti nella fruizione delle nuove tecnologie dell'informazione, nelle reti di comunicazione, nelle esperienze migratorie, nelle molte forme dei nomadismi contemporanei, divengono realtà per un numero crescente di

individui. Essi hanno dato origine a nuove forme di organizzazione dell'economia e del lavoro, a nuove percezioni del rapporto spazio/temporale, a nuove interazioni finanziarie trasformando completamente le relazioni tra le diverse culture, sconvolgendo le dinamiche dei processi identitari, mutando profondamente i ritmi della vita quotidiana di masse sempre più imponenti di individui.

Tuttavia alla transnazionalizzazione delle economie corrisponde una frammentazione localistica delle politiche e delle pratiche quotidiane mentre l'inquietudine che deriva dai fermenti propri dei processi di globalizzazione è presente trasversalmente in tutti i gruppi sociali.

Le città divengono sempre più le "discariche" della globalizzazione, i terreni su cui si addensano i problemi che da essa scaturiscono, anche se la loro origine esula in maniera crescente dai confini urbani; i cittadini, con i loro rappresentanti, si trovano davanti al difficile compito di trovare soluzioni locali a contraddizioni globali: ad esempio, come conseguenza della costante crescita dei pericoli su scala globale, cresce la tendenza a convogliare i problemi essenziali dell'endemica insicurezza tipica della nostra contemporaneità, nella sola preoccupazione per le garanzie della sicurezza personale.

Oggi, sempre di più, i territori urbani vengono ridisegnati dall'avvicendamento di gruppi, di immagini, di movimenti: la stessa demarcazione tra centro e periferia perde la sua pregnanza in seguito ai processi di "gentrificazione" del centro, in seguito al degrado di alcune aree periferiche e al contemporaneo sviluppo in esse di quartieri residenziali. La crescente eterogeneità della composizione non solo delle nostre città ma delle loro aree, dei loro quartieri, delle stesse loro strade, mette a repentaglio il senso di comunità e di appartenenza ad una cittadinanza: e molti studi quantitativi e qualitativi sono concordi nel rilevare che il senso di omogeneità di un gruppo rafforza la sua fiducia e la sua sicurezza, mentre di converso ricerche svolte in aree in cui la commistione "sociale, generazionale, etnica" è elevata presentano alti livelli di insicurezza e di incertezza: insicurezza nei percorsi quotidiani, incertezza nell'affrontare situazioni improvvise e nuove.

***Da un panorama di paura ad una sicurezza locale***  
La globalizzazione non è un processo pacifico, né

intende pacificare il mondo. Come ha scritto Stuart Hall, essa lavora "sul terreno della cultura postmoderna come una formazione globale in uno spazio estremamente contraddittorio, entro il quale abbiamo, in forme completamente nuove che solo ora cominciamo a capire, le stesse vecchie contraddizioni, la stessa vecchia lotta" (Hall, 1991, p. 26)

La cultura della disuguaglianza che si va definendo in questi anni con i suoi squilibri, con i suoi andamenti non lineari, con ritmi irregolari e imprevedibili, nasconde un potenziale di grande aggressività e appare, ogni giorno di più, una miscela esplosiva. Le élites dei paesi ricchi e dei paesi poveri si saldano nei loro propositi di espropriazione e di durata, emarginando i più attivi degli esclusi con molteplici e differenziati meccanismi: conformismo e passività indotti dai mezzi di comunicazione di massa, sottoistruzione e disoccupazione intellettuale, commerci illegali e diffusione di droghe, negazioni dei diritti di cittadinanza. Nello stesso tempo la micro delinquenza, la violenza diffusa, l'organizzazione internazionale del vizio, il terrorismo politico, sono tutti fenomeni destinati a crescere per l'affermazione dell'individualismo proprietario, per la circolazione dell'antagonismo predatorio, per la perdita di valore dei sistemi di mediazione tra parti sociali e gruppi sempre più lacerati e ostili.

Di fronte a questa situazione che squaderna in tutta Europa insieme al dilagare di localismi esasperati lo scoppio di violenze e di intolleranze, una politica della città per la città potrebbe anche dichiararsi impotente davanti al cumulo di problemi che per decisioni prese altrove, da entità di cui si intravede a fatica il volto, si scaricano sul suo territorio. Potrebbe così rinunciare ad interpretare ciò che appare caos indistinto e imprevedibile nelle forme e nelle direzioni, rifiutarsi di elaborare proposte che di fronte ad un panorama mondiale possono apparire minime e ininfluenti. Ed invece è proprio da politiche applicate al territorio che è necessario e indispensabile muovere per disegnare una nuova antropologia delle differenze, è dal proprio territorio che bisogna muovere per parlare ai diversi gruppi che costituiscono il mosaico urbano della contemporaneità di nuovi diritti di cittadinanza, di nuovi modelli di uso delle aree urbane, di partecipazione alla gestione del tempo e dello spazio cittadino. È solo da una complessa e decisa politica di riappropriazione della conoscenza

e dell'uso del territorio in cui si vive o che si attraversa nei molteplici spostamenti che contraddistinguono la vita di milioni di abitanti del nostro paese che si deve ripartire per sfuggire alla dimensione di paura e di impotenza in cui ci costringe il modello della "società del rischio", così invasivo e onnipresente nel concerto dei mezzi di comunicazione di massa, nelle comunicazioni di convegni e di talk show. E l'invasione delle relazioni stabilite sul web e con il web assumono in pieno il loro carattere positivo se vengono ricondotte alla dimensione territoriale e in un certo senso rese concrete attraverso pratiche e politiche territoriali.

Vorrei chiarire che non si tratta di far ricorso ad un facile e ingenuo ottimismo né di negare la drammatica situazione in cui versa gran parte della popolazione mondiale ma, al contrario, cercare strumenti che consentano di lottare contro l'atmosfera sinistra che circonda il suo futuro, di risvegliare il desiderio di opporsi, di cercare gli strumenti per disegnare pratiche e politiche che rispondano ai bisogni e ai desideri di chi traduce quotidianamente nel suo territorio e nei suoi vissuti le violenze, gli scarti, i residui dei processi di globalizzazione.

### ***Métissage, contaminazione, ibridismo***

Le forme espressive urbane possono favorire la riflessione per meglio cogliere la complessità dei processi identitari della contemporaneità. I termini di métissage, contaminazione, ibridazione sono divenuti esplicitamente protagonisti di molte ricerche sia della cultura colta che della cultura popolare ed oggi la connessione tra le grandi opere della cultura e quest'"altra" cultura appare sempre più fluida e diffusa. Così la "cultura" del quotidiano - il "tragitto antropologico" secondo la definizione di Gilbert Durand - provoca la continua emergenza di nuovi valori e forse la comprensione del costume come fatto culturale può aiutarci a vivere le continue pressioni alle quali la contemporaneità ci sottopone.

Quello del métissage è un aspetto della vita sociale non certo nuovo: su di esso si fonda la storia genetica e culturale della nostra specie che sin dai suoi primordi e in tutto il pianeta si è svolta con un intenso e mai interrotto "commercio" fra le differenze. Se in alcuni luoghi e in alcuni tempi gli incontri - e quindi gli scambi - si sono svolti lentamente, lasciando sedimentare per generazioni gli stimoli e i suggerimenti ricevuti da un baratto occasionale o da una rapida

Fotografia  
di Luigi Ottani



scorreria piratesca, dando tempo ai gruppi coinvolti di assorbire l'impatto delle novità, in altri luoghi e in altri tempi gli incontri tra le differenze sono stati continui, profondi, spesso violenti ma sempre produttivi di innesti culturali, spesso così profondi da trasformare completamente i protagonisti degli scambi.

Da tempo nella letteratura antropologica è presente la convinzione che sia necessario elaborare una nuova interpretazione della differenza culturale che superi le idee di "purezza" e di immobilismo così tenacemente legata ad essa. Sin dagli ultimi decenni del XX secolo si fa strada la convinzione che sia necessario una "reinvenzione della differenza" (J. Clifford, 1999, p. 29): venendo meno culture che possono essere considerate omogenee, mancando comunità che possano essere, ragionevolmente, ritenute "isolate", la stessa comparazione tra le culture deve essere sottoposta ad una radicale ridefinizione (M. Callari Galli, 1995, p. 27).

I soggetti della vita urbana sono "dislocati" o "decentrati" ma non certo "sradicati"; sono invece sempre storicamente determinati, posizionati, situati: "Tutti partiamo da un luogo specifico, da una storia, un'esperienza e una cultura particolare", ha scritto Stuart Hall. E allora gli individui e i gruppi possono pensarsi all'interno di una tradizione a patto che consideriamo il loro rapporto con quel passato come una recezione critica e non come qualcosa di "irriflessivo" o dato per scontato. Le tradizioni non vanno considerate strutture rigide, completamente realizzate ma piuttosto come ricchi depositi, veri e propri repertori di significati virtuali o potenziali che entrano in rapporto con tendenze, orientamenti, tensioni del presente.

I diversi livelli, le stratificazioni che costituiscono le identità vissute nelle nostre città dovrebbero essere considerati nelle loro specificità ma anche, se non soprattutto, attribuendo valenze di interconnessione a ciò che troppo spesso e superficialmente è considerato opposizione, distanza, inferiorità.

Un insidioso pericolo risiede nell'analisi delle differenze culturali, soprattutto in quella dei rapporti che esse stabiliscono tra di loro: è il pericolo di opporre un Soggetto forte (e quindi per i nostri modelli culturali, positivo) rappresentato da quello elaborato e diffuso dal pensiero della modernità occidentale a soggetti "deboli", "negativi". Dobbiamo fare attenzione quando accettiamo i processi di decostru-

zione propri della postmodernità a non dissolvere "i nuovi soggetti" o "le nuove etnicità" - in "economie libidinali" (Lyotard), in "nomadologie senza approdi" (Deleuze), in "schizofrenie permanenti" (Lacan). Come scrive ancora Stuart Hall, i nuovi soggetti non rappresentano una sottomissione ad un destino bensì un dialogo aperto e costante tra di loro e con la tradizione.

Viviamo in un sistema politico che appare in affanno: e si parla di postdemocrazia, di democrazia senza consenso, di democrazia agonistica e senza garanzie.

Uno dei presupposti della democrazia agonistica è che le "differenze" non possano essere pensate al di fuori di una lotta continua tra i diversi progetti egemonici, al di fuori di un processo continuo di dominio e di resistenza; al tempo stesso tuttavia la loro esistenza implica negoziazioni e mediazioni, in un processo di continuo riconoscimento.

La contemporaneità con i suoi nomadismi, i suoi continui rimescolamenti di idee, immagini, valori e costumi a cui si alternano tenaci radicamenti di tradizioni e pregiudizi, ci spinge a non poter attribuire alla città una forma pre-organizzata, pre-stabilita a cui i suoi variegati abitanti debbano adattarsi. Piuttosto sarebbe necessario fare in modo che gli abitanti potessero avere strumenti per esprimere la loro visione del paesaggio urbano in cui vogliono vivere: ed in questo nuovo paesaggio urbano anche gli elementi conflittuali dovrebbero trovare spazi intermedi nei quali sia possibile elaborare strategie di confronto e di dialogo sorrette da strutture e tecniche di riconciliazione "deboli" che intervengano nei vissuti quotidiani, nei disegni degli spazi pubblici e in quelli privati ma condivisi.

Le aree dismesse nelle periferie per lo più abbandonate al degrado o a piani di futura speculazione potrebbero divenire il luogo di questa riconciliazione che tenda, attraverso una progettazione comune tra tecnici e fruitori degli spazi urbani, a scoprire come sia possibile ritrovare dialogo, socialità e confronto nella città delle differenze.

Mi piace immaginare che queste aree trasformino le periferie della città con piazze, giardini, percorsi, crocevia, disegnati per gli incontri tra i suoi abitanti, con arredi e decori urbani mobili, anche deperibili, affidati all'immaginazione dei gruppi - diversi per provenienza geografica, per sesso, generazione, appartenenza sociale - che li vivono e li attraversano.

### **Comunità e territorio**

Dai dati di molte indagini risulta in modo netto l'aumento del collegamento tra insicurezza e presenza degli immigrati, in generale degli stranieri.

E in alcune città, come Bologna, "straniero" è divenuto anche lo studente, che occupa gli spazi pubblici della città con stili di vita che confliggono con quelli dei "residenti". L'intolleranza verso queste minacce cresce e si registrano richieste di una maggior presenza delle forze dell'ordine, è in aumento il numero di coloro che chiedono che i campi profughi siano sgomberati senza che si siano trovate soluzioni per collocare in luoghi più adatti i loro abitanti: esempio del legame tra il disagio della vita urbana e la violenza strutturale che cancella l'individualità, che riduce i soggetti a numeri e l'intervento a pratica amministrativa.

Eppure ancora i luoghi sono oggetto dei ricordi, dei desideri e delle speranze dei loro abitanti: per quanto temporanea sia la loro stanzialità, per quanto rapidi e frequenti siano i loro nomadismi ad essi affidano la capacità di accoglierli, di rendere possibile lo sviluppo di relazioni significative e la speranza di poter costruire ancora, in qualche modo, legami affettivi.

Ancora di comunità parlano antropologi e urbanisti, amministratori, politici e cittadini: in effetti è possibile parlarne anche dopo che sono intervenuti cambiamenti così profondi nella spazializzazione e nella temporalizzazione ricordando con Cohen che "la comunità esiste nella mente dei suoi membri e che non dovrebbe essere confusa con un'affermazione geografica o sociografica dei fatti"; e se ne può parlare a patto che lo si faccia in termini dinamici, sapendo di avere a che fare non con una realtà radicata e stabile ma piuttosto con un orientamento, con un grumo di tendenze, con un progetto di partecipazione, con un percorso tracciato per raggiungere obiettivi stabiliti come comuni di volta in volta da gruppi che si scelgono e si confermano man mano che i loro programmi si svolgono, si realizzano o falliscono.

Nella città contemporanea, ci dicono i sociologi, assistiamo ad una perdita continua di capitale sociale: ed invece, a mio parere, il capitale sociale esiste nella quotidianità urbana ma spesso non ha sufficiente visibilità, offuscato da ansie di consumo, da superficialità di giudizi, da fretta di vivere. Esso può tuttavia essere reso visibile, rintracciandolo nei movimenti per il commercio equo e solidale, nel volon-

tariato, nell'impresa cooperativa, nel microcredito, nella "banca del tempo". Ed è necessario proporre progetti urbani che stimolando e mettendo in rete le nicchie di capitale sociale esistenti, riproducano legami, relazioni, vale a dire comunità.

A guardar bene, liberandosi da schemi conoscitivi del passato, molte sono le forme di comunità che oggi il vivere urbano genera: la comunità di un quartiere, la comunità virtuale di un social blog, la comunità di un gruppo di lavoratori che operano per rispondere ad esigenze comuni – economiche, culturali o sociali che siano – indicano tutte che l'identità del mondo contemporaneo è una identità generata da appartenenze multiple: è a queste identità, a queste appartenenze che si deve rivolgere chi intenda costruire percorsi di partecipazione attiva concretamente collegati con le realtà territoriali.

E forse in questi percorsi, gestendo i processi di formazione delle identità, può essere cercata una modalità per colmare la distanza tra spazio urbano e spazio politico.

Studiosi di aree disciplinari diverse da tempo auspicano l'elaborazione di nuove mappe urbane e l'individuazione di nuovi punti di riferimento per ipotizzare una cartografia cognitiva che permetta al soggetto urbano una nuova e accresciuta consapevolezza della sua posizione nel sistema globale: un telaio di reti, di carte territoriali che sappia leggere le crisi di senso, i "buchi neri" presenti nel tessuto sociale delle metropoli occidentali, al fine di orientare interventi che conducano il disordine metropolitano verso un progetto urbanistico e sociale alternativo a quello tradizionale [Jameson 1989; Bauman 2000; Callari Galli 2004].

Ma le nuove geografie urbane rimangono difficili da rappresentare e richiedono, per rimanere nella metafora, una cartografia complessa: costringono studiosi ed operatori ad abbandonare il punto di vista unico, dominante, nel quale invece si colloca spesso l'osservatore; costringono ad introdurre nelle elaborazioni la dimensione simbolica dell'appartenenza a un territorio [De Certau 1974; Augé 1993; Appadurai 2001; Herzfeld 2003]: o almeno a considerare le forme in cui i soggetti individuali, i cittadini, producono o riproducono questa appartenenza, elaborandola attraverso esperienze e pratiche quotidiane [De Certau 2001; Dal Lago e Quadrelli 2003; Callari Galli 2009].



Fotografia  
di Luigi Ottani

Non si tratta solo di sviluppare le riflessioni teoriche sul rapporto tra Ville e Città ma muovendo da queste svolgere ricerche empiriche che intendano “mappare” i vissuti degli spazi urbani, approfondire i legami con i “luoghi” che i diversi gruppi cittadini abitano e attraversano nella loro quotidianità, avanzare proposte per nuove forme di partecipazione alla loro gestione, individuare l'emergere di nuove forme di esclusione sociale che radicano la conflittualità soprattutto negli spazi pubblici.

Gli spazi pubblici, a Bologna come nelle altre città, costituiscono il luogo privilegiato delle pratiche multiculturali: lo spazio urbano è lo spazio della differenza, della mobilità e della variabilità; nello spazio urbano l'alterità viene percepita come una presenza continua e la differenza è un elemento costitutivo della vita della città. Ma questo spazio è anche il luogo su cui si scatena la lotta tra chi vuole identificare nel suo uso un segno della possibilità di incontro tra le molte differenze che vivono in esso e tra chi invece lo sceglie come prova dell'impossibilità della convivenza, ne esalta il degrado, ne dilata la pericolosità. Nello spazio pubblico si riflette la segregazione delle aree residenziali che sottolineando la presenza

del pericolo e dell'aggressività, esclude e cancella ogni possibilità di condivisione dello stesso spazio. A questa segregazione ci si deve opporre praticamente, stabilendo connessioni tra i territori con attività artigianali, di produzione artistica e/o commerciale, di iniziative sportive e educative, sollecitando le energie e le specificità delle diverse aree, orientandole verso un pluralismo aperto al colloquio e al confronto: un pluralismo che si esercita favorendo l'espressività e la conoscenza delle diversità delle culture che abitano la nostra città, contribuendo alla gestione del territorio tramite la qualificazione delle sue strutture locali, sviluppando il sostegno alle pratiche artistiche emergenti che con la loro attenzione a convogliare emotività e innovazione possono costituire un campo privilegiato per stabilire nuovi rapporti dei diversi gruppi – sociali, generazionali, etnici, sessuali - sia fra di loro che con il territorio di una città che si avvia a divenire la loro città.

---

*Matilde Callari Galli*  
Docente di Antropologia Culturale  
Università di Bologna

## *Città della cultura, Cultura della città*



Fotografia  
di Fabio Mantovani

Il termine “città creativa” è stato proposto per la prima volta da Charles Landry attorno alla metà degli anni Ottanta all’interno di ricerche che portava avanti sulla crisi del modello di sviluppo urbano del tempo; da allora ha conosciuto un successo globale, con il conseguente rischio di progressiva desematizzazione. Un tale rischio coinvolge non soltanto il termine “città creativa”, ma anche quelli più recenti di smart cities, green cities, slow cities e così via.

Questi attributi alla parola città, che hanno negli ultimi anni narrativizzato i perché della nuova centralità dello sviluppo urbano, ricoprono significati diversi di cui tenere conto. In primo luogo costituiscono la sintesi di un progetto di nuovo sviluppo delle città incentrato su obiettivi specifici che fanno

riferimento alle nuove agende politiche sulla sostenibilità delle politiche urbane future elaborate dalle istituzioni sovranazionali, nazionali e locali. Si tratta di progettualità che prevedono, spesso, processi partecipativi che includono tutte le componenti del territorio incrementandone la capacità mobilitante. Sono anche attributi che istituzioni, centri di ricerca, agenzie attribuiscono alle città che hanno certe caratteristiche o che si associano all’interno di network specializzati<sup>1</sup>.

1 - Francesca Belledi e Gianfranco Franz (2011) ne fanno un elenco: Rete di Città Creative Unesco (dove Bologna è parte della sottorete Città Creative per la Musica); Rete delle Città Creative dell’Euro Mediterraneo (di cui fa parte Faenza); Rete delle Città Simili; Rete delle città che hanno sottoscritto il Patto dei Sindaci (tra cui Bologna, Cesena, Ravenna, Reggio Emilia, Rimini) che fissa obiettivi specifici da raggiungere in tema di politiche energetiche; città catalogate nella ricerca European Smart Cities coordinata dal Politecnico di Vienna.



Da ultimo, questi attributi che affiancano la parola città costituiscono anche delle scorciatoie di moda che varie città si attribuiscono per migliorare la propria immagine nazionale e internazionale esaudendo le proprie iniziative nella creazione di uno slogan, oramai anche poco originale, la cui efficacia si consuma nel breve periodo.

### **Crisi dei modelli di sviluppo urbano e risposte delle città**

Ma torniamo al contesto che ha fatto da ambiente alla scelta di progettare uno sviluppo urbano creativo. Si tratta di un contesto caratterizzato dalla crisi profonda dei modelli di sviluppo urbano europei.

Le cause della crisi sono molteplici. Quelle più rilevanti, ai fini di questo intervento, sono: l'affermarsi dell'Urban Sprawl, la crisi dei modelli di organizzazione industriale tradizionali, l'aumento della competitività globale tra città, l'obsolescenza dei modelli tradizionali di amministrazione dei territori. La crisi nasce all'interno dello sviluppo della città ed è nella città che dobbiamo cercare la soluzione. Le risposte delle città si sono mosse a più livelli.

A) L'adozione del *city marketing* e del *city branding* con l'obiettivo di dotare le aree urbane di una propria identità riconoscibile e distintiva, quale risposta all'aumentata competitività tra città per attrarre risorse e persone a livello locale, nazionale e internazionale. Gli obiettivi operativi adottano punti di vista sia esterni che interni. Nel primo caso, sono poste in atto politiche di attrazione degli investimenti, di creazione di nuovi flussi turistici e di promozione di un'immagine positiva della città. Nel secondo, le iniziative politiche si rivolgono alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini e delle attività produttive, in funzione di un miglioramento della qualità della vita e del senso di appartenenza al territorio. Emerge con forza la necessità di giungere alla definizione e costruzione di identità riconoscibili dei territori urbani e delle aree metropolitane.

B) L'applicazione di politiche di *rigenerazione urbana* da parte di un crescente numero di municipalità in un contesto in cui gli obiettivi di sviluppo economico risultano nell'immediato prioritari. Si tratta di scelte portate avanti grazie a politiche d'investimento, attente all'industria culturale, che utilizzano strumenti di marketing e piani di promozione dell'immagine della città. I centri urbani che per

primi hanno imboccato questa strada sono quelli in cui lo sviluppo basato sulla industria manifatturiera era entrato per primo in una crisi irreversibile, lasciando vuote strutture industriali importanti e in decadenza parti significative di quartieri cittadini, non solo periferici. Questa situazione di crisi ha costretto le municipalità a ripensare sia a come utilizzare gli edifici e le aree dismesse sia a come ridefinire l'identità tradizionale, ormai obsoleta e inadeguata. Queste municipalità utilizzano tutte le opportunità a disposizione per ottenere finanziamenti nazionali e internazionali e visibilità con l'obiettivo di affermare nel contesto competitivo urbano globale la loro rinascita urbana in una dimensione eminentemente culturale. I grandi eventi – dalle Olimpiadi, estive e invernali, ai campionati europei o mondiali di calcio; dalle esposizioni universali fino ai vari numerosissimi festival - rappresentano una di queste occasioni. Non a caso Glasgow, nominata Capitale Europea della Cultura nel 1990, ha utilizzato per prima questa occasione, innovando radicalmente il modo di interpretare la nomina intesa, da allora in avanti, come una occasione per mettere in atto un processo di ridefinizione dell'identità della città e di riposizionamento urbano di cui le iniziative dell'anno della celebrazione costituiscono una tappa importante, ma non conclusiva (Grandi 2008). A partire dalle situazioni di maggiore crisi di sviluppo urbano, molte città hanno mostrato a se stesse e al mondo che è possibile non solo privilegiare un riuso a destinazione culturale degli edifici abbandonati, ma definire una strategia di sviluppo urbano che punta sull'economia della cultura, della conoscenza e dell'innovazione, con il conseguente incremento del numero di imprese e professionisti di questi settori. È a partire da questi anni che città di medie dimensioni riescono ad affermare a livello internazionale la loro immagine di città culturali e creative, un posizionamento territoriale fino ad allora appannaggio esclusivo delle grandi capitali o di città tradizionalmente dotate di un importante patrimonio architettonico, culturale e artistico.

Gli aspetti positivi delle iniziative più riuscite di riprogettazione urbana guidata da scelte che hanno posto la cultura al centro sono stati, sostanzialmente, tre (Bianchini 1993, 1999):

Il riuso, con finalità prevalentemente culturali, di edifici e parti di città decadenti e abbandonate,

tanto che in alcuni casi si è parlato di 'rinascimento urbano culturale';

- lo sviluppo di start up e la nascita di imprese nell'ambito della cultura e della creatività, con il conseguente incremento di professioni che operano in questi settori;

- il raggiungimento di una immagine internazionale positiva della città.

Tre esempi di modi significativi e tra loro diversi di rigenerazione urbana: Glasgow, con gli eventi culturali e gli investimenti sulle infrastrutture creative iniziati nel 1982 e legittimati, come ricordato, dalla nomina a Capitale Europea della Cultura nel 1990; Bilbao, che ha utilizzato l'apertura del Museo Guggenheim di Frank Gehry nel 1997 per promuovere il proprio riposizionamento come città creativa, facendo seguire a questo evento vari progetti di rinascita urbana; Anversa, con il progetto di riposizionamento internazionale quale città della moda e della creatività, iniziato nel 1993 con la nomina a Capitale Europea della Cultura e proseguito attraverso i grandi eventi culturali che hanno seguito questa nomina.

C) *L'adozione, graduale e non generalizzata, di strategie di cultural planning* che non sono da intendersi (Bianchini 1993, Ghilardi 2001) come 'pianificazione della cultura', ma come un approccio culturale antropologico alla politica e pianificazione urbana. Le strategie di cultural planning, che si affermano spesso all'interno di politiche di rigenerazione urbana, pongono il punto di vista culturale al centro dei processi di definizione delle politiche più generali di sviluppo del territorio, il cui orizzonte non si limita all'ambiente fisico, ma coinvolge quello economico, industriale, sociale e turistico. La cultura, infatti, non è più considerata come uno dei settori di sviluppo di un territorio ma come il paradigma che orienta lo sviluppo del territorio. Il legame tra cultural planning e territorio è enfatizzato, anche, dalla metodologia adottata per promuoverlo, basata su due fasi precise e tra loro correlate (Ghilardi 2010). La prima è una mappatura meticolosa e rigorosa di tutte le risorse culturali locali, intese come potenzialità, per definire gli assi distintivi di sviluppo e quindi fornire informazioni strategiche ai decisori su come rispondere, nella maniera più efficace, ai bisogni locali massimizzando le opportunità. La seconda fase è quella della costruzione della

strategia che costituisce la cornice all'interno della quale collocare le risorse potenziali identificando gli obiettivi catalizzatori. Si tratta di politiche che per risultare efficaci devono essere in grado, da un lato, di integrare le iniziative portate avanti dalle varie istituzioni che si muovono nell'ambito culturale, spesso ancora troppo gelose della loro autonomia, dall'altro, promuovere la progettazione dello sviluppo urbano coinvolgendo non solo le competenze di urbanisti e architetti, ma anche quelle di studiosi e tecnici di molte altre discipline e specialità. I modi di agire delle autonomie locali, adeguati a una società in cui i problemi potevano essere affrontati nelle loro singole specificità confrontandosi con un numero ristretto di attori sociali, non sono più adeguati ad uno sviluppo urbano che impone: tempi di decisione rapidi; capacità di scegliere, rischiando l'impopolarità nel breve periodo; il confronto con un numero elevato di attori sociali sia pubblici sia privati e la creazione di agenzie di sviluppo territoriale con una rilevante autonomia operativa.

D) Queste politiche sono legittimate e incoraggiate dalle indicazioni contenute nel *Libro verde - Le industrie culturali e creative, un potenziale da sfruttare* della Commissione Europea. In questo documento il passaggio da una economia obsoleta a una nuova è descritto in questa maniera: "Le fabbriche sono progressivamente sostituite da comunità creative, la cui materia prima è la capacità di immaginare, creare e innovare". Quindi "se l'Europa vuole restare competitiva in questo ambiente globale in evoluzione, deve creare le condizioni propizie al fiorire della creatività e dell'innovazione in una nuova cultura imprenditoriale" sia predisponendo gli strumenti adeguati, accrescendo la capacità di sperimentare, innovare e creare imprese e facilitando l'accesso al finanziamento e a una gamma appropriata di competenze sia aiutando le industrie culturali e creative a svilupparsi nel loro ambiente locale e regionale, come pedana di lancio verso una presenza più forte sul piano mondiale.

### **Le città creative**

Nonostante il grande interesse sulla creatività come motore di sviluppo sia il concetto di città creativa, sia quelli correlati di industria creativa, economia della conoscenza, classe creativa rimangono avvolti da una rilevante ambiguità. All'interno dei limiti



rappresentati da questa situazione di incertezza, anche scientifica, mi pare utile elencare i pre-requisiti individuati, all'interno di ricerche tra loro anche profondamente diverse, come necessari per attuare progetti efficaci di città creative.

Presento tali pre-requisiti arricchendo i contenuti delle sei 'colonne' che l'Unione Europea ha individuato per giungere alla costruzione di un Indice Europeo della Creatività (Kea 2006): capitale umano, apertura e diversità, ambiente culturale, tecnologia, ambiente istituzionale, output culturali.

a) **Capitale umano** inteso, da un lato, come capitale intellettuale quale "prossimità e accesso a una varietà di saperi, idee e competenze professiona-

li altamente qualificate e legate alla presenza di università, centri di ricerca, servizi avanzati" (Santagata 2009: 65); dall'altro, come capitale sociale ovvero come "rete complessa delle relazioni tra organizzazioni, comunità e gruppi di interesse che costituiscono la società civile" (Laundry 2006: 288). b) **Ambiente culturale** caratterizzato dalla presenza di risorse culturali, patrimoni storici, artistici, ambientali e numerosità e varietà delle infrastrutture del tempo libero con caratterizzazione culturale che diano luogo a percentuali elevate di spese per prodotti e servizi culturali. La presenza di questi e dei precedenti pre-requisiti faciliterà l'affermazione di aree urbane ad alta qualità di vivibilità e inno-

Fotografia  
di Fabio Mantovani

vatività caratterizzate, anche come sedimentazione storica, da prossimità, accessibilità, circolazione, interscambio, anche informale, di conoscenze, idee e professionalità qualificate.

c) **Tecnologia** come messa in atto di iniziative (dalla diffusione della banda larga alla presenza di computer nelle case, nei posti di lavoro e di formazione) che facilitino lo sviluppo della cultura e dell'imprenditoria digitali nella consapevolezza delle strette relazioni tra cultura, creatività e ICT.

d) **Apertura e diversità** con riferimento: alla presenza e coabitazione di culture e stili di vita differenti che favoriscano contesti di tolleranza sociale e un ambiente urbano aperto alle sollecitazioni che vengono dall'esterno; alla diversità e pluralità dei media e alla fruizione di prodotti culturali anche di nicchia e non appartenenti al mainstream. I prerequisiti delle colonne della tecnologia e dell'apertura e diversità aumentano il capitale creativo di un luogo e la sua capacità attrattiva nei confronti di quelli che Richard Florida ha definito i componenti della Classe Creativa, i cui indicatori includono le oramai abusate tre T: Talento, Tecnologia e Tolleranza. Si tratta di persone<sup>2</sup> impegnate nella soluzione di problemi complessi che condividono un ethos creativo comune che valorizza la creatività, l'individualità, la differenza e il merito.

Si ipotizza che quando la concentrazione di questa classe creativa raggiunge una certa massa critica è in grado di sviluppare le industrie creative del territorio.

e) **L'ambiente istituzionale** comprende pre-requisiti tra loro diversi. In primo luogo la presenza di istituzioni pubbliche trasparenti, che rendano conto del loro operato e che siano in grado di innovare i loro meccanismi organizzativi, impedendo il sedimentarsi di comportamenti routinari. In secondo luogo provvedimenti normativi che facilitino lo sviluppo delle imprese culturali e creative: da incentivi

2 - Richard Florida (2002: 8) definisce, in primo luogo, "il centro della classe creativa che include gli scienziati, gli ingegneri, gli architetti, i designer, gli educatori e formatori, gli artisti, i musicisti, chi si dedica all'entertainment e coloro la cui funzione economica è creare nuove idee, nuova tecnologia e/o nuovi contenuti. Attorno a questa centro, la classe creativa include anche un gruppo più ampio di professionisti creativi nel business, nella finanza, nella giurisprudenza, salute e campi correlati".

che sollecitano le donazioni e le sponsorizzazioni a favore di iniziative culturali a diminuzioni dell'Iva sui prodotti culturali, da fondi pubblici sulla cultura alla promozione di iniziative di venture capital o di tutto ciò che facilita lo start up di imprese culturali e creative.

f) **Gli output creativi** fanno riferimento al ruolo sempre più rilevante ricoperto dalle imprese della cultura e della creatività quali motori dello sviluppo economico di un territorio. Una conferma di questo aspetto si trova in una recente ricerca coordinata da Ervet sulla presenza delle industrie della cultura e della creatività in Emilia Romagna (AA.VV 2012)<sup>3</sup>.

### I rischi delle città creative

Il crescere del numero delle città creative ha mostrato gli indubbi vantaggi economici, sociali e culturali acquisiti dai centri urbani che hanno optato per questo tipo di sviluppo, ma ha fatto emergere anche alcuni rischi che hanno dato luogo a fenomeni negativi fino ad ora marginali e poco pubblicizzati, ma che possono diventare potenzialmente pericolosi. Soprattutto le città che hanno dato priorità alla creazione di infrastrutture urbane per attirare la classe creativa dall'esterno, senza disporre di risorse culturali, istituzioni e centri di ricerca e formazione adeguati, rischiano di subire processi di *gentrificazione*, causati da scelte di rigenerazione urbana incentrate su politiche di investimento immobiliare che modificano radicalmente il contesto sociale del territorio sia in relazione al passaggio dai vecchi ai nuovi residenti sia alla scomparsa di edifici culturalmente rilevanti per l'identità del territorio. Spesso questo processo di costruzione di quartieri creativi in aree centrali o periferiche degradate prende il via con l'insediamento, accanto ai residenti a basso reddito, di giovani artisti e studenti. Il quartiere subisce un processo di rigenerazione culturale spontanea grazie alla alta densità di giovani creativi e all'indotto dei servizi che si installano.

Il valore urbanistico e commerciale dell'area si incrementa fino al momento in cui sarà sottoposta ad un progetto di radicale ristrutturazione per tra-

3 - Le industrie culturali e creative in Emilia-Romagna comprendevano, nel 2008, 30-32.000 imprese e unità locali e 77-78.000 addetti. Ciò corrisponde al 7,6-7,9% di unità locali e imprese e al 4,5-4,6% degli addetti dell'intera economia regionale.



sformarla in un quartiere creativo alla moda, con la conseguente espulsione dei vecchi residenti e di quei giovani creativi che l'hanno 'lanciato' ma che non sono in grado di sostenere l'incremento dei costi. L'espulsione e marginalizzazione dei residenti a più basso reddito acutizza i rischi sociali derivati dai processi di ghettizzazione urbana<sup>4</sup>.

Inoltre il considerare prevalentemente gli aspetti commerciali della creatività può dare luogo alla replica, nelle diverse città creative del mondo, delle stesse soluzioni urbanistiche e architettoniche con

---

4 - A parere di Lia Ghilardi (2008: 3) "la creazione di quartieri culturali ha prodotto un mix sociale altamente conflittuale con una separazione tra persone 'benestanti' che possono vivere nelle parti rigenerate della città e cittadini a basso reddito che vivono nelle aree degradate interne alla città".

la conseguente perdita di quella specificità identitaria differenziante, che assume un ruolo importante nella competizione territoriale globale di medio e lungo periodo<sup>5</sup>. Senza un'adeguata scelta politica che tenga conto anche delle conseguenze sociali dei processi di rigenerazione delle città si rischia di creare una sorta di creative divide tra le comunità di élite creative, che traggono vantaggio dall'affer-

---

5 - In queste aree gentrificate i valori culturali urbani sono spesso rimpiazzati da altri che rispondono a logiche più commerciali e lo stile di vita prende il posto dell'impegno civico (Zukin 1995). In questi casi, come sostengono molti ricercatori, "shopping malls e spazi per l'intrattenimento notturno sostituiscono le gallerie tradizionali, i musei e i centri civici con il risultato di una 'banalizzazione' o 'tematizzazione' di esperienze urbane che fa venire meno il potenziale creativo e distintivo di un luogo" (Ghilardi 2008: 3).

Fotografia  
di Fabio Mantovani

marsi dell'economia della creatività, e le fasce sociali più deboli che ne sono escluse e penalizzate.

### **Le città creative nel contesto italiano**

Le scelte di politica del territorio tese alla riconversione dei centri urbani in città creative ha toccato solo marginalmente le città italiane che pure sono, storicamente, dotate sia di patrimoni artistici e architettonici e di risorse culturali (spesso, purtroppo, poco o male valorizzate) superiori alla media delle città concorrenti sia di centri urbani con un'identità riconoscibile e sufficientemente integra (Martinotti Tinagli e Sacco 2009). Le ragioni che hanno rallentato questo processo sono strettamente correlate alla debole presenza di alcuni dei pre-requisiti che hanno favorito lo sviluppo delle città creative. La situazione italiana è caratterizzata principalmente da:

- città con infrastrutture e imprese culturali e innovative frammentate e di piccole dimensioni che fanno fatica ad internazionalizzarsi da sole;
- un ceto politico mediamente riluttante ad intraprendere progetti che hanno dei ritorni che superano le scadenze elettorali più ravvicinate;
- un ceto imprenditoriale mediamente poco innovativo e istituti finanziari con scarsa propensione ad investire capitali di rischio in iniziative nei settori della creatività;
- una regolamentazione troppo rigida e burocratizzata;
- l'assenza di significativi processi di integrazione e cittadinanza attiva dei nuovi residenti, portatori di culture diverse con forti elementi di novità;
- una pubblica amministrazione nella quale permangono modalità di intervento routinarie e inadeguate alle nuove necessità. Il ritardo con cui le città italiane stanno adottando politiche urbane per posizionarsi quali città creative può costituire un vantaggio relativo se questo ritardo sarà utilizzato per rimuovere gli ostacoli, ora noti, e se le scelte politiche saranno in grado di ridurre al minimo le conseguenze negative legate ai rischi potenziali più sopra ricordati. Le amministrazioni pubbliche che ritengono di essere in condizione di affrontare la competizione globale tra le città per ottenere risultati efficaci, non solo nel breve ma anche nel medio e lungo periodo, devono, oggi, adottare una strategia che tenda alla creazione di città allo stesso tempo creative, sostenibili e inclusive.

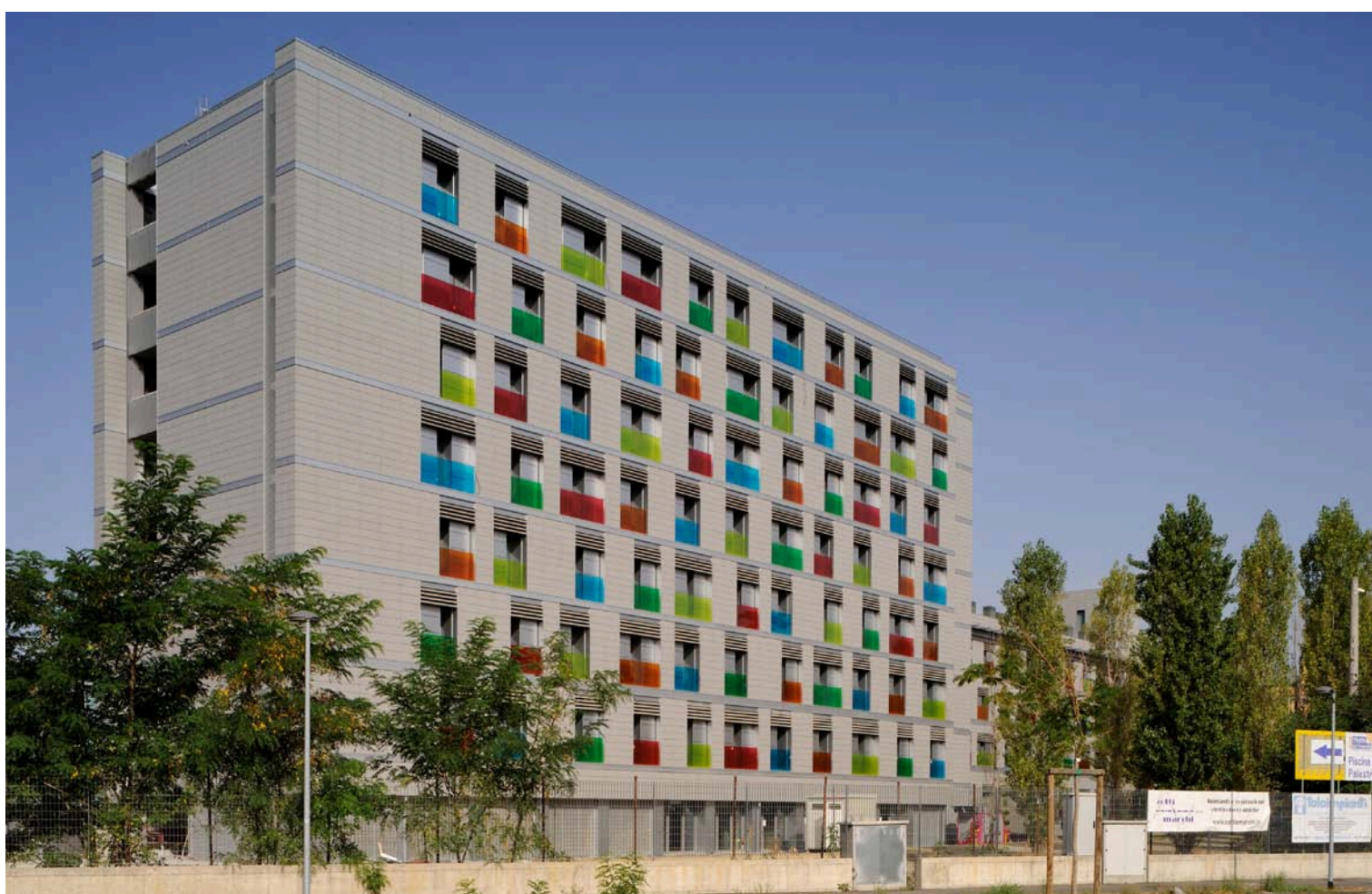
Da un lato, il punto di vista della cultura, creatività, innovazione deve essere considerato strategico nel processo di definizione delle politiche di sviluppo urbano. Dall'altro, si devono attivare processi decisionali inclusivi che vedano la partecipazione sia dei residenti sia dei diversi attori sociali coinvolti con l'obiettivo di progettare uno sviluppo urbano partecipato in cui sia garantita un'alta qualità di vivibilità del centro storico e degli altri quartieri e in cui siano presenti strutture e servizi che facilitino l'apertura alle influenze esterne. La messa in campo di iniziative tese a incrementare lo sviluppo delle professioni, delle imprese e delle istituzioni creative e innovative a partire dal territorio creerà i pre-requisiti per realizzare un ambiente creativo attraente e in grado di incrementare la massa critica dei creativi. Sull'esempio di quanto realizzato in altri paesi, le città italiane si dovranno dotare di alcuni strumenti specifici, quali un'Agenzia di sviluppo territoriale per la Creatività, a cui le istituzioni pubbliche e private riconoscano un ruolo pro-attivo, non unicamente di coordinamento. Da ultimo, sempre in una logica politica e istituzionale, è utile ricordare che la creatività non è solo una caratteristica peculiare della produzione artistica, ma può essere considerata anche come l'invenzione di modi innovativi per risolvere i problemi. Partendo da questa definizione è importante che le istituzioni si impegnino a introdurre metodologie creative, in quanto innovative, all'interno dei processi decisionali che riguardano gli ambiti dell'agire politico, economico e sociale. L'adozione di una logica creativa da parte delle istituzioni del territorio è opportuna soprattutto nella situazione attuale in cui le soluzioni tradizionali non sono più in grado di fornire risposte adeguate alle nuove domande poste in tutti i campi dell'agire sociale (Grandi 2010). Il raggiungimento di un equilibrio tra lo sviluppo di forme diffuse di creatività adeguate alle esigenze dell'economia della conoscenza e la vivibilità e coesione sociale dei centri urbani deve costituire l'obiettivo condiviso sia dai cittadini sia dalle istituzioni pubbliche e private.

---

*Roberto Grandi*

Docente di Sociologia dei Processi Culturali e Comunicativi  
Università di Bologna

*Zero risorse.  
La rigenerazione urbana come atto virtuoso*



José Mourinho, tanto vincente quanto antipatico allenatore di calcio, verrà per sempre ricordato in Italia per il sarcastico ammonimento: 'zero titoli', con il quale, qualche anno addietro, zittiva allenatori e presidenti di squadre tanto blasonate quanto in crisi di risultati.

Anche le città italiane, in termini di riqualificazione urbana, sono generalmente in crisi di risultati da almeno vent'anni. Qualche buon progetto è stato realizzato in non poche città italiane; più raramen-

te programmi complessi e integrati, promossi dagli inizi degli anni '90, anche con una notevole varietà di strumenti, di processi, di obiettivi e di forme par- tenariali, sono stati portati davvero a compimento.

Come da tempo è noto a chi si occupa di politiche urbane, programmi complessi e progetti urbani integrati, l'Italia, in due decenni, ha colmato un notevole *gap* tecnico, in termini di strumentazioni disponibili e di nuove procedure praticabili. Grazie alle innovazioni tecniche, giuridiche e culturali dei primi

Fotografia  
di Riccardo Vlahov

anni '90, tanto le amministrazioni locali, quanto le imprese e i cosiddetti operatori immobiliari, hanno potuto affrontare il problema della trasformazione urbana in forme più appropriate rispetto al ritardo che si era accumulato fra la fine degli anni '80 e i primi anni seguenti Tangentopoli. Quel che oggi possiamo osservare è come, ancora una volta, sia venuta a mancare l'implementazione, la virtuosa attitudine a portare a termine le imprese avviate.

La sfida dell'ammodernamento della città, attraverso il riuso delle aree produttive dismesse, in buona sostanza, non è stata vinta. Alcuni casi, anche notevoli, addirittura avviati nella seconda metà degli anni '80, sono stati infine portati a termine con successo; alcuni quartieri di edilizia pubblica sono stati riqualificati assumendo la rilevanza di vera e propria buona pratica. Ma se comparassimo i risultati italiani con quelli ottenuti da altri paesi europei (Francia, Germania, Regno Unito, ma anche Olanda e paesi scandinavi) non avremmo di che compiacerci. Se questo vale per la cosiddetta riqualificazione urbana, quella cioè in cui siamo stati relativamente più efficaci, finalizzata al recupero fisico-spaziale, urbanistico-edilizio, ancor meno brillanti siamo stati rispetto al tema e alle sfide poste dalla rigenerazione urbana, più immateriale, meno fondata sull'urbanistica e sulle opere pubbliche e più orientata all'azione sociale generativa.

In questi due decenni, rispetto ai nostri *partner*, ma anche competitori, europei ci è mancata sia una forte politica di Stato per l'ammodernamento delle città (infrastrutture, reti, attrezzature pubbliche, edilizia residenziale pubblica, edilizia scolastica e universitaria), sia una politica di integrazione sociale finalizzata alla rigenerazione delle nostre città, un obiettivo che non si centra con i progetti di riqualificazione, ma con progetti sociali complessi e di lunga durata. Per capire il nostro ritardo è sufficiente comparare le politiche berlinesi, ma anche di città come Anversa destinate ai quartieri abitati da immigrati e la cecità del nostro approccio al tema immigrazione, dominato dalla infame legge Bossi-Fini. A causa di questo stolido *input* del governo centrale le amministrazioni più attente e avanzate – raramente quelle governate dalla destra (ricordiamoci sempre la barbarie delle panchine trevigiane di Gentilini) – si sono trovate nella più totale solitudine, mitigata da qualche positiva politica regionale.

### **L'insostenibile perniciosità della riforma del Titolo V della Costituzione**

Il ruolo dello Stato nella definizione di politiche e programmi di portata nazionale si è indebolito fino a diventare vera e propria assenza (che oggi possiamo misurare in tutta la sua gravità proprio nella vicenda del terremoto della Bassa Emiliana: Ferrara, con milioni di danni e la propria infrastruttura produttiva fuori uso - Musei e monumenti -, non è stata neppure inserita nella lista dei Comuni terremotati, forse per consentire al Governo un esborso minore!). La sostanziale attuale assenza dello Stato è frutto di una lunga incultura della classe politica e non solo il frutto avvelenato della stagione berlusconiana. Per quanto riguarda le politiche nazionali, essa deriva dal colpo di mano ai danni della Costituzione operato al suo scadere dal Governo D'Alema, con la velleitaria e oltremodo dannosa riforma del Titolo V. Così, dopo la sciocca gara a chi era più federalista (vinta da nessuno e persa dallo Stato), oggi abbiamo da una parte una Amministrazione Centrale sempre più disimpegnata da temi e problemi che, per la loro rilevanza, non possono essere delegati alla scala dei governi regionali e, dall'altra Regioni virtuose che suppliscono in termini di innovazione, ma ben poco possono in termini di capacità finanziaria. Una situazione attualmente aggravata dalle condizioni di crisi della finanza pubblica e dalla generalizzata recessione dell'economia nazionale.

### **Economia, economia urbana e città**

La città è uno di questi temi/problemi, sia nella sua dimensione fisica e spaziale, sia nella sua dimensione sociale e relazionale, sia, infine, per il suo carattere di condensatore di un immenso *stock* di capitale fisso. L'accumulazione di questo *stock* di capitale fisso, pubblico e privato, insieme al livello di capitale sociale e culturale, rappresenta la ricchezza di una città, accumulata in decenni e secoli, ma la cui rotazione e rigenerazione non può conoscere soste, pena una rapida obsolescenza, quindi un progressivo depauperamento e la decadenza. È un processo da me osservato e definito, in un testo sulla manutenzione urbana, come 'la sindrome di Montevideo': la capitale dell'Uruguay, nel volgere di non più di tre decenni, accumulò un incredibile *stock* di capitale urbano, fisso e culturale, che, al termine della Seconda Guerra Mondiale, non sep-



## Zero risorse. La rigenerazione urbana come atto virtuoso

pe più far ruotare e rigenerare. Oggi quel capitale fisso è ancora pienamente percepibile, ma sempre meno fruibile, perchè invecchiato senza manutenzione, senza rinnovamento, senza trasformazione, malgrado alcuni interventi anche di grande valore, ma insufficienti per portata e massa critica a invertire la parabola di declino, mentre la società si è cristallizzata, diventando sempre più autoreferenziale e in qualche modo sterile, non trovando più risorse ed energie per rigenerarsi. Oggi le nostre città avrebbero bisogno di un colossale impegno politico e decenni di investimenti ancora in riqualificazione urbana (fisica, infrastrutturale e spaziale), finalmente in rigenerazione urbana (sostenendo giovani e immigrati), e seriamente in innovazione tecnologica (la cosiddetta Smart City).

### Zero risorse = Zero titoli

Purtroppo la città, come tutta la società italiana, sta facendo i conti con quanto ci ha lasciato la pagliacciata del decennio berlusconiano. Ci sono scarsissime risorse, non ce ne saranno per lungo tempo e non ce ne saranno per tutti. Il che, rispetto a quanto ci sarebbe da fare equivale a dire: zero risorse e quindi zero titoli. La città italiana, infatti, oggi avrebbe bisogno di una potente iniezione di politiche keynesiane:

- attraverso riedizioni attualizzate e autentiche del *Piano Ina-Casa* di Amintore Fanfani (che almeno ci ha lasciato le migliori periferie residenziali degli ultimi 60 anni!), e non attraverso il risibile *Piano Casa* berlusconiano;

- rieditando i PRU del 1994 in luogo del lancio del patetico perchè velleitario *Piano Città* di Monti e Passera, messo a punto dagli 'edili' e dagli immobilisti in crisi da risultati e a sostegno del quale sono stati rastrellati quattro soldi dalla *spending review*, che si riveleranno inspendibili;

- anche attraverso piani di alfabetizzazione digitale di massa analoghi a quelli che, fra gli anni '60 e '70, portarono all'ampliamento della scolarizzazione (e, per inciso, alla realizzazione di migliaia di scuole, palestre, piscine, mense), al recupero di coloro che possedevano titoli insufficienti al mercato del lavoro di quegli anni (le famose 150 ore e le scuole serali per lavoratori). Oggi però il duplice obiettivo dovrebbe essere:

a) la quota abnorme di società italiana, compresi

gli anziani, soggetta al *digital divide* e quindi al ritardo, alla marginalità, alla fruizione di servizi di tipo tradizionale e quindi via via in perdita di peso e di qualità;

b) la parte stabile e stabilizzata di immigrati, sia per favorire le potenzialità di questi nuovi cittadini, sia

Fotografia  
di Riccardo Vlahov



per procedere più rapidamente verso una ineludibile integrazione (usando i figli come leva sui genitori e ringraziando Mario Balotelli se i giovani nati o cresciuti in Italia potranno ottenere, in tempi e in modi finalmente civili, la cittadinanza, a dimostrazione, ricordando il grande Ennio Flaiano, che la situazione del Paese continua purtroppo a restare grave ma non seria!);

· infine, attraverso piani di infrastrutturazione rapida analoghi a quelli che videro in pochi anni la cosiddetta Italicita post unitaria intelaiare il Paese di ferrovie e quella democristiana del Boom economico realizzare l'Autostrada del Sole in soli quattro anni. Ma stavolta il Paese si dovrebbe impegnare nell'infrastrutturazione digitale, prima ancora che implementare e ammodernare le infrastrutture tradizionali (ferrovie e acquedotti *in primis*). Ci vorrebbe cioè l'impegno di miliardi di Euro, in luogo delle poche centinaia di milioni messe a disposizione dai Ministri Passera e Profumo su Smart City e Distretti tecnologici.

Resta il rovello su come finanziare politiche neo-keynesiane: con altro e impossibile indebitamento?, con la defiscalizzazione?, con la lotta all'evasione? Non sta a me, che economista non sono, capirlo e trovare il modo. In ogni caso, questo sarebbe l'unico modo. E quindi non sarà. Perché le risorse realmente non ci sono in cassa (e per recuperarle dagli evasori fiscali bisognerebbe agire *manu militari*) e perché le politiche neo-keynesiane non sono ancora nelle corde della classe dirigente europea, intossicata da trent'anni di retorica neo-liberista, tanto nella inadeguata sfera politica, quanto nell'eccedente, debordante e ormai kafkiana tecno-struttura, sempre più autoreferenziale e piena di incrostazioni con cordate, gruppi e reti di interessi.

#### **Perché rigenerazione come atto virtuoso**

Vedremo invece una corsa generalizzata al titolo di Smart City. Una corsa competitiva, meritocratica e premiale (almeno a parole). Alcuni avranno le risorse, naturalmente non determinanti perché insufficienti, altri no. Alcuni potranno far qualcosa, altri continueranno ad affondare, zavorrando il Paese. Non vedremo invece che scarsi risultati e di testimonianza sul fronte rigenerazione urbana, malgrado l'emergenza occupazione sia il tema centrale

dei prossimi anni. Le principali esperienze nord-europee di rigenerazione urbana sono state prodotte proprio per affrontare fenomeni di forte disoccupazione insieme a contesti di esclusione etnico-razziale e spaziale. Persino la Francia è riuscita ad affrontare la rigenerazione affrancandola dalla logica dei lavori pubblici. Ma anche l'Amministrazione Clinton avviò, parallelamente alle condizioni che permisero poi il *boom* (e anche la bolla) di internet e dell'economia digitale, una rimarchevole politica di rigenerazione delle Inner Cities statunitensi attraverso processi di rigenerazione e di sostegno ai cosiddetti Small Business (piccole attività commerciali, attività di servizio alla persona, *start up* tecnologiche a basso costo, ecc.).

Rigenerare la città con questi *target* sociali e questi obiettivi risulterebbe virtuoso perché richiederebbe risorse importanti, ma diluite nel tempo, piuttosto che massicciamente mobilitate, come invece richiesto dalla logica urbanistica/lavori pubblici. Come insegna il caso di Napoli, riqualificare parzialmente o rigenerare a tempo breve non serve a granché; anzi, serve a produrre un pernicioso senso di frustrazione negli operatori, in chi partecipa, nei beneficiari. Le politiche rigenerative richiedono tanto tempo e danno risultati poco o nulla visibili in chi è abituato a valutare i successi delle amministrazioni dal taglio dei nastri, e dalle opere realizzate e in chi ha come rete privilegiata di interlocutori la filiera delle costruzioni e del cemento. Rigenerazione come pratica virtuosa perché oltre che ad intervenire nella parte più sofferente della società urbana, interverrebbe anche in quella con le maggiori potenzialità: i giovani e gli immigrati con le maggiori probabilità di successo. Ma la nostra società dovrebbe accettare l'idea del rischio e quindi di investire denaro pubblico in iniziative che possono anche fallire e possono fallire in gran numero perché ancora di più ne vengono sostenute e lanciate.

Purtroppo a prevalere sarà ancora una volta la logica burocratica secondo la quale è meglio investire milioni di Euro in organi, personale e procedure di controllo e valutazione preventiva, di monitoraggio e di rendicontazione piuttosto che investire produttivamente in iniziative ad ampio raggio. Così, anche nelle pratiche di sostegno alle micro-imprese e di incubazione di *start up*, che tanto potrebbero fare

per rigenerare le nostre città, prevale un atteggiamento di prudenza e di formale salvaguardia delle procedure che conduce al tipico risultato della montagna che produce topolini. Non diversamente da quanto accade per una infinità di progetti europei, i cui risultati, esposti in notevoli pubblicazioni in quadricromia, sono spesso di una banalità e di una inutilità sconcertanti.

### **Smart City e Small Business**

Dovremmo avere la capacità e l'umiltà (di cui difettiamo, sapendoci in difetto) di declinare l'obiettivo dell'innovazione tecnologica (assolutamente necessaria!) insieme a quello del sostegno alla popolazione svantaggiata. Invece, siccome siamo presuntuosi e riteniamo di non dover imparare nulla da Danesi, Olandesi, Finlandesi, ci concentriamo sugli aspetti nominalmente e mediaticamente più appariscenti, relegando gli obiettivi di rigenerazione sociale agli scarsi e spuntati mezzi degli assessorati ai servizi sociali. E' per questo che nel nostro Paese, a differenza dei nostri partner (ma anche competitori!) europei, scarseggiano le politiche a favore della donna e della famiglia, a sostegno attivo della popolazione disoccupata, a sostegno degli immigrati. Su questi soggetti si dovrebbe puntare, sia per ottenere una utile (in termini urbani) diffusione di micro-attività e micro-imprese, sia per diffondere e ampliare le potenzialità della tecnologia.

Cosa faremo? Esattamente il contrario, perchè questo è quello che è nelle corde e nel DNA del Paese. Si finanzieranno – anche se in modo del tutto insufficiente – progetti faraonici e retoricamente presentati, affinché risultino catartici, risolutivi, più avanzati dell'orizzonte, sul modello dell'imbecille proposta di auditorium per L'Aquila, che potrà essere ricostruita solo se sarà Smart, e sarà sicuramente Smart perchè il Governo ci mette qualche milioncino! Ma intanto L'Aquila è ancora lì, completamente diruta. Faremo progetti di mobilità sostenibile e digitalmente gestita, coinvolgendo le grandi imprese delle TLC, le 'sette sorelle' delle ex municipalizzate, più pomposamente dette *multi-utilities*, quindi trasferendo le poche risorse pubbliche a chi dovrebbe invece tirare fuori risorse. Sulle convincenti *performance* di personaggi auto-definitisi *media guru*, come il Carlo Ratti che sembra ripetere i successi mediatici di Richard Florida, si metteranno a punto progetti

digitali e satellitari per risolvere la mobilità e il traffico delle città italiane, dimenticando quanto tempo, a partire dalla Legge Tognoli, abbiamo sprecato mentre in Europa si costruivano parcheggi interrati, parcheggi scambiatori, metropolitane, filobus, tramvie. Si faranno straordinari progetti di innovazione tecnologica nel settore dell'energia, coinvolgendo Eni, Enel, Edison e alcune città, chissà come selezionate, senza investire prima e più massicciamente sul risparmio energetico e sulla riduzione dei consumi. Così punteremo, almeno nominalmente, sulle innovazioni tecnologiche per l'energia, mentre stiamo infestando la pianura agricola di scellerati impianti di bio-masse e bio-gas, la cui produzione energetica è del tutto inutile, parassitaria e drogata da insostenibili incentivi finanziari.

In molte città d'Europa, ma anche negli USA le politiche di rigenerazione urbana sono state implementate in quartieri marginali, abitati da residenti marginali. In molti casi, come in quello ormai celebre di South of the Market di San Francisco, sono state create apposite agenzie *non profit* che impiegavano personale altamente specializzato e fondi pubblici o donazioni di fondazioni, utilizzando sofisticate tecniche di *business plan*, gestione aziendale e GIS per il monitoraggio, applicando tutto questo alle più svariate attività: acconciatori, bar, piccoli negozi di alimentari, *start up* anche tecnologiche, ma di piccola e piccolissima scala. Ad Anversa sono stati assegnati finanziamenti e micro-prestiti per l'autoriabilitazione degli alloggi di immigrati, prevedendo l'apertura di attività commerciali e artigianali poco sopra la soglia della sussistenza, operando secondo una logica a macchia di leopardo, incuranti dell'omogeneità del risultato a livello di quartiere. In molti luoghi del mondo, anche a New York, la Grameen Bank ha promosso rigenerazione attraverso micro-prestiti a residenti altrimenti considerati *drop out*, espulsi dal sistema. Sempre ad Anversa sono stati realizzati corsi di formazione e di aggiornamento all'interno dei quartieri in crisi o, alla francese: sensibili.

Potremmo esserne capaci in Italia e in Emilia-Romagna? Sì, ma a patto di saper sospendere se non proprio azzerare i labirinti normativi che difendono le corporazioni nostrane, dai tassisti ai commercianti, dagli artigiani ai professionisti. Non a caso, in Francia, nel 1997, si inventarono le Zones Fran-

ches Urbaines, aree sottoposte a regolazione speciale e temporanea. Messa così, la questione appare come una fatica di Sisifo. Se davvero in Italia si volesse operare in una logica di rigenerazione urbana, per gli ultimi o i penultimi, si dovrebbero mobilitare operatori sociali esperti di promozione e non di assistenza; si dovrebbero mobilitare facilitatori e formatori, uscendo dalle perverse logiche della formazione istituzionalizzata e ingessata nelle formule del Fondo Sociale Europeo, che premiano e garantiscono, con un fiume di soldi mal impiegati, il reddito ai formatori piuttosto che ai veri obiettivi della formazione, mantenendo inutili centri di formazione, patronati sindacali e corporativi, afferenti alle varie rappresentanze di categoria. Si dovrebbero impiegare esperti di economia *non profit* che le nostre università producono in numero insufficiente, essendo i corsi di laurea in Economia ancora concentrati in offerte formative non adeguate ai tempi e agli effetti della crisi. Si dovrebbe avere il coraggio e la capacità politica di azzerare o sospendere i regolamenti delle attività commerciali, gli assurdi labirinti normativi della fiscalità e dell'accesso agli ordini professionali. Come in molte città d'Europa e del mondo si dovrebbe permettere l'apertura, piuttosto che imporre il contingentamento e gli orari di esercizio, di attività commerciali le più varie, favorendo il formarsi di 'cluster spontanei' di commercio e artigianato capaci di rivitalizzare e vivacizzare quartieri negletti e privi di vitalità. Bisognerebbe impiegare personale capace di fungere da interfaccia fra le persone da mobilitare e attivare socialmente e produttivamente e gli uffici preposti al rilascio di documentazioni, permessi, licenze (che comunque sarebbe meglio azzerare o sospendere *sine die*).

Le politiche e i programmi di rigenerazione urbana hanno bisogno di risorse finanziarie, ma soprattutto di volontà riformatrice e di innovazione; devono essere pensate per sostenere coloro che più soffrono la crisi, coloro che hanno perso il posto di lavoro o che non riescono a trovarne uno; devono essere pensati per alleviare le sofferenze economiche degli ultimi piuttosto che per sostenere coloro che sono già in attività, seppur sofferenti anch'essi, piuttosto che per avviare le nostre città verso nuovi e competitivi futuri urbani. Devono, soprattutto, essere formulati attraverso processi veri di integrazione fra i settori dei servizi sociali, della formazione, delle

attività commerciali e dell'urbanistica, senza che alcuno di tali servizi e assessorati prenda il sopravvento sugli altri. Con le politiche di rigenerazione e il sostegno agli Small Business non si procederebbe nell'ottica di azioni strategiche per la competitività delle città e del Paese. Queste politiche avrebbero bisogno di altri programmi e di altri finanziamenti, come appunto quelli destinati alla Smart City, anche se totalmente insufficienti. Non è attraverso la rigenerazione urbana che si potrebbe attuare una politica di rilancio strategico e competitivo del Paese. E non sarebbe neanche intelligente pensarlo.

Le città italiane, in questo momento, avrebbero bisogno di un grande sforzo di investimento seguendo due binari non necessariamente coerenti fra loro: da una parte il grande *business* dell'innovazione infrastrutturale e tecnologica (che si fa con i miliardi di Euro e non con i 'bruscolini', anche se generosi ed intelligenti, messi a disposizione da questo Governo); dall'altra, gli Small Business, i micro aiuti per micro imprese per i milioni di persone ormai fuori dal mercato del lavoro e che probabilmente mai più troveranno un impiego così come per decenni lo abbiamo tutti immaginato e interpretato. Per questa moltitudine, pensare e parlare di strategie di competitività e di innovazione non significa nulla, non avrebbe alcun impatto e non produrrebbe alcun beneficio. Per i motivi che ho elencato, una politica di rigenerazione urbana si palesa come un'impresa titanica, forse impossibile da immaginare e implementare e, per questo, virtuosa. Troppe sono ancora le incrostazioni e i ritardi culturali, sia a livello politico, sia tecnico-amministrativo, troppo grande è ancora l'amore per le procedure, i regolamenti, le garanzie, le sicurezze, le grandi pianificazioni. Fra qualche anno, quasi certamente, potremo contare e soppesare i topolini prodotti sull'onda delle retoriche Smart, mentre quasi altrettanto certamente staremo ancora a discettare di cosa si debba fare per la rigenerazione urbana. Zero risorse, ma anche zero voglia di rischiare e scompaginare le regole. E quindi: zero titoli.

---

Gianfranco Franz

Docente di Economia Urbana e Regionale e di Politiche Urbane e Territoriali.  
Università di Ferrara

*Servizi ecosistemici e biodiversità urbana.  
Risposte e strumenti a basso costo  
per la qualità urbana*



Gli urbanisti Sumeri che costruirono la città di Ur, una delle più antiche città del mondo che si stima all'inizio del III millennio a.C. avesse circa 65.000 abitanti, non si rendevano certo conto di costruire un "Ecosistema Urbano"; così come gli agricoltori atzechi non avevano idea di "mantenere ed accrescere la biodiversità urbana" coltivando ortaggi

sulle "chinampas", zolle di terra galleggianti sulle acque basse del lago di Texcoco nel quale era costruita la città precolombiana di Tenochtitlan. Anche Semiramide, che secondo la tradizione fece costruire i "Giardini pensili" di Babilonia vicino alla Porta Ishtar (o più probabilmente il fautore del progetto fu Nabucodonosor II nel 590 a.C.) non

Fotografia  
di Rhodri Jones

si rendeva conto di incrementare la «Biodiversità Urbana», e di propugnare una «Megalopoli Sostenibile» sulle rive del l'Eufrate, megalopoli che all'epoca di Alessandro Magno contava circa un milione di persone (350 a.C.).

Bisogna arrivare a Eugene P. Odum (1969), padre della moderna Ecologia, per immaginare un Ecosistema come un Sistema termodinamico, aperto verso un ambiente esterno, parte integrante del sistema stesso, comprendente input ed output di materiali ed energia.

Tutto questo per spiegare che i temi degli Ecosistemi Urbani e del ruolo delle Biodiversità Urbana che oggi ci sembrano importantissimi, fino a pochi anni orsono erano assolutamente negletti e nella migliore delle situazioni si pianificava l'assetto urbano secondo i canoni del funzionalismo e dello zoning.

Dobbiamo arrivare agli anni '70 per dimostrare quanto ipotizzato da Odum (1969) che una città sia effettivamente un ecosistema, caratterizzato da un ambiente di input e di output. Tale affermazione è stata effettivamente stimata per la città di Bruxelles nel 1977 (Duvigneaud and Denayer-De Smet, 1977), con la valutazione dei flussi di materiali ed energia caratteristici. Anche noi abbiamo stimato quello che viene definito "metabolismo urbano" per il Comune di Faenza. Utilizzando dati del 2011 abbiamo stimato i flussi in entrata e in uscita di energia e materiali e il ricircolo che avviene all'interno dell'ecosistema urbano, dimostrando come sia possibile l'equilibrio termodinamico fra ingressi ed uscite se si attua una corretta gestione di ricircolo e riuso (trattamento differenziato) e di emissioni in atmosfera.

All'inizio degli anni '90 (Costanza and Daly, 1992) viene pubblicato un nuovo dogma: gli ecosistemi naturali forniscono gratuitamente beni e servizi alla società umana.

I servizi sono riconducibili alle funzioni degli ecosistemi: i processi che avvengono all'interno degli stessi ad opera della componente biologica, comunità (ad es. fotosintesi, riciclo dei nutrienti, decomposizione, ecc...).

I beni sono ciò che ci viene materialmente fornito dagli ecosistemi (es. cibo) ed assieme alle funzioni, rappresentano "benefici gratuiti che la popolazione umana può derivare, direttamente

o indirettamente, dalle caratteristiche strutturali e funzionali degli ecosistemi purché queste vengano mantenute in alto valore di efficienza", per ottenere quest'ultima condizione bisogna garantire agli ecosistemi una buona qualità ecologica.

La quantificazione economica di tali servizi gratuiti è stata fatta dalla scuola economica americana di Bob Costanza (Costanza et al. 1997). E a questo punto secondo i canoni classici della Economia possiamo identificare il «capitale umano», rappresentato dal lavoro; il «capitale fisso», rappresentato da quanto prodotto dall'uomo; il «capitale naturale», rappresentato dalla natura che ci circonda, suddivisibile nei vari ecosistemi appunto.

Tutti e tre questi capitali concorrono al PIL, anche il capitale naturale (Costanza et al. 2009).

Normalmente però il fatto che, ad esempio, abbiamo bisogno di ossigeno per vivere, che gratuitamente ci è fornito dalla fotosintesi clorofilliana operata dalle piante non ci tocca! Ci toccherebbe sicuramente se dovessimo andare al supermercato a comprare una bombola di ossigeno misto ad azoto, vapor d'acqua e altri gas in bassissime concentrazioni...

Nel 2005 è stato pubblicato il risultato del Millennium Ecosystem Assessment (MA), un progetto di quattro anni di studio che ha coinvolto circa 1300 ricercatori di tutto il mondo volto ad approfondire le tematiche ambientali in un'ottica sociale, che ha dimostrato come la *Qualità della Vita* sia più alta in relazione all'incremento della Biodiversità e del Valore dei Servizi ecosistemici, quindi il Benessere Umano dipende anche dalla possibilità di disporre e di utilizzare il Capitale Naturale.

Tutti gli argomenti fin qui trattati, invece di portare l'opinione pubblica ad una maggiore consapevolezza ambientale, sono stati utilizzati da alcuni ambientalisti che hanno spinto all'eccesso la poca attenzione per l'ambiente urbano e questo ha determinato come risultato una visione secondo la quale l'ambiente selvatico (*wild nature*) o intoccato ha molto più valore rispetto a quello antropico.

Secondo questo approccio la popolazione è considerata come il problema di fondo, e la soluzione è quella di allontanare gli esseri umani dai siti o dagli ambienti naturali in modo da proteggere o preservare questi ultimi, in altri termini c'è stata una forte spinta al conservazionismo ad oltranza

con la natura messa sotto teca e resa intoccabile. Di conseguenza i veri nemici della natura sono considerati l'inurbamento e l'urbanizzazione, e di qui le "città" viste come acerrime nemiche della "natura".

È opportuno invece, allontanarci da queste posizioni e ritornare alla comprensione di come la diversità culturale e la biodiversità, possano essere coniugate per determinare ecosistemi urbani resilienti e sostenibili; resilienti nel senso ecologico del termine che sta a significare la possibilità che essi "ammortizzino" le pressioni esterne e ritornino rapidamente dopo un evento di disturbo, alla efficienza precedente; sostenibili, nel senso della ricerca appunto di un equilibrio fra gli input di energia e materiali e gli output dei medesimi nel sistema esterno, si da non gravare troppo sullo stesso sia in termini di richieste sia in termini di "inquinamento" (Berkes et al. 2003, Standish et al 2012).

L'ultimo nodo concettuale da sciogliere quindi, diventa se sia preferibile costruire una «*compact city*» caratterizzata da un'alta densità abitativa e da una marcata centralizzazione dei servizi con una riduzione del territorio occupato dall'insediamento urbano e una riduzione delle dipendenze dai trasporti per lo svolgimento delle attività. Oppure privilegiare un «*urban sprawl*» con vasti territori interessati dalla urbanizzazione e con una forte dipendenza delle attività dai trasporti. Questo modello ultimo di fatto si suddivide in due sottogruppi, il primo caratterizzato da medio/bassa densità ma con piccoli centri clusterizzati ed organizzati sul territorio, all'interno di una matrice naturale/seminaturale/rinaturata.

Il secondo sottogruppo invece è la distribuzione larga e non clusterizzata delle abitazioni con bassa densità abitativa.

Esempio del primo tipo (città compatta ad alta densità abitativa) la città di Singapore (Repubblica di Singapore) con una superficie di 641 km<sup>2</sup>, 5.076.700 abitanti (dati 2010) e quindi una densità di 7919.97 ab/km<sup>2</sup>; esempio del secondo tipo (media/bassa densità abitativa, inframmezzata da ampie zone di natura non urbana) la città Londra (Regno Unito) con una superficie di 1 572,1 km<sup>2</sup>, 7 825 200 abitanti (dati 2010) e quindi una densità di 4977.55 ab/km<sup>2</sup>; ed infine un utopistico modello

caratterizzato da ancora più bassa densità abitativa con villette sparse nel verde del territorio.

Il giudizio dell'ecologo su questo tema, facendo ricorso alla Teoria ecologica dell'Isole Biogeografiche (MacArthur and Wilson, 1967), è che si deve prediligere il sistema urbano che dia garanzia del possibile mantenimento di spazi naturali, seminaturali, artificiali e rinaturati («infrastrutture verdi») all'interno del territorio urbano in modo tale che questi conservino i servizi (processi) che possono essere gratuitamente offerti da queste aree alla «città» (Benedict and MacMahon, 2002) come dimostrato per Edimburgo, Glasgow, Leicester, Oxford e Sheffield (Tratalos et al 2007), quindi la scelta va verso il modello due (primo sottogruppo dell'*urban sprawl*) con una matrice di natura non urbana che contiene piccoli nuclei organizzati urbani con conseguente medio/bassa densità abitativa.

La distribuzione delle zone verdi deve essere rigorosamente caratterizzata da nodi e corridoi ecologici secondo le Teorie di Ecologia del Paesaggio. Partendo dal presupposto che analizzando 29 grandi città dell'area Baltica è stato dimostrato (Bolund and Hunhammar, 1999) che l'area di sostegno in materiali ed energia (il sistema esterno di input ed output secondo Odum, 1969 descritto prima) di queste città è di circa 500-1000 più grande dell'area metropolitana medesima, quali sono questi patch naturali o assimilati ad essi, che mantenuti all'interno del territorio urbano possono offrire servizi gratuiti alla città e quindi diminuire le esigenze in ingresso ed in uscita in termini di materiali ed energia? Sono distinguibili aree blu (sistemi acquatici) e aree verdi (sistemi terrestri). Sono ascrivibili alle prime i laghi e le coste marine, i fiumi che passano nel territorio urbano, i canali e le zone umide tipo stagni, paludi, ecc. Fanno parte delle seconde i boschi urbani, i parchi, le zone coltivate ed infine i giardini e piazze e strade alberate.

E quali sono i servizi gratuiti generati da queste aree?

Filtraggio dell'aria, Regolazione del microclima al livello della città, Riduzione del rumore, Drenaggio dello scorrimento superficiale di acqua piovana, Trattamento dei reflui, Benessere culturale, edonistico, sportivo (ricreazionistico).



Fotografia  
di Rhodri Jones

Vediamo qualche dato sperimentale relativamente al primo servizio: il filtraggio dell'aria da parte degli organismi vegetali.

È stato dimostrato che la capacità di filtraggio dipende dalla superficie fogliare e che in genere la capacità aumenta all'aumentare della dimensione del vegetale.

Quindi genericamente alberi più efficienti di piccoli arbusti, e latifoglie più efficienti di aghifoglie. Qui entra in gioco la biodiversità, infatti non basta un filare di alberi sul bordo della strada ad abbattere le polveri prodotte dal traffico veicolare, ma per garantire una efficiente opera di bonifica è necessario che ci sia una diversificazione archit-

tonica della struttura verde ed una diversificazione specifica della medesima. La diversificazione spaziale garantisce l'abbattimento del particolato a diversi livelli di altezza dal manto stradale, la diversificazione tassonomica corrisponde a possibili diverse efficienze di assorbimento da parte di specie differenti e ad una specifica differente efficienza per diversi inquinanti (polveri sottili, anidride carbonica, ozono, anidride solforosa, ecc.). In India a Bangalore, è stato dimostrato (Nagendra and Gopal, 2010) che la migliore performance di abbattimento di PM10 e di assimilazione di CO2 si osserva nei viali alberati misti, caratterizzati da alberi di alto fusto con chiome complesse alter-



nati ad alberi più bassi con chiome più piccole, rispetto a strade alberate con alberi più piccoli o di unica tipologia e misura, questo perché la complessità maggiore crea un più ampio schermo verde e la massima efficacia specifico dipendente. In generale un ettaro di bosco misto, composto da varie latifoglie compresi gli arbusti del sottobosco, può rimuovere 15 tonnellate di particolato di origine veicolare per anno, mentre un bosco monospecifico di abeti filtra da due a tre volte di meno. In termini economici, gli alberi della regione di Chicago sono stati stimati rimuovere circa 5500 tonnellate di inquinanti differenti dall'atmosfera, determinando un vantaggio economico di 9 milioni di dollari/anno (MacPhearson et al. 1997).

Manes e coll. (2012) dimostrano che nella città di Roma la presenza di boschi urbani (Villa Ada, Villa Borghese, Castel Fusano, Castel Porziano) diminuisce significativamente l'ozono troposferico nelle zone circostanti, rispetto a siti di controllo lontani dalle zone vegetate. Inoltre la tipologia boschiva risulta determinante nella utilizzazione dell'O<sub>3</sub>. L'insieme più efficiente risulta il bosco misto deciduo (rappresentato per lo più da *Q. cerris*, *Q. frainetto*, *Tilia cordata*, *Platanus x acerifolia*, e *Robinia pseudoacacia*), rispetto al bosco sempre verde (rappresentato prevalentemente da *Q. ilex* e *Q. suber*) e al bosco di conifere (rappresentato da pinete di *Pinus italicus*) a dimostrazione ulteriore del ruolo determinante della diversità nel determinare servizi ecosistemici.

Risultati analoghi sono stati ottenuti in Inghilterra rispetto alle PM<sub>10</sub> (MacDonald et al 2007).

Relativamente al secondo servizio offerto, la presenza di un'isola di calore in città è cosa nota di fatto la temperatura in zona urbana è più alta almeno di 2-3°C rispetto alle zone extraurbane o naturali circostanti (Solecki et al 2005).

E' stato largamente dimostrato come il verde urbano con la sua azione di evapotraspirazione abbassi significativamente la temperatura in aree urbane soprattutto nei periodi di massima vegetazione, tale azione di mitigazione è funzione della dimensione dei patch verdi (Hamada and Ohta 2010). Li et al. (2012) a Beijing (Pechino) capitale della Repubblica Popolare cinese, hanno dimostrato che non solo la dimensione dello spazio verde determina l'abbassamento della temperatura

al suolo in aree urbane, ma anche la distribuzione delle specie vegetali (maggiore diversificazione vegetale/maggiore diminuzione termica), e la loro densità nei patch (maggiore densità/maggiore mitigazione), ed infine la forma dei patch (massima mitigazione con patch verdi quanto più distribuiti nello spazio). L'esempio migliore potrebbe essere quello delle piazze alberate miste londinesi...con strade altrettanto alberate miste, come corridoi ecologici di interconnessione.

Le green walls possono essere considerati parti di questo green network?

Sebbene esteticamente siano bellissime, il parere è negativo dal punto di vista ecologico, in quanto troppo omogenee dal punto di vista architetture, sono prevalentemente costituite infatti di organismi vegetali di differente specie ma di dimensione molto simile, e troppo costruite per gli aspetti edonistici e non per quelli di incremento della diversificazione ecologica.

È preferibile connettere piazze con giardini, magari arricchiti con vasche e canali, mediante viali alberati misti. L'incremento della biodiversità non garantisce solamente la fornitura dei servizi prima definiti, ma tutela la presenza diversificata della fauna compresi gli uccelli insettivori, che nelle varie forme arboree/arbustive trovano spazio per nidificare, e compresi gli anfibi, potenti predatori anche di larve acquatiche di Zanzara tigre, infine compresi alcuni insetti predatori che concorrono alla regolazione degli insetti nocivi/dannosi presenti in città.

In conclusione il ruolo della biodiversità urbana è spesso misconosciuto e per dirla con una metafora di Paul Erlich, uno dei padri della Ecologia applicata alla società:

è come su un aereo in volo, se guardando dal finestrino vediamo i rivetti dell'ala saltare uno dopo l'altro sotto l'azione dell'attrito con l'aria, sebbene si sia certi che l'ala si staccherà dall'aereo, non si può dire in quale momento questo avverrà e quale sia il rivetto fondamentale, saltato il quale si staccherà tutto!

## *Morire di Rendita*

*Il punteruolo rosso: nell'odissea dello sviluppo la rendita fondiaria è un naufragio*



Fotografia  
di Riccardo Vlahov

### **Nell'odissea dello sviluppo la rendita fondiaria è un naufragio**

La città è anche il luogo della produzione della casa e delle attrezzature urbane. La produzione della casa, e quindi anche della città e del territorio urbanizzato, si presenta oggi piena di grosse distorsioni anche rispetto allo schema classico di funzionamento del capitalismo e dell'accumulazione del capitale (produttivo in particolare).

Una delle responsabilità maggiori spetta sicuramente alla rendita fondiaria, titolo giuridico con effetti economici e sociali rilevanti. Nel valorizzarsi il capitale investito nel settore delle costruzioni ha avuto bisogno della città e del suo valore.

Nella storia della valorizzazione del capitale investito nel settore, vi è una sorta di strabismo tra il processo

di valorizzazione gestito dal promotore/i e il processo di valorizzazione gestito dall'impresa. L'industrializzazione del costruire, e quindi la ricerca dell'efficacia e dell'efficienza, deve fare continuamente i conti con questo titolo giuridico che legandosi anche a interessi finanziari speculativi finisce per condizionare fortemente la costruzione della città intelligente (consapevole e resiliente). La natura reale del denaro che arriva a pagare il prezzo del suolo finisce per oscurare il processo di determinazione del prezzo che non va a remunerare fattori specifici di produzione della città, ma la rendita fondiaria antagonista rispetto alle finalità dell'accumulazione allargata (anche nel senso non marxiano). Il denaro remunerativo, anche se dato nella forma di perequazione per ambito ampio, appare nella fase di produzione di usi privati e standard, ma sfugge subito dopo alla responsabilità etica del reinvestimento per la città mostrandosi come una trappola per la vitalità urbana. In definitiva, la natura estranea della rendita al modo di produzione capitalistico, che insegue la realizzazione di economie di scala e di scopo, finisce per provocare naufragi continui del senso della città che così perde resilienza, cioè capacità territoriale di riprendere il viaggio della sua storia, tenendo insieme la geografia ecologica, la geografia politica e quella economica del territorio, fino alla perdita di identità in termini di paesaggio.

### **Finanza di Città e Sistemi Urbani**

Con Finanza di Città si propone una rivisitazione del concetto di città per evidenziare la necessità di ricorrere ad una visione allargata dei processi e per proporre, ad una scala dimensionale profondamente diversa, il tema del finanziamento dei progetti o della progettualità potenziale.

Sebbene la finanza di progetto stia accelerando la sua fase operativa anche in Italia, i limiti di un approccio per progetti ai temi dello sviluppo e la necessità per quest'ultimo di concepire la città come "infrastruttura", si stanno mettendo in evidenza per la

crisi fiscale degli stati. Ripensare al tema della città, e alla città reale in particolare, è una strada obbligata. Ripensare la città significa restituire ad essa una nuova funzione storica, fuori dalle nostalgie, fuori dai luoghi comuni, fuori dalle "mura" in cui normalmente si finisce per chiudere i temi dell'identità urbana.

La civiltà contemporanea ha bisogno di città, intesa come sviluppo del pensiero urbano; ha bisogno di fondere il suo desiderio di progresso e di accumulazione culturale con l'ideale luogo immaginato, e nello stesso tempo esorcizzare tutte le paure del vivere nelle città globalizzate. La città è per questo la rete dei luoghi a supporto degli uomini e delle loro organizzazioni; spesso queste si evolvono temporaneamente in istituzioni durature che frequentemente definiscono l'identità delle città. La Finanza di Città si propone come visione operativa di accompagnamento e di collegamento tra progetti urbani soft ed hard, per fare entrare in campo la città stessa e dare a questa una visione di luogo, dove spazio e tempo possono nuovamente essere percepiti temporaneamente in armonia. Le città contemporanee sono piene di progetti ma questi non sono sempre usciti dal cilindro della pianificazione. Esse si presentano come il prodotto di una vera e propria operazione di bricolage che vede l'unione di molti pezzi di città che andranno a comporne l'effetto finale. Qui non si vuole proporre il solito schema di pianificazione, ma una nuova visione in cui la scala delle possibilità sia decodificabile in base ad una dimensione, quella della finanza virtuosa contrapposta a quella distorsiva, che possa ridurre l'asimmetria tra spazio e tempo e dare strumenti ulteriori al progetto di città che oggi appare dominato dalla finanza strabica che rende chiara solo a-posteriori l'idea di città in campo. Le persone offrono, anche attraverso le istituzioni e le organizzazioni, le proprie capacità; le città offrono le proprie strutture e il loro potenziale spazio regolato di comportamento; le competenze si sviluppano insieme al consumo, la città cresce. Dai sistemi di relazione tra capacità individuali e collettive scaturisce il valore della città. Quindi, come ogni altro territorio o area vasta, la città produce valore legato al tipo di relazioni che potenzialmente si possono sviluppare, questo valore è qualitativo e quantitativo e può essere visto come prodotto o somma di diverse componenti.

Valore della città =  $V = Q \times A / M$  o  $v = q + a - m$

Dove  $v$  è il tasso istantaneo di aumento del valore della città,  $q$  è il tasso di sviluppo della qualità delle relazioni potenziali della città,  $a$  è il tasso di accelerazione dei processi innovativi nelle istituzioni e nelle organizzazioni della città (progetti nuovi) e  $m$  è il tasso di inerzia dovuto all'aumento della complessità organizzativa delle funzioni urbane.

Qui la rendita fondiaria mette in campo tutte le sue insidie in termini di corpo estraneo alla razionalità urbana. È evidente che per muovere in alto tale valore occorre rendere evidente una "intenzionalità strategica" cioè un volano di riferimento che dia l'idea che vi è uno spazio per accrescere le capacità competitive della città. L'ente locale è diventato soggetto centrale del processo di pianificazione, soprattutto formale. Rispetto però al tema dell'intenzionalità strategica, esso appare debole e incapace di interpretare la scala dei fabbisogni di finanza di accompagnamento, necessaria alla sostenibilità dello sviluppo urbano. Ecco apparire con chiarezza che la città non può essere schiacciata sulla municipalità e da questa interpretata ed identificata. Ma la stessa municipalità non è che un nodo di una rete che chiede di diventare network cioè infrastruttura complessa e vitale a supporto dello sviluppo delle attività degli uomini. Con questo, non si vuole solo ribadire che la programmazione coordinata delle attività, cioè i metodi della pianificazione, hanno tenuto poco conto della dimensione finanziaria. Il tentativo è quello di proporre, attraverso la visione della Finanza di Città, un salto di scala nel vedere le attività della città possibile. Questo salto non è di natura tecnica, come pure l'argomento potrebbe suggerire, ma è di natura culturale. Offrendo al tema della finanza il suo spazio di approfondimento si è in grado di misurare i gradi di libertà che si possono guadagnare nel prendere decisioni operative e strategiche andando incontro ad esigenze nuove di sviluppo urbano che chiedono di evidenziare per tempo il rischio di obsolescenza del progetto e/o di futuro naufragio dell'accumulazione di valore.

### **Il Caso Salerno e il pericolo di naufragio del processo di trasformazione urbana**

(la vitalità della rendita e quella degli acari delle palme)  
Rhynchophorus Ferrugineus è il nome del parassita che ha distrutto e continua a distruggere il patrimonio di verde urbano esistente nella città di Salerno. Esso

è anche la metafora dell'invisibile e del non noto dei processi di trasformazione urbana. La rendita urbana, da categoria di riferimento per il finanziamento, vive con fenomeni nascosti di parassitismo sociale che sono antagonisti e devianti di un possibile sviluppo razionale del settore delle costruzioni che contribuisce al valore della città. Il racconto di un caso virtuoso e noto, ancora oggi riferimento potenziale può essere utile per disegnare un possibile scenario di politica economica per le città e il territorio. Nel 1994 Il sindaco De Luca e la sua giunta, nel conferire l'incarico di nuovo Piano al già noto architetto O. Bohigas riconosceva la portata della devastazione compiuta sul territorio e proponeva una flessibilità progettuale capace di ridisegnare la città, piuttosto che proporre una griglia rigida ed onnicomprensiva. Le Aree di Attuazione Puntuale Urbanistica (AAPU) potrebbero essere viste oggi come Laboratori di co-pianificazione capaci di prefigurare interventi di riqualificazione e di ideazione di nuove densità urbane fino a ipotizzare la possibilità di miglioramento degli standard urbanistici a servizio anche di aree limitrofe che in tal modo venivano aggregate in una riflessione urbanistica di scala superiore. L'insieme delle AAPU avrebbero poi ispirato il salto di scala concettuale ed operativo del nuovo piano urbanistico e/o di trasformazione urbana a scala superiore. Inizia così un lungo percorso che utilizzando fonti di finanziamento europeo e nazionale (indebitamento) influenza fortemente le aspettative dei promotori e dei costruttori. Salerno sperimenta una lunga stagione di trasformazione urbana per ambiti che vede politica e promotori dialogare in forme diverse per utilizzare la rendita urbana attesa e promossa.

Le diverse forme di Finanza di progetto possono essere trovate in Salerno dentro un involucro concettuale implicito di Finanza di Città.

Lo stesso piano regolatore, predisposto ed approvato di recente, contiene in maniera esplicita l'approccio di utilizzo dell'ambito come comparto di riferimento per la fase negoziale con i privati.

Riqualificazione ecocompatibile (vedi approccio Urban, sistemazione Fronte di mare, Parco del Mercatello, Stazione Marittima, Porti Urbani, nuovi quartieri di espansione, ecc.) sembrano inaugurare una stagione felice in cui la rendita fondiaria, e più in generale la rendita urbana prodotta, concorre alla trasformazione urbana della città e rialimenta il circuito

virtuoso fino a ipotizzare un ulteriore circuito virtuoso potenziale (l'approccio Milano alla trasformazione della città attraverso la pianificazione negoziale e la produzione di nuove aspettative, Expò 2015). Ma la città in trasformazione ha bisogno che i beni pubblici necessari alla sua metamorfosi abbiano una scala di riferimento differenziata e siano programmati da una governance interistituzionale (Stato, Regioni, Enti territoriali ed Enti locali) intelligente e volitiva. Una governance capace di finanziare i beni di merito (istruzione, mobilità, sicurezza, benessere); in definitiva una governance con capacità politica economica di area vasta a forte cognitività territoriale e sistemica, cioè strategica. Con la crisi fiscale dello Stato e delle Regioni il supporto a questa prospettiva scompare e la città rimane sola con la rendita urbana da produrre per tentare di finanziare la trasformazione urbana.

Il pericolo di naufragio si affaccia e finisce per evidenziare tutta l'interdipendenza tra l'assetto urbanistico della città e il capitale fisso sociale indispensabile alla sua crescita. Il Sindaco De Luca ha individuato da tempo questi pericoli e da anni cerca di combattere affinché Stato e Regione mostrino nuove responsabilità capaci di incrociare le esigenze in campo di una città che ha guadagnato competitività, e che vede un potenziale nuovo come riferimento per il futuro. Chiunque arriva a Salerno intuisce che il paradigma Identità e Sviluppo è stato interpretato; è emersa la nuova coscienza di identità e sono apparse con forza le nuove esigenze di urbanità. È necessario un ulteriore salto di scala programmatica, con una finanza di Area Vasta non poggiata prevalentemente sulla rendita urbana, oggi spiazzata dalle nuove aspettative della finanza speculativa, larva invisibile del punteruolo rosso che a poco a poco potrebbe cancellare i segni della rinascita e, come già ha fatto con le palme, distruggere alcuni interventi nella città che pure si presentano come straordinario esempio di metamorfosi urbana. (in Allegato una scheda di valutazione relativa alle realizzazioni del nuovo Piano Urbanistico Comunale).

#### **La verità da nascondere e morire di *rendering***

Ancor più della rendita agraria, la rendita fondiaria è estranea al processo di valorizzazione della città. In realtà il Capitale Fondiario non esiste se non in situazioni particolari della trasformazione urbana.

I promotori del processo di trasformazione urbana comprano un diritto giuridico extraeconomico e lo pagano non come costo di produzione del bene casa e delle attrezzature urbane, ma come anticipo sul superprofitto atteso rispetto a quello medio. Il prezzo del suolo non esiste in sé, ma è originato dall'attività del promotore e dalla sua capacità di farsi riconoscere dal detentore del potere di regolamentazione dello sviluppo della città. Ai promotori spesso conviene nascondere queste verità per lasciare il proprietario dei suoli, ma anche il regolatore, nell'ignoranza rispetto a quello che avverrà negoziando ex-ante l'anticipo necessario (prezzo fondiario e tangente fanno perciò parte di un ragionamento che tende a nascondere la verità sul processo di produzione del valore atteso).

Certo, oggi le città sono più attente ed hanno competenze per far emergere la conoscenza sul processo di trasformazione. Tuttavia nell'attuale fase del capitalismo finanziario, i processi di appropriazione del valore tendono a concentrarsi ridistribuendo valore piuttosto che creando valore. Guido Rossi, giurista sublime ed economista moderno, parla di finanza che nessuno vuole mettere in regola e, avendo il coraggio di citare Lenin nell'editoriale scritto per il Sole24ore, così descrive la fase attuale di concentrazione finanziaria: la bolla finanziaria vede le banche protagoniste. Ma a mano a mano che le banche si sviluppano e si

concentrano in poche istituzioni, si trasformano da virtuose mediatrici in potenti gruppi monopolistici che dispongono di quasi tutto il capitale liquido di tutti i capitalisti e piccoli industriali, condizionano fortemente i processi di produzione e le sorgenti di materie prime di tutta una serie di paesi, e diremmo oggi finiscono per governare i paesi ed in qualche caso i continenti.

La cosiddetta finanza di progetto si muove pertanto dentro una logica redistributiva e di concentrazione di potere finanziario e non dentro una logica di accompagnamento dei processi di produzione di valore ed il problema politico ed istituzionale è trovare le diverse scale di regolamentazione efficaci ancor prima che efficienti.

I danari dei contribuenti, invece che finanziare i beni pubblici e di merito, che servono a finanziare lo sviluppo delle infrastrutture complesse (le città e le reti ecologiche), salvano temporaneamente le

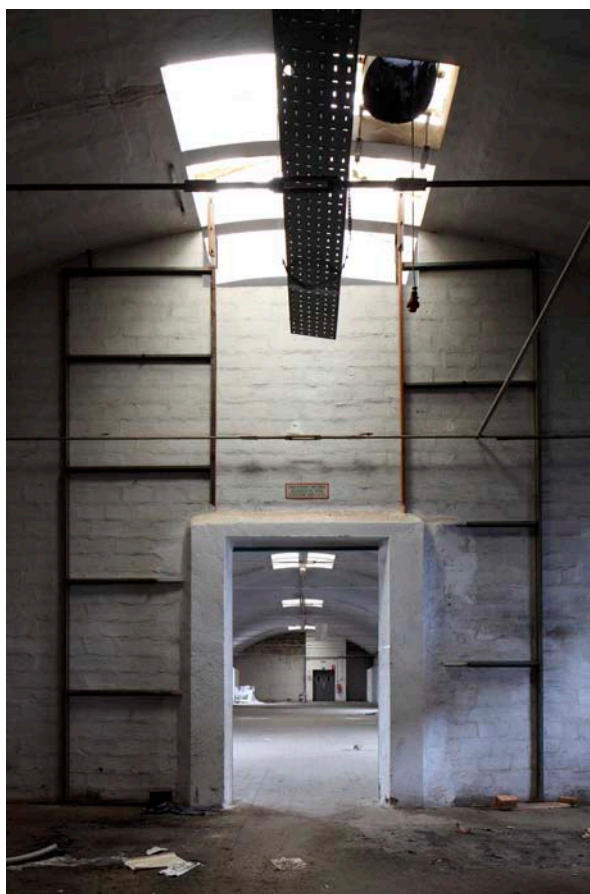
grandi istituzioni finanziarie che continuano a dire bugie alimentando il gioco speculativo.

Ridurre l'influenza politica delle grandi istituzioni finanziarie è il problema dei problemi politici, ma un sussulto della politica è anche necessario per far salire di scala i temi della regolamentazione delle trasformazioni urbane, per non morire definitivamente dei rendering che oggi affollano gli spazi del pensiero innovativo dei grandi studi di architettura. Un reset della mente è necessario per dare alla rendita il giusto significato: è la larva della storia a cui non sappiamo rinunciare e che spesso è vista come traghetto per arrivare alla città nuova, immaginata più che pensata, sponsorizzata più che vissuta, corrotta più che stabile, bricolage più che tessuto urbano.

---

*Pasquale Persico*

Docente di Economia e Politiche per l'Impresa  
Università di Salerno



Fotografia  
di Fabio Mantovani

## *Il piano al tempo della crisi*



Fotografia  
di Riccardo Vlahov

### **Il tempo della crisi: fare di più con meno?**

La crisi che stiamo attraversando ha conseguenze in ogni campo, e non di poco conto, dato che per molti versi rappresenta un vero e proprio capovolgimento di prospettiva. Lo stesso tema centrale dell'urbanistica, la rendita, è venuta a mutare i suoi connotati in modo significativo e in una misura tale da modificare l'idea stessa del piano. La vicenda dell'urbanistica italiana, dal dopoguerra ad oggi, è segnata profondamente dall'atteggiamento politico che si è assunto nel tempo nei confronti della rendita urbana.

All'inizio parve opportuno favorirla per accelerare la ricostruzione, quindi si cominciò a demonizzarla, visti gli effetti disastrosi (della sua eccessiva privatizzazione) su città e territori.

Il tentativo di ostacolare la rendita con leggi, regolamenti e pratiche burocratiche di ogni genere giunse a far dimenticare però gli obiettivi fondamentali del piano urbanistico: bellezza, efficienza ed equità dei sistemi urbani e territoriali non erano più riconoscibili in piani, incapaci di governare la rendita e, al tempo stesso, di proporre la crescita sostenibile delle città; piani di città in costante accrescimento, "erodendo il greenfield", lavorando quasi mai alla riqualificazione dell'esistente (lavorare sul costruito senza concorrenze sul nuovo impianto).

In tempi recenti è subentrata l'idea, certamente più saggia e matura, di utilizzare la rendita per finanziare la città pubblica. Sono stati messi a punto strumenti come la perequazione, la cui efficacia

è evidente in tutti quei casi in cui le riserve di rendita sono tali da assicurare ampi margini di profitto agli investimenti immobiliari. Il problema che oggi il piano urbanistico deve affrontare è che questi ampi margini di profitto si sono, nella maggior parte dei casi, dissolti.

Le pratiche perequative restano efficaci ed utili in tutti quei casi in cui non si devono estrarre dalla rendita risorse economiche, ma aree per l'uso pubblico, là dove neppure si chiede alla proprietà di rinunciare a realizzare quanto il piano dispone, ma solo di concentrare l'edificazione.

A dir vero questo «quanto» non è neppure esso ritenuto intangibile. Rinunciare ad una quota di cubatura è in taluni casi ritenuto utile per garantire migliore qualità e «vendere meglio». Ecco che però vendere è diventato difficile e non assicura più la maturazione di una rendita che vada oltre la semplice remunerazione dell'investimento.

A questo punto occorre chiedersi quali siano le conseguenze di tutto ciò sul piano urbanistico. La prima conseguenza è che il piano urbanistico non ha più necessità di essere difensivo. Al contrario, deve essere in grado di attivare investimenti ed attività economiche.

È un cambiamento radicale le cui principali conseguenze sono la ricerca di una migliore qualità urbana perseguibile sia attraverso un progetto di manutenzione sia attraverso progetti innovativi che migliorino il posizionamento e l'attrattività (quindi la convenienza ad investire, a risiedere, a frequentare) il comune o parti di esso (da riqualificare).

Il piano urbanistico deve riprendersi appieno la propria componente progettuale. Architettura e Urbanistica sono oggi tenute a riprendere un dialogo da troppo tempo interrotto e giungere a risultati efficaci di qualità, perché il fattore di localizzazione delle attività economiche è oggi, soprattutto, la qualità urbana.

In una situazione di sempre maggiore difficoltà della finanza comunale non viene meno la necessità di pianificare, ma più forte è l'esigenza di agire anche oltre gli stretti canoni urbanistici per individuare «i piani che servono», orientati al risultato, condivisi e generatori nel contempo di strategie di lunga durata.

Piani che servono per produrre risorse e sciogliere nodi problematici, contenendo i costi e aumentando i ricavi (gli effetti, i benefici) della attività di pianificazione, meglio finalizzata, poco retorica, trasparente, fortemente integrata con altre istanze (dal *welfare* alla sicurezza).

Risorse finanziarie, intanto, per consentire quegli investimenti che la crisi economica e fiscale sta rallentando oltre misura, ma anche risorse umane e culturali sulla cui intelligenza (competenza, motivazione) fare leva per essere più capaci di rispondere alle sollecitazioni di un clima più problematico e competitivo. Risorse finanziarie nuove da pensare e risparmi legati a modalità e nuove culture da mettere in campo.

Le politiche dell'energia (produzione, risparmio, capitalizzazione) e le politiche dei servizi (con le connesse manovre di valorizzazione e riconversione patrimoniale) possono consentire di recuperare, ad esempio, nei deficit di efficienza energetica come nelle riserve di rendita fondiaria del patrimonio pubblico, risorse finanziarie rilevanti per gli investimenti da operare. Nei rifiuti il campo di applicazione/sperimentazione è assai vasto e va favorito il confronto tra strategie e fattibilità diverse per costo e rendimento.

Tutto, naturalmente, puntando anche ad un ricorso più efficace alle risorse dei fondi comunitari come di quelli nazionali e regionali attraverso una attenta attività di *fund raising*, che superi le difficoltà di gestione attuali.

Occasioni di riqualificazione urbana significativa nelle quali anche altri attori sociali possono portare un contributo importante: il commercio di vicinato per la riqualificazione degli spazi pubblici, l'artigianato delle costruzioni e degli impianti per il miglioramento delle prestazioni ambientali e energetiche della città, la cooperazione sociale e il volontariato per nuove politiche di sussidiarietà, verso una amministrazione pubblica che vuole – e deve – rinnovarsi profondamente.

Un'azione di pianificazione urbanistica che focalizzi la sua attenzione sui temi della riqualificazione urbana e ambientale assume comunque carattere e natura di un'azione strategica che intende usare anche gli strumenti e le risorse proprie del piano urbanistico e la sua capacità di costituire

diritti e di creare valore per sollecitare e sostenere diffusamente investimenti (pubblici e privati).

Investimenti e azioni capaci di realizzare quegli obiettivi di "sostenibilità efficiente" che la città contemporanea non può sicuramente eludere, navigando nelle acque basse - basse come mai prima - di una difficile congiuntura economica.

L'uso accorto della perequazione, l'impiego sapiente - e costante - delle fattibilità, può portare nuove risorse agli enti e condizioni di vantaggio per scelte ben valutate, negoziate e condivise.

Lavorare sulle aree di trasformazione e sui tessuti da densificare, con la logica perequativa (che non scambia interventi di riqualificazione con la compromissione delle aree agricole esistenti), vuol dire agire sui contenitori vuoti o male utilizzati, sull'edilizia pubblica da intensificare e mixare, sull'edilizia del dopoguerra da sostituire.

Vuol dire rivedere i tessuti produttivi non solo per ruoli residenziali o commerciali ma anche per capire come renderli flessibili a nuovi usi che conservino le presenze dell'impresa anche se in forme nuove.

Vuol dire agire anche sui detrattori ambientali per generare nuovo paesaggio e sullo schema di fruizione per rendere accessibile il territorio rurale e valorizzare i suoi servizi (alimentazione, cultura, ricreazione, sicurezza, natura, ospitalità).

Questa è una parte significativa del programma in un piano strutturale (ma forse meglio di un piano strategico e strutturale, come si tentò di dire tempo fa) che vuole chiarire subito i suoi scopi e le azioni conseguenti. L'altra parte, riguarda la città pubblica che va rivista per aumentarne il valore sia dal punto di vista delle funzioni che assolve, che della forma che assume, che della accessibilità che garantisce, che dei contenuti organizzativi che incorpora.

Aumentare il valore della città pubblica porta di conseguenza un aumento di valore della città privata, il tutto servito nel modo giusto da una perequazione ben calcolata che funziona sulle singole aree di intervento. Lavorare alla riqualificazione urbana porta dunque a individuare e riformulare - anche sostanzialmente - azioni progettuali specifiche per l'organizzazione della mobilità, dei servizi, dell'energia, della sicurezza, del *welfare* e così via.

Porta a stabilire un rapporto più organico con il Piano Triennale delle Opere Pubbliche (opere che sono le prime a dimostrare che "il piano serve": d'ora in poi "però" quello che si dice di fare, si fa...); un Piano Triennale che il piano urbanistico avvalora (e che per molti aspetti può alimentare di risorse con la perequazione e i bandi).

Porta soprattutto a doversi fare carico delle preferenze dei cittadini; "il piano che serve" deve dimostrare la sua utilità e fattibilità con azioni che mettano in luce le opinioni e la creatività di chi vive e frequenta i luoghi e ha qui risorse investite o da investire. Luoghi comuni, spazi condivisi, capaci di favorire i processi di identificazione comunitaria ma anche capaci di parlare all'anima degli uomini. Per fare partecipare i cittadini e i quartieri alla cura della città, sia quella che si deve mantenere che quella che si trasforma.

Numerosi sono i protagonisti di una riqualificazione urbana che si pone il problema di costruire la città nuova nella città già costruita, migliorandone la qualità e le *performances*. Innanzitutto i cittadini, che devono vivere il progetto delle trasformazioni non come minaccia ma come opportunità.

Opportunità per disporre di maggiori dotazioni di beni pubblici, lo spazio in primo luogo: attrezzato, accessibile, gradevole. Per questo, ascolto e partecipazione sono funzioni da esercitare con responsabilità ma con determinazione rendicontabile.

In secondo luogo il tessuto delle imprese. Non solo gli operatori immobiliari e finanziari protagonisti delle grandi trasformazioni o le grandi imprese della distribuzione commerciale, dell'industria culturale e della logistica che animano queste prospettive. Ma innanzitutto gli operatori del commercio di vicinato, gli artigiani della manutenzione urbana, le imprese sociali dei servizi sussidiari.

A questi soggetti si deve rivolgere il progetto urbano per diventare progetto sociale, espressione di una urbanistica "della gente" in dialettica positiva con le istituzioni e i loro strumenti canonici, spesso ormai troppo ritualizzati.

Se riqualificazione vuol dire aumento del valore della città pubblica, densificazione sostenibile, miglioramento delle prestazioni ambientali ed energetiche dei tessuti costruiti e degli spazi aper-



ti, allora rendere vivibili gli spazi pubblici con servizi commerciali e sociali, coinvolgere l'artigianato delle costruzioni, degli impianti e dei servizi, rendere la cooperazione sociale protagonista dell'integrazione locale tra bisogni e soggetti, deve essere l'ambizione necessaria del progetto urbano. Questo in un territorio globalizzato (che ci impone le sue crisi) dove al negoziato col mondo (e con le sue logiche finanziarie) nel *secolo cinese*, bisogna andare con un progetto locale "che ben funziona", bisogna in ogni caso provvedere a "fare di più con meno".

### Sul cambiamento sociale e l'importanza dell'approccio comunitario

Come realizzare questo *link* operativo (previsto anche dallo sforzo normativo regionale) che si propone di agire sul rinnovo partecipato proponendo un impegno culturale ancor prima che amministrativo?

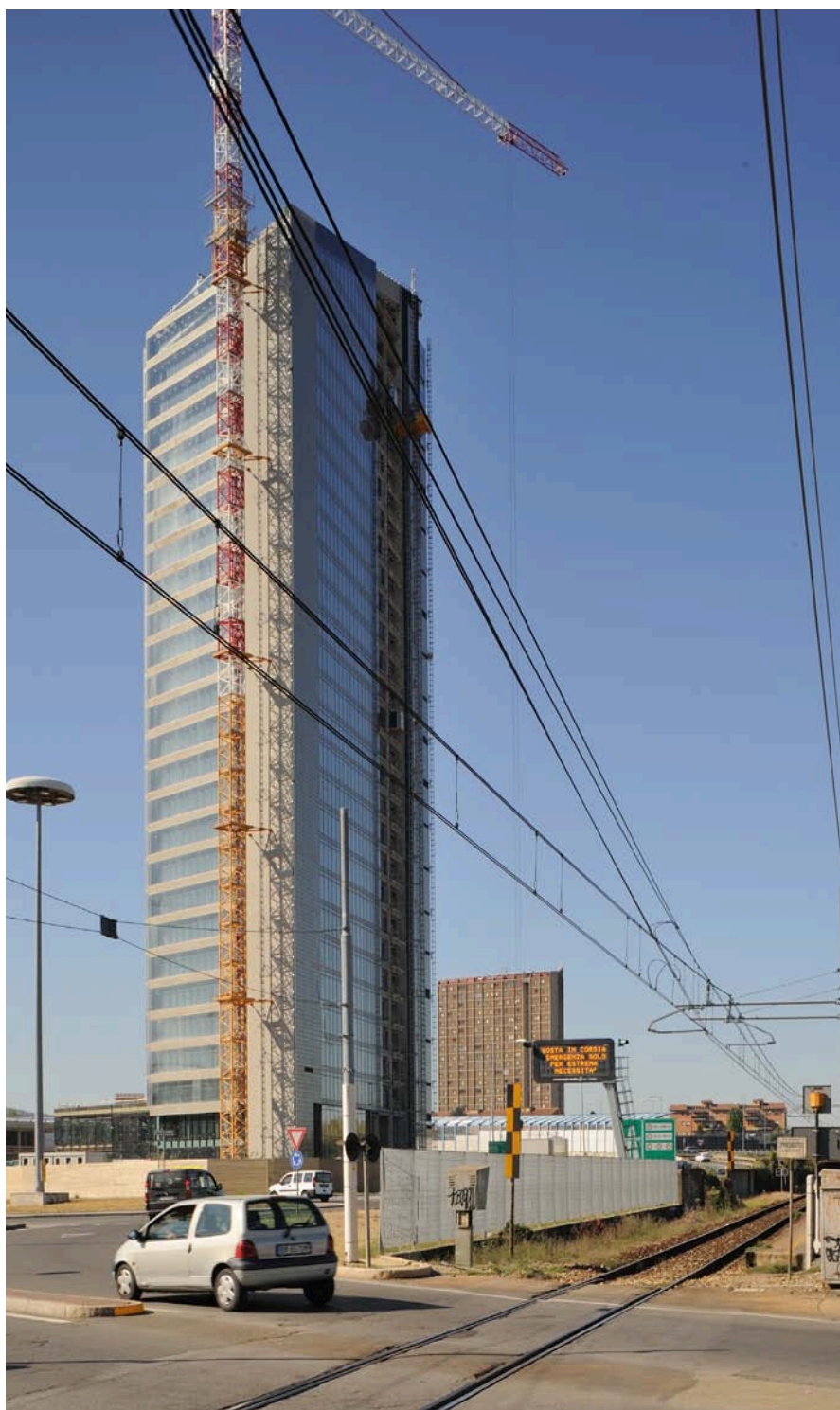
È necessario proporre un ragionamento ampio sul passaggio obbligato da compiere estendendo un approccio di progettazione partecipata che prende in considerazione un territorio limitato, con tradizioni comuni e identità locale, ad un approccio in grado di integrare una gestione partecipativa nella costruzione di un progetto urbano che affronta la dimensione della intera città.

Con il Masterplan dei Quartieri a Parma si è concretizzato compiutamente per noi il principio per cui è strategico "ripartire dai quartieri" (quelli veri...) o meglio ancora dalla dimensione di vicinato, con profonde implicazioni per la pratica urbanistica, chiamata ad operare in un campo di innovazioni disciplinari esteso e di obiettivi a diversa matrice.

Quale, allora, è l'urbanistica possibile del cambiamento? A quali fenomeni/esigenze deve fare fronte? Quale è il contesto e il mutamento di cui bisogna avere consapevolezza?

Per una città "senza periferie" e per un rurale "diverso, autentico e complementare", bisogna rendersi conto oggi che siamo in presenza di una crisi, di un cambiamento (necessario e possibile) che ha tra le sue caratteristiche:

- una immigrazione di lungo raggio che ha come "fattore di spinta" l'affrancarsi dalla povertà;



Fotografia  
di Riccardo Vlahov

- una immigrazione richiamata anche da “fattori di attrazione” che hanno avuto origine nel mercato del lavoro per lo squilibrio demografico tra le classi di età in ingresso e in uscita;
- famiglie che oltre alle imprese richiamano immigrazione per la crescente domanda di lavoro di cura per l'invecchiamento della popolazione e la crisi dei modelli familiari;
- una popolazione invecchiata perché aumenta la speranza di vita; negli ultimi sei anni è aumentata di 1,3 anni per gli uomini e di 1,6 anni per le donne;
- una natalità che si riprende solo ora e molto lentamente dopo un lungo periodo di crisi della riproduzione naturale che ha avuto in Emilia Romagna il suo epicentro (e che qui oggi ha invece i valori più positivi);
- una crescita della disuguaglianza sociale nella distribuzione dei redditi delle famiglie e nell'accesso alle opportunità dell'abitare a quelle formative, di lavoro, di fruizione dei servizi tra popolazioni che risiedono in territori diversi: le condizioni abitative tornano ad essere il più rilevante indicatore di povertà;
- la crisi, che ha radici antiche, della produttività del sistema Italia sottopone il Paese ad un indebitamento pubblico stringente e riduce le risorse private, generando nuove povertà private e nuovi vincoli alla operatività pubblica;
- il sistema di *welfare* in crisi anche a livello locale per i problemi di una fiscalità squilibrata nel rapporto tra centro e periferia e, per l'affollarsi di domande sempre più estese e diversificate: a partire da una nuova domanda posta da vulnerabilità vecchie e nuove;
- un aumento del tempo dedicato alla mobilità per gli scambi tra casa e lavoro per effetto del progressivo dilatarsi delle dimensioni dei mercati locali del lavoro e per la crescente congestione dei sistemi di trasporto;
- l'aumentata pressione sulle risorse naturali esercitata dallo sviluppo economico: l'energia innanzitutto ma anche l'acqua, il suolo e i rifiuti;
- l'instabilità dei mercati finanziari incide sull'economia reale, ha effetti sul *welfare*, specie per l'accesso al bene casa, pone il tema di una revisione profonda del sistema dei servizi.

Il caso del Masterplan dei Quartieri ha dimostrato che non c'è progettazione degli spazi urbani che non sia espressione di una preesistente intenzionalità sociale e politica. Progettare lo spazio significa progettare la vita associata: definire chi conta, quali sono le priorità, in quale ideale di vita una comunità si riconosce, quali strumenti adotta per realizzarlo.

È un modo (uno dei modi) efficace per contrastare la separazione tra *urbs* come tessuto urbanistico e *polis* come insieme dei cittadini, separazione che caratterizza spesso la crisi contemporanea della città: per riuscire a definire nel concreto che cosa sia la “città della qualità”, la “città del disagio” e la “città della riqualificazione”.

In questo senso va auspicato l'avvio, come detto, di azioni che si collocano al crocevia tra piano urbanistico e politiche sociali: se da un lato è proprio la comunità l'*expertise* in grado di fornire indicazioni ai progettisti per sviluppare soluzioni più rispondenti ai bisogni reali, dall'altro il consolidamento della comunità in quanto tale è uno degli scopi del processo di piano.

In tal senso infatti si può parlare di *community building*, individuando nel processo di formazione del Documento Programmatico della Qualità Urbana (Legge 6, Governo e Riqualificazione solidale del Territorio - 2009, Emilia-Romagna) l'occasione per favorire il miglioramento della coesione interna delle comunità locali e dei rapporti di prossimità: il progetto strategico della città pubblica, progetto urbanistico e sociale.

È utile ricordare che un approccio realmente deliberativo richiede però che il coinvolgimento delle persone abbia luogo a partire dalla costruzione condivisa di un modello di vicinato: la partecipazione va ricercata innanzitutto laddove si tratta di costruire la visione comune, poiché questa mobilita gli individui alla partecipazione attiva.

Il quartiere, come ogni pubblico (o comunità), prima di esistere effettivamente deve scoprire di esistere. Senza questo processo preliminare di scoperta e costruzione esiste unicamente un'aggregazione di individui che può essere mobilitata, purtroppo o per fortuna, unicamente sulla base di negoziazioni capaci di rispondere all'interesse individuale di ciascuno.

È inutile – perché inefficace – invocare il bene pubblico se il pubblico come entità collettiva cosciente, ancora non esiste. Allo stesso modo costruire comunità e pianificare gli elementi che definiscono lo spazio della comunità stessa, possono essere rappresentati, alla stregua di un vero e proprio apparato metodologico, dagli stessi principi costitutivi del masterplan di quartiere, costruendo così la matrice urbano/sociale della nuova (rinnovata) “città pubblica”.

### **Sul potenziale di comunità, criticità e opportunità del piano**

In questo processo si inserisce il paradigma del “Potenziale di comunità”.

Il *potenziale di comunità* consente di riflettere sulle opportunità urbane, migliorarne l'accessibilità e la attrattività, fare e condividere bilanci, costruire fattibilità con la gente, garantire opportunità, dare vita a nuove attività.

Se c'è un accordo sostanziale sull'importanza di valorizzare la struttura di base dell'organismo urbano intorno al concetto di vicinato, allora si può indagare la vita urbana che si manifesta, nel quotidiano, in una condizione di prossimità spaziale in relazione ai luoghi delle attività e dei servizi di vicinato. In questa dimensione si esprime in primo luogo la socialità pubblica e attraverso questa si costruiscono le reti di comunità.

La *dimensione di comunità* è caratterizzata dai seguenti fattori:

- il prevalere di rapporti sociali face-to-face in situazioni di compresenza fisica;
- la rilevanza di una scena privilegiata: lo spazio pubblico urbano nelle sue forme, in particolare quella della strada e della piazza;
- un ambito territoriale, il “quartiere”, o il villaggio, entro il quale l'individuo colloca e riconosce la propria azione e i propri riferimenti;
- una modalità prevalente di spostamento costituita dal camminare (o dall'andare in bicicletta) che favorisce il contatto face-to-face;
- un orizzonte temporale costituito dalla quotidianità;
- il formarsi, nella consapevolezza degli individui, di un'unità sociale, la comunità, legata ai caratteri precedenti.

L'analisi dei *potenziali di comunità* punta a mettere in luce le componenti territoriali che costituiscono la rete connettiva della comunità nei quartieri, individuando così i capisaldi del riconoscimento identitario degli abitanti e dell'efficace distribuzione dei servizi di vicinato.

La geografia disegnata dai potenziali di comunità, individua i luoghi critici su cui incardinare sul territorio politiche di riqualificazione, densificazione e coesione sociale. Ma anche i luoghi in cui mitigare e rimuovere, con le politiche per la mobilità, i fattori che possono indebolire o spezzare le connessioni basilari, le continuità, le condizioni di accessibilità e vivibilità pedonale sui quali si fondano le relazioni di quartiere.

Il potenziale di comunità può essere il riferimento sostanziale del Piano Strategico dei Servizi e il riferimento originale di una VAS Sociale che riguarda la valutazione di molti piani, non solo quelli strettamente urbanistici e naturalmente riguarda anche il Documento Programmatico della Qualità Urbana.

### **Sui beni comuni e il PIL della città pubblica: tutelare, valorizzare**

Cos'è invece il bene comune? Il bene comune è il bene che gli individui di una comunità riconoscono come qualcosa che hanno in comune, qualcosa per cui ha senso impegnarsi e lottare perché se esso si riduce, ciascuno ne riceve un danno.

Come fa un bene ad essere comune? Perché gli individui rinunciano volontariamente al loro bene per costruire un bene comune? Nella nostra esperienza di esseri umani e di cittadini sperimentiamo il bene assieme agli altri in modi diversi, e da questa nostra esperienza nasce l'idea del bene comune.

I beni comuni principali sono quelli di cui posso godere solo condividendoli con gli altri. Ciascuno fa esperienza del bene comune in primo luogo quando scopre che certi beni, certi piaceri si possono avere solo agendo in comune. L'amicizia, l'amore, lo sport di squadra sono beni di cui non posso godere se non nel rapporto con gli altri. Senza l'altro che lo condivide con me, nessuno di questi beni comuni può essere raggiunto.

Poi ci sono beni che sono comuni nel senso che



Fotografia  
di Riccardo Vlahov

associandomi agli altri mi è più facile ottenerli. Qui l'associazione tra me e l'altro è solo strumentale: convergiamo assieme verso uno scopo perché l'unione fa la forza.

Il *welfare* e la difesa, la qualità delle strade e i servizi di raccolta pubblica dei rifiuti sono esempi di questo secondo tipo.

Si tratta di beni che potremmo raggiungere anche da soli (posso difendermi da solo, andare a cavallo per i campi e vivere in una fattoria autosufficiente), ma che grazie all'associazione con gli altri diventa più facile ottenere.

Pensare la città pubblica oggi ci pone davanti alla sfida di pensarla non solo come il luogo convergente della soddisfazione dei bisogni (servizi, alloggi, cultura, lavoro) ma come l'incarnazione del bene comune, di un'idea di umanità in cui ci riconosciamo; una società inclusiva: come l'incarnazione, se non di un'ideale di vita, certamente di un'idea di cittadinanza.

Vivere nella città pubblica non significa solo vivere in un posto più accogliente perché caratterizzato da minor disuguaglianza, maggiori servizi, superiore funzionalità. Significa vivere nel posto che incarna la nostra idea di cittadinanza.

È dunque una visione politica della vita comune, della società migliore in cui vogliamo vivere, ciò che dà significato alla città pubblica come luogo di realizzazione del bene comune. La città pubblica non è la città del pubblico: non è la città dove gli enti pubblici monopolizzano le attività e occupano gli spazi.

È la città dove l'amministrazione si fa promotrice della crescita virtuosa del bene comune, agendo come facilitatore e generatore di opportunità, attivando le risorse che già esistono nel territorio: *stakeholder* economici, associazioni professionali e di volontariato, scuole e enti di ricerca, cittadini.

La città pubblica è la città della responsabilità sociale, perché la responsabilità sociale traduce in impegni concreti la visione di bene comune. Con quale dimensione strategica? Ad esempio attraverso azioni per:

- caratterizzare la domanda di infrastrutturazione sociale rivolta ai progetti di trasformazione urbana contribuendo alla determinazione della quota di rendita da ricondurre alla città pubblica;

- innovare le modalità di acquisizione delle aree a servizio non ancora acquisite (crediti edilizi);
- sviluppare un rapporto fattivo con le imprese e la dimensione finanziaria;
- pensare la città e la forma urbana (polarità, infrastrutture,...)
- avviare azioni sinergiche per aumentare il “PIL della città pubblica”.

La vivibilità urbana di Parma fattore primario della sua attrattività è in larga misura il prodotto della ricchezza e dell'articolazione dei suoi spazi pubblici, capaci di ospitare una intensa vita di relazione e di esprimere valori identitari.

La città pubblica – anche nell'occasione del DPQU - deve puntare a migliorare il proprio rendimento sociale, aumentando l'intensità d'uso e la pluralità di significati e di funzioni che lo spazio pubblico offre alla vita quotidiana in tutte le stagioni dell'esistenza e aumentando così anche il valore immobiliare della città privata.

### **Sulle proposte (investire ed agire) della Barriera di Milano**

Gli spazi pubblici, eredità nei casi migliori di una generosa stagione di urbanistica degli *standard*, attraverso la loro ri-progettazione, (o rigenerazione in caso di politiche poco avvedute) la loro cura e manutenzione, la loro animazione, diventano così occasioni di fruizione e di incontro, centralità diffuse di una *città senza periferie*, di una città pubblica, che ha bisogno del *protagonismo del quartiere*. Proprio come ha proposto, a Torino, la Barriera di Milano, per:

- INVESTIRE sulla riqualificazione della città pubblica (che non è arredo urbano, ma azione sulla qualità e intensità dei servizi);
- AGIRE sulle imprese impegnate nella trasformazione con forme contrattuali che rilascino risorse pubbliche (lavorando sulla rendita) e contribuiscano a migliorare anche la città “che già c'è”;
- AGIRE sulle scuole per far capire a tutti come è la città vista dai bambini (e viceversa);
- AGIRE sugli sprechi (l'energia, l'acqua, il suolo) e sulla green economy;
- AGIRE sul vicinato e sui quartieri, sulle reti informali e sui diritti di cittadinanza e sugli stili di vita;

- AGIRE sul capitale umano con la formazione continua e nei processi di integrazione culturale e di animazione sociale;
- AGIRE sulla qualità e la fruizione dello spazio pubblico per migliorare la sicurezza urbana;
- AGIRE, oltre che sui servizi pubblici rinnovati, sul commercio di vicinato, l'artigianato di servizio, la cooperazione: creare lavoro buono;
- AGIRE innanzitutto sulla riqualificazione “incrementale” (grandi idee, piccoli progetti) in uno stretto rapporto con i cittadini e con amministrazioni rinnovate, capaci di accompagnare i progetti;
- AGIRE sulle risorse agricole e naturali e su chi le governa, producendo servizi alimentari e ambientali di qualità;
- INVESTIRE sulle forme di aggregazione: volontariato, imprese sociali, nuovo welfare;

“Avere un progetto locale convincente, condiviso e politicamente praticabile (rendicontabile) per agire in un secolo (cinese) in cui bisogna essere disponibili all'innovazione ma anche accorti nel produrre sempre con questa, sostenibilità sociale, ambientale, economica e generare buona organizzazione” così dice la Barriera.

Il Progetto della città pubblica e del rinnovo urbano deve essere il riferimento sostanziale per ogni azione di piano, il documento programmatico sulla qualità deve orientare le diverse istanze di pianificazione (strategica, operativa, strutturale, condivisa, sostenibile) e potrebbe trovare nel Masterplan le ragioni locali forti cui attingere e l'atteggiamento giusto contro la deriva burocratica in atto. Converterà poi riflettere bene tanto sul ruolo soddisfacente (non strumentale) della forma di partecipazione, quanto sulla utilità sostanziale della valutazione di sostenibilità salvandola da una pratica che rischia di essere solo formale e infine, sulla forza della *governance* istituzionale (interna ed esterna al comune), fondamentale per produrre le coerenze e le sinergie indispensabili nell'orientare e attuare il Piano.

---

*Ugo Baldini*  
Presidente C.A.I.R.E.  
(Cooperativa Architetti ed Ingegneri Reggio Emilia)

## *Dalle politiche energetiche spunti per innovare la gestione urbanistica*

Nel dibattito urbanistico italiano si è formata un'ampia condivisione sulla priorità che, nel governo del territorio, deve essere riconosciuta a due obiettivi: il contrasto del consumo di suolo e la promozione della rigenerazione urbana. In alcuni precedenti contributi si è evidenziato come i fenomeni del consumo di suolo e del degrado urbanistico siano oggetto di attenzioni e di indirizzi di ricerca provenienti da ambienti culturali e da ambiti disciplinari diversi, ma che la loro genesi economica sia accomunata dalle dinamiche di formazione ed appropriazione privata della rendita fondiaria urbana (Stanghellini, 2011b). Si è quindi sostenuto che le strategie volte a contrastare il consumo di suolo ed a promuovere la rigenerazione urbana non debbano essere definite separatamente, ma debbano essere concepite quali componenti sinergiche di una strategia unitaria.

Nel quadro concettuale così delineato, si è ravvisata una certa analogia tra i "certificati verdi" istituiti in ambito energetico per sostenere la produzione energetica da fonti rinnovabili e talune fattispecie di "diritti edificatori" o "crediti edilizi" previsti dalle più recenti modalità di redazione dei piani urbanistici. In questo contributo, ci si propone di compiere un ulteriore passo in avanti nel solco del ragionamento già tracciato. Lo stimolo è offerto dal prolungarsi della crisi economica, dal suo accentuarsi nel nostro paese, e dalla conseguente diffusa consapevolezza del carattere strutturale delle sue cause. Appare evidente che il modello di sviluppo delle città italiane degli ultimi due decenni non solo non è più attuale, ma nemmeno potrà essere riproposto almeno sul breve e medio periodo. Uno sviluppo urbano basato sull'incremento della produzione insediativa, sulla crescita dei valori immobiliari, sulle plusvalenze fondiarie e sui grandi profitti dei progetti di larga scala, non è più realistico. Le nuove prospettive di sviluppo urbano fanno invece affidamento sulla evoluzione tecnologica nel campo dell'energia, delle comunicazioni, dei trasporti, dei

Fotografia  
di Michele Buda

beni intermedi, e quindi su un contestuale contenimento dei costi di produzione e di esercizio, e di incremento della qualità dei prodotti e dei servizi. In relazione a ciò, la tesi che si vuole sostenere è che negli ultimi vent'anni, nel campo delle politiche energetiche comunitarie prima e nazionali poi, si sono affermate impostazioni economiche innovative e conseguentemente sono stati introdotti in Italia strumenti operativi di nuova concezione. Invece le politiche urbanistiche italiane sono rimaste bloccate su strategie e strumentazioni tradizionali non più adeguate. Di conseguenza, le strategie e gli strumenti adottati in ambito energetico, in quanto più evoluti, possono essere un fertile riferimento per l'evoluzione delle strategie e degli strumenti in materia di governo del territorio, e più precisamente per rendere sinergiche le strategie di contrasto del consumo di suolo e di promozione della rigenerazione urbana.

### **Sul consumo di suolo e sulla trasformazione urbana**

È noto come da qualche tempo in Italia la cultura urbanistica ed ambientalista presti grande attenzione al fenomeno del consumo di suolo (Aa.Vv., 2009). Il suolo utilizzabile per usi plurimi connessi ad attività primarie ed a servizi ricreativi, e nello stesso tempo utile per assicurare agli insediamenti un'elevata qualità ecologica, è un "bene pubblico" o "comune" al pari di altre categorie di beni, quali ad esempio i beni culturali, il paesaggio, le acque e tanti altri ancora (Perrone e Zetti, 2010).

Per la conformazione del territorio nazionale e per gli sviluppi insediativi che vi sono stati realizzati, il suolo ancora non urbanizzato è risorsa scarsa. Il consumo di questa risorsa, inteso come impiego per usi insediativi ed infrastrutturali e quindi come sua definitiva perdita per gli usi extraurbani, riguarda soprattutto le zone pianeggianti periurbane e quelle costiere, ove sono molteplici e forti gli interessi economici che lo alimentano facendo pressione sulle Amministrazioni comunali in occasione della redazione degli strumenti urbanistici.

Ragionando in termini di uso efficiente delle risorse territoriali, è evidente che non ha senso consumare ulteriori quantità di suolo extraurbano, allargando così i bordi del territorio urbanizzato, quando contemporaneamente, all'interno della città, si formano

bolle di degrado che si dilatano mano a mano che la città si espande.

Eppure l'espansione degli insediamenti e il contestuale consumo, o comunque l'impegno per usi urbani, dei cosiddetti *greenfields*, prosegue. Ogni revisione degli strumenti urbanistici, anche se operata attraverso un Piano comunale di nuova concezione (Inu, 1995 e 1998), apre a nuove urbanizzazioni: le proprietà e i loro consulenti premono sulle Autorità locali che, deboli, finiscono col cedere alle insistenti pressioni. Solo i Piani comunali più rigorosi e creativi riescono a contenere il sacrificio dei *greenfields* in termini quantitativi e qualitativi, cioè limitando le nuove edificazioni ai terreni interclusi o contigui al territorio urbanizzato, e proponendo per i *greenfields* periurbani delle utilizzazioni rispondenti alle nuove tendenze dello sviluppo economico e sociale.

Mentre le città si espandono, alcune delle funzioni ospitate negli edifici che le formano si indeboliscono e poi cessano. Di conseguenza le strutture edilizie che le ospitavano sono investite da varie forme di degrado.

Le aree degradate, dismesse o sottoutilizzate, per la dimensione e la posizione che occupano, sono unanimemente considerate importanti risorse per il futuro delle città: attraverso la loro riqualificazione e riconversione è possibile innestare nel tessuto urbano funzioni di rilevanza strategica, promotrici di sviluppo economico e sociale, attrattive di investimenti, capaci di accrescere la competitività della città (Dalla Longa, 2011).

Che nelle politiche urbane si debba dare priorità alla rigenerazione rispetto all'espansione è un fatto assodato, tanto nel dibattito culturale, quanto in quello politico.

Tuttavia la rigenerazione urbana è ostacolata da complesse situazioni proprietarie e societarie, da lunghe e contrastate procedure urbanistiche, da dispositivi autorizzativi plurimi con pronunciamenti delle autorità preposte che non sono sempre univoci, dagli elevati costi delle bonifiche e delle demolizioni, e comunque da maggiori difficoltà nell'organizzazione dei lavori. Tutto ciò dà luogo a costi maggiori rispetto a quelli che si debbono sostenere per edificare nelle zone di espansione.

La rigenerazione urbana, in molti casi, è considerata un "fallimento del mercato", nel senso che il

mercato, con le proprie forze, non è in grado di realizzarla. È quindi necessario che ci sia un intervento pubblico che crei condizioni favorevoli all'investimento privato. L'esperienza dei programmi innovativi in ambito urbano di iniziativa ministeriale - dai programmi di riqualificazione urbana ai programmi di quartiere fino ai Pic Urban - sottintendeva proprio questa consapevolezza. Ma quelle sperimentazioni si sono pressoché esaurite, al pari dei flussi di risorse finanziarie pubbliche che avevano messo a disposizione delle nostre città. E dal reimpiego delle esigue risorse residue attraverso il "Piano nazionale per le Città" non c'è da attendersi esiti confrontabili con quelli dei precedenti programmi.

In assenza di incentivi finanziari, fino a poco tempo fa la creazione di condizioni economiche favorevoli all'iniziativa privata veniva affidata alla valorizzazione fondiaria, ossia al cambio delle destinazioni d'uso e all'incremento delle superfici utili. I maggiori ricavi del progetto così concepito avrebbero compensato tutti i maggiori costi, fra cui anche quelli finanziari connessi ad iniziative ad alto rischio e con prolungato impiego del capitale.

La trasformazione urbanistica attuata mediante progetti di questa natura dà luogo a volumetrie e funzioni che producono forti impatti su sistemi urbani che, in genere, già di per se stessi sono carenti di infrastrutture e di servizi. La trasformazione urbanistica richiede quindi di essere sostenuta da un robusto adeguamento delle infrastrutture e delle attrezzature pubbliche.

Poiché tale adeguamento è molto costoso e le Amministrazioni non sono in grado di coprirne i costi, era divenuta prassi corrente quella di chiedere agli operatori privati di farsi carico (Stanghellini, 2011a). La disponibilità di questi era subordinata all'accettazione, da parte delle Amministrazioni, che i maggiori costi fossero compensati da ulteriori quantità edificatorie o dalla previsione di nuove pregiate funzioni, ossia da ulteriori valorizzazioni fondiariale. Il finanziamento della trasformazione urbana avveniva dunque sfruttando quanto più possibile la leva della rendita (Stanghellini, 2012).

La strategia appena delineata si è tuttavia indebolita di pari passo al radicalizzarsi della crisi economica. Le difficoltà in cui versano i mercati immobiliari delle città italiane lasciano ormai margini molto ridotti al finanziamento della "città pubblica"

attraverso l'incremento delle quantità edificabili. Occorre quindi definire un nuovo modello di sviluppo urbano, che si richiami al concetto della sostenibilità forte e della sostenibilità debole (Munda, 1995 e 1997), e che promuova la rigenerazione dei tessuti urbani attraverso l'investimento pubblico e privato nell'innovazione tecnologica applicata alle infrastrutture e alla mobilità, al recupero e alla sostituzione del patrimonio edilizio, alla creazione di nuove dotazioni territoriali.

### **Sulle innovazioni nelle politiche energetiche**

Le politiche energetiche nazionali derivano da direttive comunitarie. Esse perseguono un indirizzo molto forte, costituito dalla promozione della produzione energetica da fonti rinnovabili, che viene incentivata allo scopo di ridurre progressivamente il consumo delle risorse energetiche non rinnovabili. Tale strategia si affida a misure di carattere economico-finanziario sostenute da appositi dispositivi normativi e gestionali. Una di queste misure è costituita dai "certificati verdi", forma di incentivazione della produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili praticata dapprima in altri paesi (alcuni Stati negli Usa, Regno Unito, Svezia, Paesi Bassi) e poi anche nel nostro. Si tratta di certificati che corrispondono ad una certa quantità di emissioni di CO<sub>2</sub>: se un impianto produce energia elettrica utilizzando fonti rinnovabili e quindi emettendo meno CO<sub>2</sub> di quanto avrebbe fatto un impianto alimentato con fonti fossili, il gestore ottiene dei "certificati verdi" che può rivendere a industrie o attività che sono obbligate a produrre una quota di energia mediante fonti rinnovabili ma non lo fanno autonomamente. Il risultato è la creazione di un mercato di "certificati verdi" che porta ad incentivare processi di produzione dell'energia in grado di ridurre i gas-serra evitando un intervento diretto dello Stato. Un'altra misura è il "conto energia". È questo il sistema di incentivi messo a punto dal Gestore dei Servizi Energetici per promuovere la diffusione degli impianti fotovoltaici. Non si basa sulla corresponsione di un contributo iniziale ai soggetti realizzatori degli impianti fotovoltaici, ma su un contributo calcolato in base all'energia pulita prodotta che viene corrisposto per venti anni. Il finanziamento di questi incentivi è operato tramite una componente tariffaria delle





Fotografia  
di Michele Buda

bollette elettriche che sono pagate dalle famiglie e dai piccoli consumatori. La finalità delle misure sommariamente descritte è quella di incrementare l'apporto della produzione energetica da fonti rinnovabili e di comprimere quello della produzione energetica da fonti non rinnovabili. La strategia con cui tale finalità viene perseguita consiste nell'incentivare la produzione energetica da fonti rinnovabili attraverso il trasferimento di risorse finanziarie provenienti dai prezzi praticati per il consumo di energia prodotta da fonti tradizionali.

#### **Sulla mancata innovazione nella gestione urbanistica**

Passando dalle politiche energetiche a quelle urbanistiche, è facile constatare come la necessità di spostare la priorità della produzione insediativa dall'espansione alla riqualificazione, benché da tempo acquisita nel nostro dibattito culturale, non si è ancora concretizzata in strategie e strumenti

adeguati. Le politiche energetiche, grazie all'impulso ricevuto dalle direttive comunitarie, si avvalgono di un approccio che considera in modo integrato la produzione energetica dalle due diverse tipologie di fonti; praticano una strategia di intervento unitaria che contempla il trasferimento di risorse da una forma di produzione all'altra; utilizzano strumenti di natura economica (incentivanti e disincentivanti) anche concettualmente innovativi ("certificati verdi"). Invece in ambito urbanistico il vigente sistema contributivo risale a 35 anni fa, quando era ancora l'espansione urbana ad attirare su di sé la maggior parte delle attenzioni e la problematica del recupero cominciava a manifestarsi solo per i quartieri residenziali degradati; il sistema fiscale, poi, a dispetto del suo rilevante peso economico e malgrado alcune sue innovazioni (in particolare l'Ici, ora Imu), si mantiene nel tempo del tutto avulso dalla gestione urbanistica. Le politiche urbanistiche, oggi come in passato, si basano soprattutto sulle norme di legge

regionali e sulla attività di pianificazione dei Comuni. È tuttavia risaputo che gli strumenti normativi lasciati da soli, privi cioè del supporto di misure economiche di natura incentivante e disincentivante, spesso non sono sufficienti. In particolare non lo sono quando, come nel caso dei *greenfields*, la loro trasformazione urbanistica gode, in termini economici, di un enorme vantaggio competitivo rispetto alla riqualificazione dei *brownfields*.

#### **Sulla possibilità di innovare la gestione urbanistica**

Molte proposte sono state avanzate, in ambito parlamentare, per innovare gli strumenti di gestione urbanistica. È noto come l'innovazione basilare riguardi il regime immobiliare, ossia l'esclusione dello *jus aedificandi* dalla proprietà del suolo o, più realisticamente, il riconoscimento di uno *jus aedificandi* di entità molto moderata e di natura perequativa ai suoli classificati edificabili dagli strumenti urbanistici. Sulla riforma del regime immobiliare potrebbero incardinarsi, con potenzialità operative molto maggiori di quelle attuali, i nuovi istituti della compensazione e delle premialità, in quanto generatori di "diritti edificatori" aggiuntivi a quelli originati dalla perequazione urbanistica. Non meno importante è la semplificazione delle procedure, la cui estrema complessità e disarmonia è forse il principale fattore disincentivante gli investimenti privati nella riqualificazione urbana. In questo quadro, anche tradizionali istituti quali il comparto edificatorio ed il condominio, la cui istituzione ed il cui funzionamento si basano su vecchie norme non più appropriate, potrebbero essere facilmente riformati e resi più operativi.

Questo scritto si concentra tuttavia sulla tesi che le strategie e gli strumenti praticati in ambito energetico, in quanto più evoluti, possono essere un utile riferimento per l'evoluzione delle strategie e degli strumenti in materia di governo del territorio, e più precisamente per rendere sinergiche le strategie di contrasto del consumo di suolo con quelle di promozione della rigenerazione urbana.

Uno strumento analogo ai "certificati verdi" potrebbe essere introdotto per le politiche urbanistiche. Il suo impiego potrebbe configurarsi nel modo seguente. Il Comune, nell'ambito del dimensionamento del Piano regolatore tradizionale o del Piano

strutturale, si riserva una quota dei "diritti edificatori" da impiegare quali "crediti edilizi verdi". Nell'ambito della zonizzazione del Piano regolatore o della redazione del Piano operativo, ai suoli da trasformare sono assegnati un indice di edificabilità territoriale minimo ed uno massimo: l'indice minimo ha carattere perequativo e quello massimo progettuale, nel senso che il raggiungimento dell'indice massimo è condizione vincolante per la realizzazione della trasformazione urbanistica. In occasione dell'attuazione del Piano, gli operatori che riqualificano le aree dismesse o degradate producendo anche nuove dotazioni territoriali fra cui verde pubblico e collettivo, ottengono dal Comune dei "crediti edilizi verdi" che possono rivendere agli operatori che intervengono sui terreni di nuova urbanizzazione.

Un trasferimento di risorse finanziarie analogo al "conto energia" si potrebbe ottenere per altre vie. Ad esempio, la trasformazione dei *greenfields* per usi urbani potrebbe essere gravata da un significativo prelievo tributario, ossia un "contributo di sostenibilità" da intendersi quale compensazione per la perpetua rinuncia, da parte della collettività, ad un bene ambientale operata a scapito della generazione presente e di quelle future. Gli introiti potrebbero essere destinati a rigenerare i tessuti urbani degradati, soprattutto per quanto riguarda gli interventi di interesse generale (infrastrutture, attrezzature) o collettivo (bonifiche). In questo modo, si incrementerebbero anche i costi privati negli interventi di trasformazione delle aree di espansione e si alleggerirebbero quelli di riqualificazione urbana, attenuando l'attuale squilibrio economico tra i due tipi di intervento.

Ad una strategia analoga potrebbe essere funzionale l'Imu, l'imposta municipale unica la cui aliquota base è del 7,6 per mille e quella massima del 10,6 per mille. Qualora alle aree in attesa di essere edificate venisse applicata l'aliquota massima e la base imponibile dell'imposta approssimasse il valore venale, i loro proprietari non potrebbero mantenerle inutilizzate per un periodo di tempo troppo lungo. Quindi, per effetto congiunto della pressione fiscale e del libero funzionamento del mercato, il cosiddetto "residuo", ossia le previsioni urbanistiche della precedente pianificazione non ancora attuate, si ridurrebbe spontaneamente: ai proprietari di aree edificabili non resterebbe che intraprendere

la trasformazione urbanistica o, nell'impossibilità, di chiedere al Comune la loro riclassificazione come aree agricole. In occasione della formazione di un nuovo strumento urbanistico, poi, solo le proprietà davvero intenzionate ad intraprendere l'intervento sarebbero interessate all'inclusione delle loro aree entro le previsioni attuative. Nello stesso tempo, il gettito aggiuntivo dell'Imu dovrebbe confluire in un conto comunale dedicato al finanziamento della rigenerazione urbana.

Come si può notare, la prima misura attiene solo alla sfera della produzione nei due diversi settori, mentre la seconda trasferisce risorse dalla proprietà dell'insieme dei beni immobili alla produzione nel solo settore della rigenerazione urbana. È evidente, quindi, che le suggestioni esposte necessitano di approfondimenti sia sul piano teorico che in termini applicativi. Prospettano tuttavia un indirizzo di lavoro che merita di essere esplorato.

In conclusione, una postilla merita di essere dedicata al contributo di costruzione, nella sua triparti-

zione in oneri di urbanizzazione primaria, oneri di urbanizzazione secondaria e contributo sul costo di costruzione. Nel corso di 35 anni sono cambiate le esigenze delle città, e quindi anche le caratteristiche tecnologiche delle opere di urbanizzazione, e conseguentemente anche i loro costi. Inoltre sono intervenute norme di legge che hanno consentito ai Comuni di indirizzare una parte consistente dei proventi dal contributo di costruzione verso impieghi diversi da quelli originari, circoscritti alla produzione di infrastrutture e al recupero urbano. In via generale, occorre quindi ammodernare il sistema contributivo, rendendolo coerente alle dotazioni territoriali di cui le città oggi hanno bisogno e vincolandone l'impiego alla realizzazione e manutenzione delle opere pubbliche.

---

*Stefano Stanghellini*  
Docente di Estimo  
Università Iuav di Venezia



Fotografia  
di Michele Buda

## *La riqualificazione urbana nei Comuni minori: prospettive e ipotesi di lavoro*

Nell'esperienza regionale dei programmi avviati con la LR. n. 19/98 (e.s.m.i.), emerge fra i dati salienti, una più evidente efficacia realizzativa dei Comuni minori (fino a 10.000 abitanti), rispetto a quelli di maggiori dimensioni: non solo sul piano quantitativo, ma anche su quello della sostanziale coerenza fra le previsioni e i risultati conseguiti dove tutt'al più le variazioni hanno riguardato interventi di miglioramento delle soluzioni progettuali e dell'iter attuativo senza comportare rilevanti revisioni finanziarie e temporali<sup>(1)</sup>.

Viceversa, nei Comuni di più ampie dimensioni lo stato di attuazione è apparso più incerto e frammentato, condizionato in molti casi da trasformazioni sostanziali e da eventi che hanno inciso in taluni casi, sullo stesso significato dei programmi determinando rimodulazioni e nuovi percorsi operativi, oltre che una ridefinizione dei rapporti col piano che hanno in parte depotenziato i contenuti innovativi degli stessi programmi.

L'ammontare complessivo degli investimenti attivati a favore di Programmi di Riqualificazione Urbana (PRU) di prima generazione risalenti al 2002 (con un apporto di risorse pubbliche del 24%), è stimabile in circa 80 milioni di euro di cui 7,2 milioni di euro prodotti dai Comuni minori, a fronte di un iter attuativo a due velocità.

Al 2011 l'attuazione dei PRU nei Comuni minori risultava da tempo completata, mentre per gli altri Comuni era ancora attestata al 65% delle previsioni.

Seppur meno nota, ma ancora più significativa è stata la capacità attuativa dei centri minori in ordine ad una recente esperienza regionale, legata ad un più pragmatico e puntuale utilizzo della riqualificazione urbana per i Comuni fino a 5000 abitanti: mediante l'adozione di un apposito provvedimento finalizzato alla riqualificazione di spazi pubblici, da intendersi come opportunità per sviluppare pratiche e proposte intese a consolidare i rapporti fra il progetto di spazio pubblico e il suo sistema

urbano e a concorrere alla qualità del progetto in termini di adeguamento tecnico, di sviluppo di temi sperimentali e di apporti partecipativi<sup>(2)</sup>.

In questi casi tutti i progetti ammessi a contributo (61 sui 103 presentati), sono pervenuti alla completa attuazione nei termini stabiliti e l'utilizzo del contributo regionale si è dimostrato oltre che adeguato nell'entità (fino ad un massimo di € 100.000 a progetto), efficace nel concorrere al finanziamento dei progetti (nelle diverse tipologie di spazi) da non richiedere ulteriori integrazioni ma semmai un utilizzo delle risorse residuali (dovuto a ribasso di gara per l'appalto delle opere), da riempire per interventi complementari al medesimo progetto.

In sostanza si è trattato di un provvedimento che seppur marginale nella disponibilità finanziaria e con modeste pretese nella programmazione regionale, è apparso utile e per alcuni versi esemplare nelle modalità di orientare le risorse intorno a precisi obiettivi di scopo.

Inoltre sulla base di una indagine promossa in fase di attuazione degli interventi, ne sono scaturite importanti indicazioni sulla verifica del senso e del ruolo del progetto di spazio pubblico nella struttura urbana e nel sostegno ai processi di rinnovamento, su più specifici aspetti di natura tecnica (ovvero sulla rispondenza dell'apparato normativo delle opere pubbliche per l'esistente), sulle modalità di funzionamento e gestione, sul montaggio finanziario e la valutazione dei costi, sulla fasi di appalto ed esecuzione e sul coinvolgimento sociale.

Da questo materiale ne possono derivare indicazioni per poter implementare pratiche e meto-

1) Per una più approfondita valutazione sul ruolo della riqualificazione urbana nei centri minori, si rinvia al contributo di Luciano Vecchi riportato in "L'Ufficio Tecnico" n. 11/12/2008, ed. Maggioli (Rn), pagg. 71-74;

2) Su questa esperienza sono stati prodotti diversi contributi apparsi nel n. 35/2010 di "Inforum", ed. Compositori(Bo), pagg. 16-18 e nella rivista dell'Inu "Urbanistica Informazioni" n. 235/2011, pagg. 16-19;



di codificabili preposti alla formazione e attuazione del progetto per il miglioramento d'uso degli spazi pubblici funzionali a processi di riqualificazione, soprattutto nei Comuni meno tecnicamente attrezzati.

Ciò premesso i risultati di queste differenti esperienze dove la riqualificazione ha assunto diversi ruoli e finalità (passando da quello più organico e strutturato del PRU e quello più soft e puntuale del progetto di spazio pubblico), sono riconducibili ad una serie di fattori comuni che molto succintamente si richiamano:

· *La dimensione dei programmi e delle reciproche*

*relazioni con la struttura urbana.*

Essi afferiscono ad un articolato quadro di interventi e iniziative legate a obiettivi di recupero urbano assunti fin dagli inizi degli anni '90 e successivamente inseriti in programmi e in specifici strumenti varati da provvedimenti statali e regionali (quali i Programmi Integrati per l'Edilizia Abitativa, i Piani di Recupero, i Programmi Integrati di Recupero Urbano, gli stessi PRU ecc.).

Quindi dietro a queste esperienze e alle tendenze di innovare le pratiche d'intervento sull'esistente (dalla fase statico-conservativa del patrimonio a quella più dinamico-funzionale rivolta a parti di

Fotografia  
di Riccardo Vlahov



Fotografia  
di Riccardo Vlahov

città per produrre qualità urbana), c'è continuità e una coerenza di azioni che seppur con diversi gradi di complessità si è tradotta in pratiche virtuose capaci di intercettare risorse non solo in termini aggiuntivi, ma come condizione per stimolare interessi urbani ed elevare la fattibilità dei progetti. La sfida per i Comuni minori è stata quella di rapportarsi localmente con le procedure e i meccanismi di formazione e attuazione dei programmi complessi e con le relative opportunità di finanziamento, in presenza di risorse estensive insufficientemente valorizzate.

· *L'approccio pragmatico e l'enfasi prestata ai risultati piuttosto che al processo, avvalendosi di modelli cooperativi flessibili e articolati finalizzati a favorire l'inclusività e la rappresentatività, piuttosto che affidarsi a partnership strutturate.*

Con questo modello organizzativo nelle diverse declinazioni si è voluto garantire il livello di coe-

sione (ancora solido nei centri minori) e favorire la corralità delle azioni e dei rapporti fra i livelli amministrativi, tecnici e sociali per concorrere alla distribuzione e alla gestione dei benefici e dei rischi derivanti dalle operazioni.

· *Il ruolo e il significato dei progetti, relativi a luoghi e parti della struttura urbana ancora rappresentativi dell'identità locale e dei suoi significati collettivi.* La riabilitazione di questi luoghi e il loro rafforzamento nei circuiti primari delle relazioni alla scala urbana, ha supportato le ragioni dei progetti, corrispondendo a nuovi obiettivi di rilancio della città pubblica.

In questo contesto è del tutto superfluo rilevare che il progetto di spazio pubblico, ha suscitato partecipazione e coinvolgimento seppur con diversi esiti, laddove si è configurato intorno a luoghi riconoscibili che hanno mantenuto le dimensioni e la forma e imposto le "misure" dei rapporti spa-

ziali e percettivi con la struttura urbana<sup>3)</sup>.

Il valore sociale della proposta è quello che in questi casi, ha saputo meglio garantire le condizioni di decollo dei programmi.

L'avvio della nuova fase della riqualificazione urbana legato all'emanazione della LR. n. 6/09 " Governo e riqualificazione solidale del territorio", coincide con una crisi che non permette all'attore regionale in presenza di risorse esigue il rilancio di programmazioni di ampio respiro, ma semmai di concentrare le iniziative intorno a provvedimenti di scopo finalizzati in primo luogo a verificare l'insieme delle condizioni e gli strumenti per la realizzazione dei programmi, senza trascurare gli apporti innovativi che da più mirate iniziative possono derivare per gli stessi PRU.

Si fa riferimento al bando " Concorsi di architettura per la riqualificazione urbana" del giugno 2011, col quale si vuole promuovere la progettualità dei Comuni in *un percorso strutturato che coinvolga i cittadini attraverso le pratiche della partecipazione e, selezioni i progetti mediante lo strumento del concorso di architettura, sui temi della riqualificazione in diverse aree di intervento*, per valutare non solo l'efficacia delle procedure per la promozione della qualità architettonica e urbana, ma anche la capacità del progetto di generare innovazione e di tradurre in risultati tangibili di qualità ambientale e di coesione sociale, una strategia di interventi complessi<sup>4)</sup>.

Pur in presenza di un quadro ancora parziale, dalla verifica delle proposte e dei contenuti degli stessi bandi ammessi a contributo, si conferma il carattere polivalente della riqualificazione: come contenitore al quale fare affluire differenti situazioni, i cui obiettivi sono generalizzabili nel miglioramento d'uso e nella promozione dei processi di rinnovo. Dai concorsi di architettura potrebbero perciò sca-

turare anche per i Comuni minori, opportunità ed elementi di arricchimento per la costruzione dei programmi e per rafforzare lo stesso ruolo del progetto non solo nell'integrazione fra le componenti fisico-spaziali con quelle socio-economiche, ma della sua rappresentatività sociale, attraverso la verifica della coerenza e della mutua compatibilità degli interventi proposti.

Del resto, non va sottaciuto che l' ancora debole connotazione dell'integrazione è fra gli elementi di criticità dei programmi dei Comuni minori.

Essa si è infatti manifestata più come "idea guida" a cui tendere la formazione degli stessi programmi che effettivo risultato.

Dagli esiti dei bandi si attendono anche indicazioni sulla fattibilità economico-finanziaria delle proposte e delle possibili ricadute per poter orientare la spesa pubblica verso obiettivi di scopo in grado di determinare benefici alla scala di processo.

In questo contesto sulla reperibilità e l'impiego delle risorse, lo stesso Documento Programmatico per la Qualità Urbana può fornire al decisore pubblico un importante contributo, consentendo attraverso il processo di partecipazione (e dunque la verifica diretta della domanda di servizi), di individuare le priorità delle opere da finanziare e soprattutto di poter definire preliminarmente al POC e al PRU, i percorsi e la gamma degli strumenti più rispondenti alle singole trasformazioni.

Ma soprattutto il declino socio-economico in atto, impone una revisione della stessa riqualificazione in senso strettamente operativo e per percorsi incrementali, tenendo conto dei requisiti di condizionalità premessi agli interventi<sup>5)</sup>, dove il nuovo scenario di riferimento dovrebbe riguardare:

*il passaggio dalle pratiche alle politiche*, riproponendo il ruolo unificante della riqualificazione nei confronti delle politiche settoriali e partendo dal riconoscimento delle stesse forme di sussidiarietà orizzontale nella costruzione e nelle gestione dei programmi.

Ne consegue l'opportunità di estendere il rapporto dai tradizionali soggetti (da una parte l'Amministra-

3) Sul rapporto fra gli spazi pubblici e la città, si segnalano fra gli altri, i contributi di Paolo Baldeschi, Mario Guido Cusmano e F. Lucchesi, pubblicati in "Paesaggio Urbano" n. 3/97. ed. Maggioli (Rn) e ancora attuali;

4) Sono le principali finalità del bando approvato con Deliberazione della Giunta Regionale n. 858/2011 e riportato sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna n. 98 del 30/6/2011. Sui temi del bando e le prospettive della riqualificazione urbana nel governo nel territorio si rimanda al contributo di Luciano Vecchi in "L'Ufficio Tecnico" n. 4/2012, ed. Maggioli (Rn), pagg. 42-46;

5) Si fa riferimento alla condizionalità per migliorare l'efficacia delle politiche, introdotte con la "Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza del 2011", contenuta negli Atti Parlamentari della Camera dei Deputati" Doc. LVII del 20/9/2011;

zione Comunale e dall'altro gli operatori privati), ai rappresentanti del terzo settore e dei portatori di interessi sociali i cui contributi si stanno rivelando determinanti per il successo della riqualificazione nei centri minori.

Come dimostrano alcune esperienze<sup>6)</sup>, il sostegno alle azioni *botton-up* dei portatori di interessi sociali e delle cosiddette "comunità contrattuali"<sup>7)</sup>, ha consentito la realizzazione di importanti interventi di rinnovo urbano e stimolato attenzioni e iniziative per l'utilizzo e la gestione dei luoghi.

Si tratta di casi esemplificativi del come la riqualificazione nelle sue azioni materiali e immateriali concepita in maniera adattiva, possa configurarsi come occasione di animazione urbana, foriera di generare inedite *combinazioni sociali* e, parimenti, di sperimentare iniziative di collaborazione fra istituzioni e società locale più adeguate alla domanda di welfare urbano e ai suoi segmenti.

Questi casi pongono in essere l'importanza che assumono nei programmi di riqualificazione, la gestione degli spazi e la flessibilità d'uso delle strutture: non tanto in termini di adattamento ai cambiamenti della domanda, ma come possibilità di svolgere un ruolo in un qualche modo anticipatore della stessa domanda, e quindi essere in grado di generare processi di rinnovo urbano *in progress*.

· *Apertura al confronto sui temi e programmi di riqualificazione ai soggetti del patrimonio minuto*, in particolare relativamente agli interventi di adeguamento funzionale, efficientamento energetico e ambientale, sostituzione edilizia ecc. il cui apporto inserito in programmi operativi unitari può costituire valore aggiunto per la riqualificazione di tessuti urbani consolidati, sfruttando gli stessi mecca-

nismi premiali previsti dall'art. 7 bis della LR. n. 20/00 (e.s.m.i.) e del "Piano Città" della D.G.R. n. 1281/2011, in grado di apportare benefici collettivi. Questi programmi operativi unitari potrebbero trovare possibile applicazione anche in comparti urbani degli stessi Comuni colpiti dai drammatici eventi sismici per i preminenti obiettivi di messa in sicurezza e tutela dell'esistente.

Per questi programmi andrebbero ipotizzate forme organizzative molto snelle (come i consorzi) e figure di accompagnamento nella formazione dei programmi e dei negoziati.

· *La messa in rete delle esperienze*: non solo per alimentare un più permanente confronto e un utile scambio di informazioni, ma per costruire pratiche di benchmarking, dalle quali trarre indicatori per migliorare l'efficacia dei programmi e valorizzarne i contenuti e le azioni anche in chiave di competitività.

Luciano Vecchi  
Servizio Qualità Urbana  
Regione Emilia Romagna

6) Si accenna fra le altre, alle esperienze di Cotignola (riqualificazione di una piazza) e di Bagno di Romagna (ripristino di viabilità storica).

L'apporto continuativo di attori appartenenti ad associazioni di volontariato (il Faro di Corzano a Bagno di Romagna) o a gruppi di impegno locale (la Piazza di Barbiano di Cotignola), è stato determinante per la realizzazione di opere e servizi consentendo al pubblico un risparmio di risorse intorno al 50% del costo delle opere e soprattutto di valorizzare il rapporto fra compresenza sociale e progettuale.

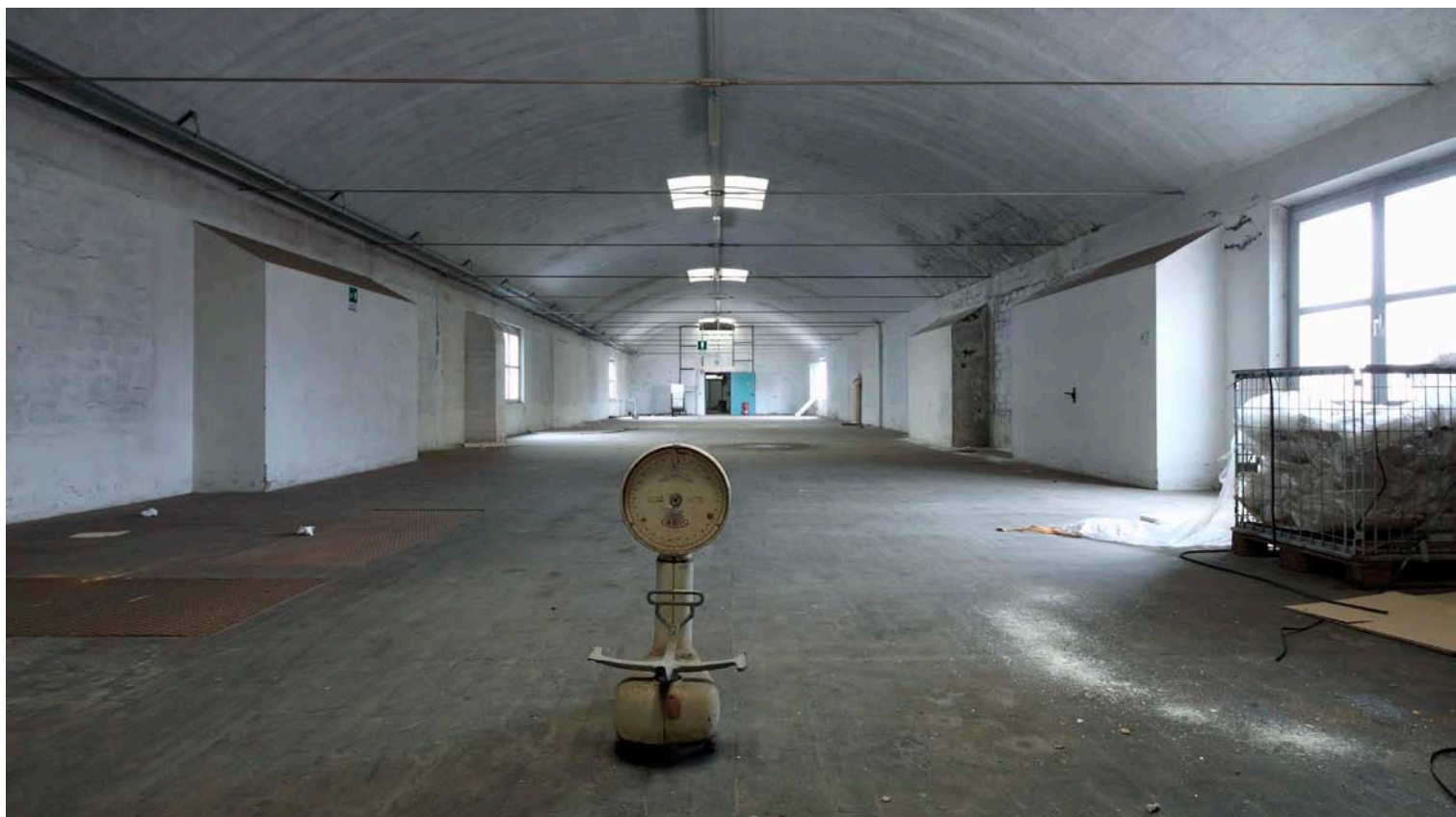
7) Sulla presenza delle "comunità contrattuali" (intese come forme di organizzazioni i cui membri aderiscono volontariamente a forme di prestazione alla luce di un contratto che stabilisce obiettivi e impegni), si segnala il volume (a cura di Grazia Brunetta e Stefano Moroni) "La città intraprendente", ed. Carocci (Roma), 2011.



Fotografia  
di Riccardo Vlahov



## *Misurare e valutare*



### **Considerazioni generali sulla misura**

Non penso che si possa prescindere dalla misura per fare delle scelte specie in architettura e in urbanistica: misurare è condizione necessaria per il progetto e per il piano<sup>(1)</sup>.

In generale è il Secolo dei Lumi quello in cui nasce la passione e la necessità della misura; l'epoca, con le sue colpe e i suoi meriti, in cui si è passati dal "mondo del pressappoco all'universo della precisione"<sup>(2)</sup> e - tutto sommato - non è stato (solo o soprattutto) un male. A misurare si dedicarono i nuovi uomini di scienza, risalendo fiumi e scalando montagne, prendendo misure nelle campagne, nei deserti, nelle giungle.

1 - Non tutte le nostre scelte sono progettate e pianificate: si veda Kahnemann

2 - Alexandre Koiré Du monde de l'à-peu-près à l'univers de la précision, in Critique, n. 28 1948

Pazzi esploratori con l'ansia di capire e di misurare; e prima ancora di classificare, una straordinaria mania che voleva, con quella delle misure, mettere ordine nel mondo. E già Don Giovanni aveva, secondo Mozart e Da Ponte, un catalogo per rappresentare la sua potenza: "In Italia seicento e quaranta; in Almagna duecento e trentuna; cento in Francia, in Turchia novantuna; ma in Ispagna son già mille e tre. V'han fra queste contadine, cameriere, cittadine, v'han contesse, baronesse, Marchesine, principesse"<sup>(3)</sup>.

### **Misura, architettura e urbanistica**

Ma la misura è alla base della progettazione degli edifici, anche da molto prima che Le Corbusier mostras-

3 - Sull'importanza di cataloghi, elenchi e liste si veda: Umberto Eco Vertigine della lista Bompiani 2009

Fotografia  
di Fabio Mantovani



Fotografia  
di Luca Lanzoni

se che l'uomo (in senso proprio) è la misura di tutte le case, inventando il *Modulor*.

Già il pregevole dialogo di Valéry, *Eupalino o Dell'Architettura* ci fa suggestivamente capire il legame forte tra la misura e la costruzione: "E nei meravigliosi discorsi agli operai non rimaneva traccia delle ardue meditazioni notturne: parlava per ordini e numeri"<sup>(4)</sup>. E l'urbanistica nasce anche con una giusta, equa voglia di misurare; in primo luogo misurare la miseria della condizione urbana nelle città industriali; ad esempio seguiamo il rapporto di Kay: "Ne deriva l'importanza di provvedere o attraverso regolamenti edilizi o per mezzo di una legislazione generale, contro quelle fertili occasioni di malattia e di degradazione morale che sono costituite dal completo abbandono delle strade e delle abitazioni dei quartieri poveri.

Quando la salute declina per la compresenza di queste cause, le malattie contagiose si diffondono con una virulenza fatale fra la popolazione soggetta alla loro influenza. I registri del *Fever Hospital* (...). La tabella seguente (...) farà emergere la dimensione del male che insidia il povero".

I metri quadri per persona, la quantità di luce disponibile, l'ampiezza delle strade sono state misure indispensabili per progettare gli spazi necessari alla vita sana, per pensare agli standard abitativi, più in là per pensare all'*Existenzminimum*.

E per pianificare sempre son servite molte misure, imponenti quantità di dati, ma anche indici, indicatori, *standard*; e poi modelli, modelli sempre più grandi, a scala sempre più larga, per inferire dalle misure attuali alle misure future.

L'ossessione per i numeri ha avuto come conseguenza una cecità verso i concreti modi di vivere delle

4 - Paul Valéry *Eupalinos ou l'architecte* Gallimar, Paris 1921

persone e poteva far dire a quel geniale reazionario di Céline: “Un paese progressista deve conoscere il numero delle sue pulci, divise per sesso, gruppi d’età, anno e stagione”<sup>(5)</sup>.

L’ossessione per i modelli onnicomprensivi è stata una delle cause per cui assieme all’acqua sporca della pretesa di pianificare tutto e in modo esatto, si sono buttati via molti bambini; in particolare si è permesso di sostituire alla volontà di governare il territorio, la misura universale della misura del valore fondiario.

Non sarà ozioso ricordare che misura è *modus* in latino, e che da *modus* viene modulo e modello.

Misurare con misura

Ma la misura esige cautela, misurare non è valutare: il riduzionismo epistemologico, la pretesa di estendere ad altri campi del sapere quello che la potenza della matematica poteva realizzare per la fisica o l’ingegneria, ha portato a derive pericolosissime.

Così si pretesa possibile una misura anche dell’uomo, del suo corpo come misura della sua anima (la frenologia e la fisiognomica hanno goduto a lungo dello status di discipline scientifiche e sicuramente Lombroso avrebbe avuto un *h-index* impressionante) e sono risultati persino utili per la tecnologia al servizio della polizia (il *bertillonage* funzionava per l’identificazione, anche se fu presto reso un po’ obsoleto dall’uso delle impronte digitali).

Lombroso, Bertillon e anche il grande statistico sir Galton non esitarono a piegare la misura ai loro pregiudizi ideologici, così Bertillon per giustificare la responsabilità di Dreyfus a dispetto dei fatti e sir Galton manipolando un po’ i risultati dei suoi studi sui gemelli per giustificare l’eugenetica.

*En passant* bisogna dire che l’eugenetica piaceva abbastanza anche a sinistra, come dimostra l’esperienza dei socialdemocratici svedesi e quella personale dei coniugi Myrdal. Con il grande sir Galton (che non è meno grande come statistico perché era un sostenitore convinto e radicale della selezione forzata della specie umana; così come il Céline delle pulci non è scrittore meno grande nonostante il suo feroce antisemitismo), e con Binet inizia poi l’avventura di misurare direttamente l’anima, o meglio l’intelligenza con le molte tecniche per calcolare questa ineffabile essenza

umana; i cosiddetti test per l’IQ costruiscono un’entità nel momento stesso in cui la misurano<sup>(6)</sup> (una costruzione scientifica analoga a quella sociale; per citare la De Beauvoir: “non si nasce donne, si diventa”<sup>(7)</sup>).

Misurare cosa e per cosa?

Ad esempio si può fare della misura il feticcio per dare una risposta apparentemente oggettiva, ma in realtà forsennatamente ideologica ai molti problemi di identità e di ruolo della scuola e dell’università, come la cosiddetta “cultura della valutazione” (*sic!*).

Da professore universitario, da professore di urbanistica, da direttore di un dipartimento di architettura non posso trattenermi dal dire la mia, su questo punto. Intanto non si capisce perché mai un docente (dal latino *docere*, ovvero insegnare) dovrebbe essere valutato solo per come ricerca e non per come insegna (e perché no per come coopera alla gestione della sua istituzione): la valutazione non è mai una mera misurazione (numero di pubblicazioni, numero di citazioni, livello della rivista; gradimento da parte degli studenti o numero di ore di insegnamento; numero di incarichi organizzativi; numero di convenzioni o conto-terzi), anche se alcuni dati, alcuni indici, alcuni indicatori aiutano.

La valutazione non solo ha bisogno di qualche criterio oggettivo, ma quale? E qui potrebbero far paura alcuni dati: nel 2010 secondo il calcolo di SJR (*The SCImago Journal & Country Rank*) l’Italia era all’ottavo posto nel mondo per numero di articoli con una media di 1,72 citazioni per articolo, nel 1996, primo anno della rilevazione era al settimo posto (nel frattempo ha fatto irruzione la Cina, che ha conquistato il secondo posto, ma che nel 2010 aveva una media di 0,67 citazioni per articolo prodotto), ma con una media di 18,32 citazioni per articolo; nel 2010 erano presi in considerazione 73.562 articoli italiani (di cui 67.459 citabili) e nel 1996 ce n’erano 36.847 (di cui 35.685 citabili).

Da queste misure consegue che l’obiettivo vero è quello di aumentare ancora gli articoli scritti (sono raddoppiati in 15 anni)?

Oppure quello, mettiamola così, di aumentare gli articoli letti (le citazioni per articolo si sono ridotte a meno del 10 per cento di quelli di 15 anni prima?).

Ecco perché misurare serve alla decisione solo se si ragiona sulle misure che servono.

5 - James Philips Kay *The Moral and Physical Condition of the Working Class Employed in the Cotton Manufacture in Manchester* Ridgway, London 1832

6 - Louis-Ferdinand Céline *Voyage au bout de la nuit*, Editions Denoël & Steele, Paris, 1932

7 - Stephen Jay Gould *The Mismeasure of Man* Norton & C, New York, 1981

### Dall'alto e nel mercato

Si può leggere la città e il suo territorio dall'alto, standone fuori, salendo su una collina o su una torre; lo si potrà fare con uno sguardo capace di leggere la morfologia e vedere la sua influenza sulla forma della città e sulla distribuzione delle sue funzioni, con la capacità di leggere le stratificazioni storiche e sociali anche attraverso le diverse tipologie abitative, di ricostruire una mappa dei valori dei suoli, sulla base delle densità e delle altezze; potremo portarci protesi, binocoli, mappe, telemetri, diciamo quell'insieme di tecnologie applicate e convergenti che potremmo chiamare "realtà aumentata", potremo leggere qualche libro prima o dopo, magari tornandoci dopo la lettura; una lettura zenitale la definirebbe qualcuno con riprovazione, che è utilissima; e poi, e poi, se si passasse molto tempo potrebbe capitare di imbatterci in un tramonto travolgente e accorgerci che molti innamorati sono saliti sulla collina per ammirarlo o molti curiosi per vedere gli intricati voli degli uccelli sulla città, e forse la comprensione e l'analisi sarebbero più ricche se ci fossimo portati una buona bottiglia di vino. Si può leggere la città e il suo territorio dal basso immergendosi dentro la vita quotidiana delle strade nelle diverse ore del giorno (come avviene in quel magnifico "saggio" sulla vita urbana di Londra che è il racconto di Poe *L'uomo della folla*<sup>(8)</sup>), guardando gli intrecci delle popolazioni e delle funzioni, in una stazione o – meglio di tutto – in un mercato, quello che ancora è, sempre più, raramente un mercato come era l'agorà: ("La piazza del mercato era il cuore della città... La gente si alzava presto e veniva qui per il caffè e le verdure, le uova e il vino, le pentole e i tappeti, gli anelli e le collane, i regali e i dolci... Venivano qui per guardare e ascoltare e meravigliarsi, per comprare e per divertirsi. Ma molti venivano qui soprattutto per incontrarsi gli uni con gli altri. E per parlare").<sup>(9)</sup>

Osservare con puntiglio e acribia, la vita del mercato, o di una piazza come ha fatto Perec in *Tentativo di esaurire un luogo parigino*<sup>(10)</sup> è vertiginoso ed utile ("Ci sono molte cose in place Saint-Sulpice, ad esempio: un municipio, un ufficio delle tasse, un commissariato di polizia, tre bar di cui uno è anche tabaccheria, un ci-

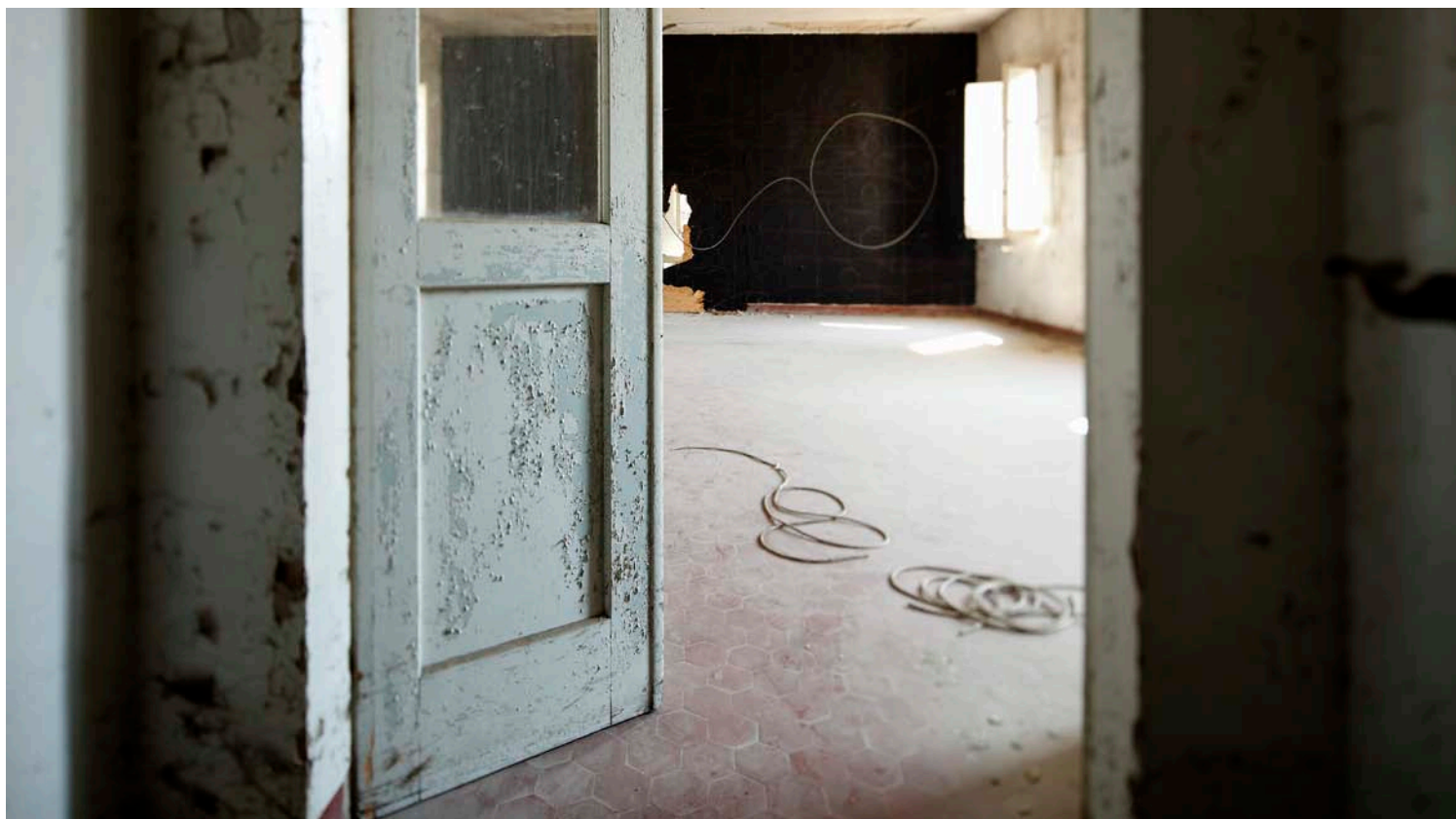
nema, una chiesa per la quale hanno lavorato Le Vau, Gittard, Oppenord, Servandoni e Chalgrin, dedicata ad un cappellano di Clotario II, vescovo di Bourges dal 624 al 644 e la cui festa ricorre il 17 gennaio, una casa editrice, un'impresa di pompe funebri, un'agenzia di viaggi, una fermata dell'autobus, un sarto, un albergo, una fontana ornata dalle statue di quattro grandi oratori cristiani (Bossuet, Fénelon, Fléchier e Massillon), un'edicola di giornali, un negozio di oggetti di culto, un parcheggio, un istituto di bellezza e tante altre cose ancora. Molte, se non la maggior parte di queste cose, sono state descritte, inventariate, fotografate, raccontate o censite; il mio proposito nelle pagine che seguono è stato piuttosto quello di descrivere il resto: ciò che generalmente non si nota, non viene ricordato, ciò che non ha importanza: quello che accade quando non accade niente, se non il passare del tempo, delle persone, delle macchine e delle nuvole. (...) Ieri c'era davanti al mio tavolo, sul marciapiede, un biglietto della metropolitana; oggi c'è, non proprio nello stesso punto, la cartina di una caramella (di cellophane) e un pezzetto di carta difficilmente identificabile grande quanto l'involucro di carta delle *Parisiennes*, ma di un blu molto più chiaro"). Ma oltre a questa immersione, a questo smarrimento, a questa deriva mentale, è davvero inutile o sbagliato sapere qual è il prezzo delle mele al mercato o di un Pernod al bar; e se poi un verduraio è un giovane attraente e simpatico può non essere inutile chiedere il suo numero di telefono (o dargli il nostro). Sicché entrambi gli approcci possono essere qualitativi e quantitativi. Non è meglio uno dell'altro. Ma a non sono riducibili l'uno all'altro, entrambi servono, entrambi sono meticcii. L'idea di non misurare niente non significa riconoscere "le ragioni del cuore" contrapposte alla "fredda razionalità" (per inciso guardarsi dai luoghi comuni significa anche ricordare le mille volte che la ragione ben affilata ci ha procurato emozioni: io amo la "calda razionalità"!); significa ridursi a non poter trovare spiegazioni dei fenomeni, di non cercare le molte ragioni che rendono possibili quei fenomeni e non altri. Contrapporre la lettura della città a partire dalle sue mappe (o per dirla in termini moderni dei suoi Sistemi Informativi Territoriali) alla lettura a partire dalle narrazioni, significa accettare l'unidimensionalità, non capire che "una cosa che ha una sola spiegazione non ha nessuna spiegazione".

### Misurare per valutare

Varrà la pena di fare un esempio facilmente compren-

8 - Simone De Beauvoir *The Deuxième Sexe* Gallimard, Paris, 1949.  
9 - Edgar Allan Poe "The man of the crowd" *Burton's Gentleman's Magazine* December 1840.

10 - Fredrick Levine, Christopher Locke, David Searls, David Weinberger, *Cluetrain Manifesto. The End of Business as Usual* Perseus Books 2000.



sibile; nulla è più chiaro di un indicatore come la densità di popolazione di uno Stato, un indicatore oggettivo che si ottiene dividendo la popolazione in un dato istante per la superficie, si tratta di un indicatore variabile nel tempo, soggetto quasi soltanto alla variazione della popolazione (almeno nella maggior parte dei casi e sul medio periodo la superficie di un paese si suppone costante); è un buon indicatore, in prima approssimazione, del grado di affollamento di un paese. Tuttavia sarebbe discutibile sostenere che un paese che ha densità superiore ad un altro ha, necessariamente, un grado di affollamento reale maggiore; infatti non conta solo l'estensione del territorio, ma la sua configurazione fisica: laghi, deserti, montagne, foreste, paludi pur rappresentando estensioni che contribuiscono a determinare la superficie globale di un paese, tuttavia non possono essere considerate "superfici abitabili", sicché un indicatore più ragionevole dell'affollamento potrebbe essere la densità per superficie utile, ottenuta dividendo la popolazione per la superficie "utile"; in questo caso entrambi i termini del quoziente sono variabili nel tempo.

Tuttavia questa nuova definizione, pure più significativa, ha il difetto di essere più indeterminata, più opinabile, oseremmo dire, più soggettiva; se infatti esistono norme tecniche e giuridiche comunemente accettate per misurare la superficie di un paese, la nozione di "superficie utile" dipende molto dal punto di vista (ad

esempio è la superficie agricola? quella edificabile?). C'è dell'altro: è ragionevole supporre che ci sia una certa differenza fra l'affollamento "ammissibile" in una società agricola e in una società industriale, e all'interno di una società industriale in una di antica o recente urbanizzazione, sicché ad un medesimo indice di densità utile, potrebbero corrispondere assai diversi livelli di reale affollamento, misurabili con indici di "densità utile corretti", moltiplicati cioè per un qualche fattore di correzione che tenga conto del grado di industrializzazione del paese, della sua "storia urbana", e così via. Come si vede l'interpretazione, la soggettività si insinuano sempre di più all'interno della fredda lingua dei numeri, e ancora non abbiamo parlato della percezione soggettiva della gente, che potrebbe far sentire come affollata ad alcuni una situazione che per altri non lo è affatto. Come si vede, anche una misura che potevamo pensare come semplice, oggettiva, meramente quantitativa come il grado di affollamento, risulta molto discutibile e ambigua; anche ricorrendo ad un'analisi multidimensionale (che cioè costruisca un indice, articolato in diversi livelli) l'opinabilità non scompare, anche se appare più visibile l'insieme dei fattori che sono stati presi in considerazione e che, quindi, possono essere esaminati separatamente.

I problemi però non sono finiti, perché la valutazione dei risultati conseguiti, comporta spesso l'uso di indicatori qualitativi, che, per definizione, sono ancora più

Fotografia  
di Fabio Mantovani

soggettivi e sfuggenti di quelli quantitativi.

La scelta di un indicatore non è automatica e necessaria, ma dipende dal problema specifico, non è quindi quasi mai del tutto oggettiva: non bisogna tuttavia confondere qualitativo con arbitrario, anche una "misura" qualitativa è confrontabile e valutabile; non bisogna poi scambiare per qualitativi degli indicatori che, pure costruiti sulla base di scelte soggettive, sono semplicemente degli indici aggregati che, a giudizio degli ideatori, misurano proprietà qualitative. Cerchiamo di spiegarci con un esempio: molti analisti ritengono insoddisfacente per misurare il benessere di un paese fare ricorso alla determinazione del PIL o del PIL pro capite e del PIL pro capite corretto sulla base del potere d'acquisto (tra l'altro grandezze non sempre facilmente calcolabili), e hanno proposto degli indicatori che mettono insieme diverse variabili ad esempio il PIL pro capite, la speranza di vita alla nascita, il grado di alfabetizzazione, come nel caso dell'"Indice di sviluppo umano" (ISU, o in inglese HDI) proposto dall'UNDP (United Nations Development Program) nel 1991<sup>(11)</sup>; l'ISU è costruito elaborando una media fra le tre variabili citate, di cui il PIL è preso in scala logaritmica: si realizza così un indicatore continuo compreso fra 0 e 1; : Non si può negare che si tratti di un buon indicatore, più raffinato del solo PIL, un indicatore che, benché abbia qualche correlazione tra le variabili che lo definiscono, appare comunque molto utile; e tuttavia molte critiche possono essere mosse anche a questo indicatore, che pure è più multidimensionale e articolato. E se ne discute, eccome.

### Parlando di qualità della vita urbana

Gli studi sulla qualità della vita urbana hanno dato origine ad un eterogeneo insieme di proposte metodologiche (e ad altrettante definizioni del concetto di qualità della vita urbana, anche se talvolta solo implicite) che sono accomunate da un approccio che può essere definito "contabilistico". Senza volerne ridurre le differenze, anche sostanziali, è possibile affermare che gli strumenti di rilevazione della qualità della vita urbana correntemente utilizzati sostanzialmente non fanno altro che "contare" il numero o la dimensione degli elementi contenuti in un paniere più o meno ampio e diversificato di dotazioni disponibili dentro la città<sup>(12)</sup>.

11 - Georges Perec Tentative d'épuisement d'un lieu parisien in Cause commune 1975.

12 - <http://hdr.undp.org/en/humandev/>.

Nello specifico, questi strumenti:

- in relazione all'ambito di analisi, considerano la città come mero ambito *geografico* entro cui circoscrivere l'analisi e non in funzione del suo contributo specifico alla definizione della qualità della vita degli individui che la abitano.
- per quanto riguarda la base informativa utilizzata, assumono che il livello di qualità della vita di un individuo che abita la città sia determinato automaticamente da alcune caratteristiche della città, piuttosto che dall'interazione individuo-città. La base informativa è costruita, pertanto, "contando" luoghi, servizi e opportunità disponibili nella città, senza considerare né l'uso che effettivamente ne viene fatto, né la loro distribuzione territoriale, né altre informazioni "laterali", fondamentali per descrivere se, quanto, come, quando, ... gli individui interagiscono con essi.
- per quanto concerne la restituzione delle informazioni, definiscono un punteggio o un giudizio sintetico di rappresentazione della qualità della vita della città a partire dai "conti" ricavati o in funzione della loro distanza rispetto a dei valori standard di riferimento e confrontano le "prestazioni" di città diverse, anziché fornire indicazioni disaggregate e puntuali, utili per le politiche locali.

C'è un'altra possibilità.

Nell'ambito dell'*approccio delle capacità*, il benessere individuale viene definito non in funzione dei beni di cui l'individuo può disporre ma in funzione della sua libertà di "funzionare".

Questo comporta focalizzare l'attenzione su cosa l'individuo realmente è e fa (ovvero i suoi *funzionamenti*) e su cosa egli effettivamente può essere e fare (vale a dire le sue *capacità*), date le sue caratteristiche personali e quelle del contesto in cui agisce. L'acquisizione del benessere è, dunque, un processo di interazione dell'individuo con il contesto, nell'ambito del quale i beni disponibili sono sì determinanti per ottenere il benessere ma esclusivamente in funzione del loro ruolo strumentale e non possono, quindi, essere considerati una metrica adeguata per misurarli<sup>(13)</sup>.

Elemento essenziale dell'*approccio delle capacità* è l'importanza attribuita al processo di conversione individuale dei beni disponibili in effettivo benessere. Que-

13 - Gli esempi più noti, in Italia, sono le indagini sulla qualità della vita de Il Sole 24 Ore ed Ecosistema Urbano ed Ecosistema Urbano Bambino di Legambiente; è utile citare, inoltre, la recente indagine Benessere equo e sostenibile (bes) di Istat e Cnel.

sto processo è influenzato da quattro diversi fattori: le caratteristiche personali, le condizioni ambientali, il clima sociale e i modelli di comportamento dominanti; gli ultimi tre fattori possono essere definiti “di contesto” perché fanno riferimento alle caratteristiche del contesto ambientale e sociale in cui l'individuo vive e con cui interagisce e sono senza dubbio condizionati dalla forma e dall'organizzazione della città. Esplorare ed “esplicitare” il ruolo che la città ha all'interno del processo di conversione individuale dei beni disponibili in benessere può condurre alla costruzione di una reinterpretazione del concetto di qualità della vita urbana utile ai fini della definizione di progetti e politiche di promozione della qualità della vita urbana più efficaci, pertinenti, sostenibili ed equi. Per le discipline che si occupano del progetto e dell'organizzazione della città fare riferimento all'*approccio delle capacità* comporta valutare la qualità della vita urbana sulla base dell'effettiva possibilità per gli individui – o, meglio, per *ciascun* individuo – di “usare” la città, piuttosto che semplicemente sulla base delle caratteristiche intrinseche della città, come generalmente avviene.

Il fare riferimento al concetto di *funzionamento urbano* ai fini della definizione e della valutazione dei progetti e delle politiche di promozione della qualità della vita urbana può essere considerato di per sé un passo in avanti. Pensare in termini di *funzionamenti urbani*, infatti, significa attribuire un ruolo centrale a ciò che ciascun individuo realmente è o fa, con e nella città, piuttosto che agli *input* dei progetti e delle politiche urbane, come ad esempio la quantità di denaro investito (per la riqualificazione di uno spazio verde, la realizzazione di una pista ciclabile, la costruzione di un centro ricreativo, ecc.), o agli *output* degli stessi, come ad esempio l'entità dei progetti realizzati (mq di verde pubblico attrezzato, km di pista ciclabile, elenco delle attività promosse dal centro ricreativo, ecc.), come generalmente avviene. Il riferimento alle *capacità urbane* comporta un ulteriore avanzamento, in quanto consente di esplorare non solo l'uso reale che gli individui fanno della città ma anche le possibilità d'uso effettive che gli stessi hanno (o non hanno). Costruire una nuova interpretazione del concetto di qualità della vita urbana a partire dall'approccio delle capacità, permette di superare i limiti dell'approccio “contabilistico”.

Nello specifico:

- in riferimento all'ambito di analisi, pur mantenendo fermo lo sguardo sulla città, si adotta una prospettiva individuale, poiché si indaga il processo di interazione tra l'individuo e la città, al fine di individuare le caratteristiche urbane che influenzano *direttamente* la qualità della vita individuale;

- per quanto concerne la base informativa, il riferimento all'*approccio della capacità* porta con sé l'esigenza di guardare ai *funzionamenti urbani* e soprattutto alle *capacità urbane* degli individui.

Questa esigenza impone due requisiti - distinti ma strettamente connessi fra loro - alla natura e alla struttura della base informativa che deve essere utilizzata per rilevare la qualità della vita urbana, ovvero:

- che non devono essere considerate rilevanti esclusivamente le informazioni che “quantificano” le dotazioni urbane ma anche e soprattutto quelle che consentono di descriverne l'uso che gli individui ne fanno (o *non* ne fanno),
- che è necessario fare riferimento alle possibilità reali che gli individui hanno (o *non* hanno) di utilizzare le diverse dotazioni urbane e non solo all'uso effettivo che essi fanno delle stesse.

- per quanto riguarda la restituzione delle informazioni, in particolare se l'interesse è rivolto agli ambiti locali nell'intento di promuoverne la qualità della vita, riferirsi all'*approccio della capacità* impone di non disperdere il carattere “progettuale” delle informazioni stesse attraverso la loro composizione in uno o più “super-indici”, costruendo vere e proprie mappe della qualità della vita urbana, dalla lettura delle quali sia possibile, in particolare:

- o valutare se, quanto ed in che termini gruppi di individui omogenei rispetto ad una determinata caratteristica personale subiscono limitazioni all'uso della città in virtù di quella stessa caratteristica;

- o valutare se, quanto ed in che termini in alcune aree urbane si determina una concentrazione di individui con ridotte possibilità d'uso della città.

Come si vede da questo esempio, potremo concludere che – in generale - per trovare qualcosa bisogna cercarla e per cercare bisogna – più o meno – sapere cosa si cerca.

---

*Arnaldo Cecchini*

Docente di Tecnica e Pianificazione Urbanistica - Università di Alghero

*Valentina Talu*

Assistente Tecnica e Pianificazione Urbanistica - Università di Alghero

---

14 - Amartya K. The Idea of Justice Harvard University Press 2009, Amartya K. Sen Development as freedom Knopf Press 1999, Amartya K. Sen Inequality Reexamined, Harvard University Press 1992.

## *Prima e dopo la riqualificazione urbana. Una riflessione sulle “città in attesa”*

Nell'autunno del 2001, quando la Regione, con la collaborazione dell'IBC, realizzò la grande mostra di fotografie di Gabriele Basilico sulla riqualificazione urbana<sup>1</sup>, sembrò a chi scrive che l'*attesa* fosse il sentimento che meglio corrispondeva allo stato urbanistico, ma anche psicologico, in cui versavano le città, mentre si decidevano le sorti di un vasto patrimonio di aree dismesse. Le città erano in attesa di idee, di finanziamenti, di investitori che potessero dare un futuro alle aree degradate. Progressivamente, nel decennio successivo, sono stati attivati molti progetti di riqualificazione nelle città principali della regione. E dunque possiamo dire che le città hanno smesso di attendere, sono entrate nella dimensione del fare. È così davvero? È vero che le nostre città, le città dell'Emilia-Romagna, hanno smesso di attendere?

Le argomentazioni con cui qui di seguito si tenta una risposta giungono naturalmente da un preciso e soggettivo punto di osservazione, che è quello del Servizio dell'Istituto per i Beni Culturali che si occupa di beni architettonici e ambientali, che in alcuni casi è stato chiamato a condividere le ricerche e i bilanci che alcune città dell'Emilia-Romagna hanno voluto eseguire su temi come quelli della qualità urbana, dei servizi, del rapporto tra l'architettura e il piano urbanistico, dei concorsi di architettura, e così via. Percorsi di collaborazione che si affiancano ad altre iniziative prese per proprio conto da parte dell'IBC, nel solco di una tradizione di riflessione sulle politiche urbane che gli è propria sin dagli anni della sua fondazione.

Per fare un esempio: poche settimane fa siamo stati invitati a dibattere intorno ad un libro fotografico da poco pubblicato, dove si osservano gli interventi urbanistici ed architettonici realizzati nella

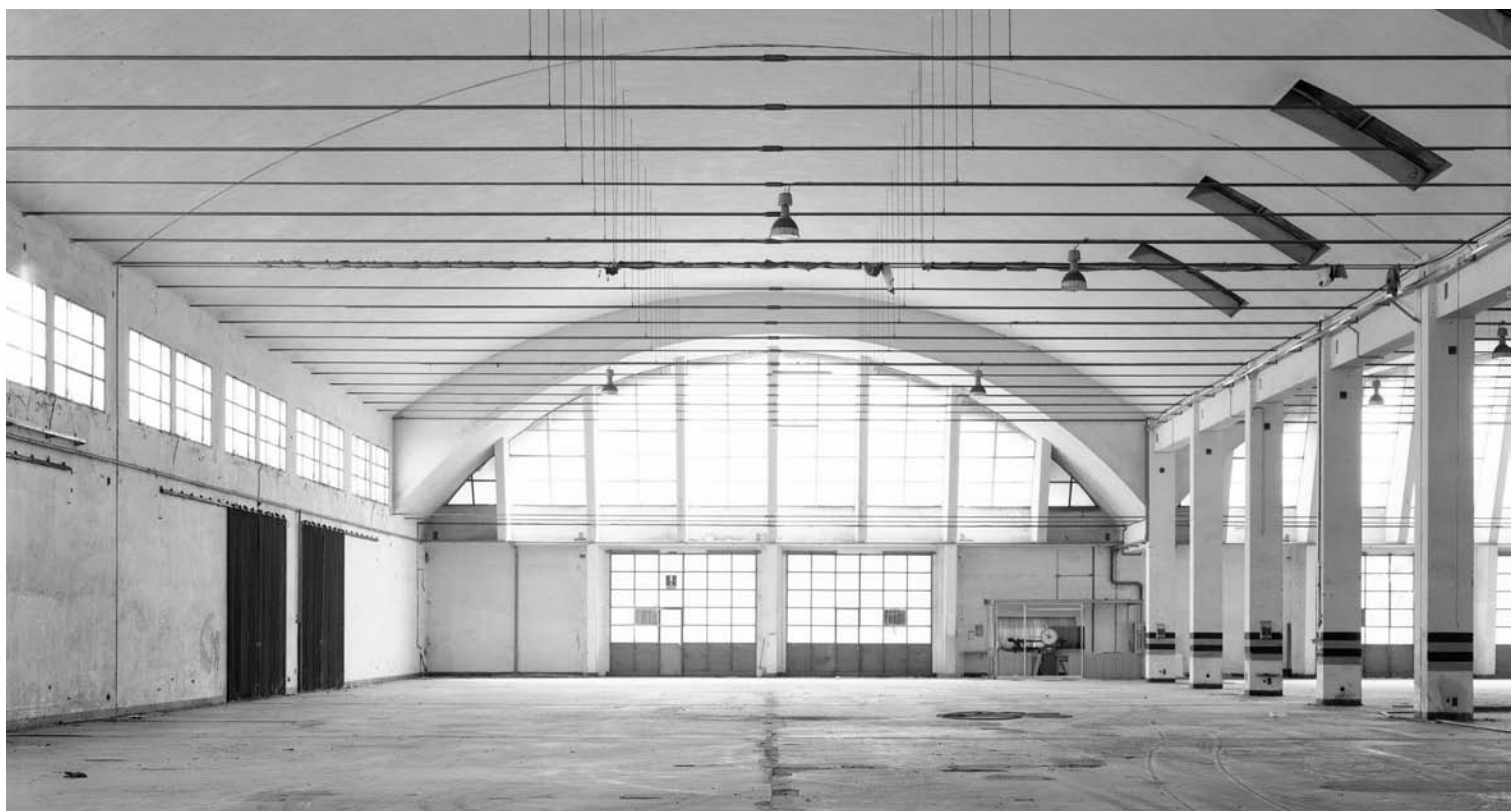
città di Cesena in attuazione del piano regolatore adottato nel 2000 ed approvato nel 2003<sup>2</sup>: vediamo gente che va in bicicletta, che ascolta concerti, che va in skateboard, che passeggia nei parchi, che porta i bambini a scuola, che beve una bibita in un chiosco, che accede alla stazione con facilità e senza barriere, che sosta in piazza, che ascolta conferenze... Si vedono anche molti nuovi edifici, alcuni belli, altri forse non molto costosi e dunque per questo apprezzabili, altri ancora che forse non sono né particolarmente belli né poco costosi, ma funzionano ottimamente per servire a ciò per cui sono stati pensati come necessari. Cosa intendiamo, infatti, per *qualità*, quando la aggettiviamo con *urbana*, o *architettonica*, come si fa da qualche tempo nei documenti pubblici, nei nomi degli uffici che governano l'urbanistica, e addirittura nelle leggi, nei provvedimenti amministrativi?

È molto chiaro cosa si intende per *quantità* – e invece questa parola è stata così ingiustamente sottovalutata, o addirittura detestata, per colpa dell'espansione urbana, delle periferie a macchia d'olio, dei confini perduti... Meno chiaro, anzi piuttosto oscuro, è il significato di *qualità*, una parola che al contrario appare un po' sopravvalutata, una di quelle parole – come amore... – di cui non si può dir male. Nell'ambiente dell'urbanistica *qualità* significa a volte bellezza, a volte utilità, altre volte condivisione, o funzionalità, o contenimento della spesa, o contenimento dei consumi, o ancora capacità di conservare viva la memoria dei luoghi, e giù giù fino a significati iper-tecnici come ad esempio attuazione della perequazione, esito di concorsi pubblici, e così via. Tutto questo, per inciso, si crede che possa essere facilmente dimostrato, provato, dalla fotografia. Che al massimo potrà certificare se può parere bello un edificio, ma certamente non dimostrare se un parcheggio funziona, se una pista ciclabile

1 - Gabriele Basilico, LR19/98. La riqualificazione urbana in Emilia-Romagna, Editrice Compositori, Bologna, 2001. Si veda in particolare l'introduzione a cura di Piero Orlandi, *Le città in attesa*.

2 - Anna Maria Biscaglia, Otello Brighi (a cura di), *Cesena, la città sostenibile*, Grafiche Morandi, Fusignano, 2012.





collega punti che è necessario collegare, se un parco è frequentato con soddisfazione dagli abitanti. La fotografia non può certo fare bilanci, mentre può dimostrare le potenzialità dei luoghi – questo era molto chiaro, nelle fotografie che Basilico scattò in quel 2001 ormai lontano nelle aree urbane da riqualificare.

Diciamo che nel bilancio che Cesena ha fatto ci sono un po' tutti questi significati: il bilancio di questi dieci anni si fonda su molte realizzazioni, dai Peep agli edifici direzionali, commerciali, produttivi e di servizio, agli spazi pubblici. Ma una cosa viene da chiedersi lo stesso, sfogliando questo libro: se la parola *trasformazione* non sia - anche questa - un po' sovraesposta: forse perché ci si affanna a ogni piè sospinto a contrapporla idealmente a conservazione. Come se fosse un lapsus, come se fosse la confessione involontaria che è più facile parlare della trasformazione, piuttosto che realizzarla sul serio nella concretezza del costruito. È come se questo parlarne fosse l'unico colpo di coda che le città emiliane e romagnole sanno tirare contro l'eccesso di conservazione. Ecco che sta profilandosi un po'

della risposta alla domanda se l'attesa sia davvero finita: no, non è finita del tutto, se restano così forti i vincoli provenienti dall'inerzia del passato, contro la vera trasformazione.

Qualcuno ricorderà che, tra le ricerche svolte in attuazione della legge regionale sulla qualità architettonica dell'ormai lontano 2002, nel 2005 l'IBC realizzò un censimento delle architetture del secondo Novecento ritenute meritevoli di attenzione in quanto di interesse storico-documentale<sup>3</sup>. Il periodo di indagine partiva dalla fine della seconda guerra mondiale e giungeva al 2000. Alcuni anni dopo, nel 2010, abbiamo pensato di integrare quel lavoro, lanciando *on line* un bando rivolto ai progettisti che avessero realizzato edifici nella nostra regione tra il 2000 e il 2010, chiamandolo appunto "Selezione architettura 2010". Ne è stata anche avviata una seconda edizione, in questi mesi del 2012. Ma restando alla prima: giunsero 180 segnalazioni, la

Fotografia  
di Michele Buda

3 - Quale e quanta. Architettura in Emilia-Romagna nel secondo Novecento, Edizioni CLUEB, Bologna, 2005.



Fotografia  
di Michele Buda

giuria istituita con la partecipazione delle tre facoltà di architettura della regione e dell'INU, selezionò 12 opere. Cose molto diverse tra loro: interventi di restauro, di riqualificazione urbana, nuove costruzioni di edifici e quartieri.

Tra le 12 opere c'era anche una piccola casa bianca in via Riva di Reno a Bologna, progettata da Gianluca Brini. E' un edificio che molti vedono come disarmonico, dissonante; sono state fatte conferenze stampa di *Italia Nostra* per parlarne male, gridando alla fine dei centri storici – poiché quell'edificio, sostitutivo di un altro preesistente e diverso, sta nel centro storico legale, anche se non in quello formale. In realtà, la giuria dell'IBC ne apprezzò proprio certi valori compositivi dissonanti della facciata, ad esempio la ricerca di una grande varietà nelle aperture, corrispondenti a diverse necessità di quantità di luce negli interni. Quella *sincerità costruttiva* che famosi critici del passato – pensiamo a Zevi soprattutto - elogiavano, elencando i caratteri del moderno in architettura.

Qualcuno polemizzò dalle colonne dei giornali e dai microfoni delle televisioni: perché mai l'IBC dovrebbe occuparsi di architettura contemporanea, anziché delle tradizionali sue materie, la cui ascendenza conduce a Lucio Gambi e Andrea Emiliani? Ci sembrò giusto rispondere: perché deve cercare di costruire gli orientamenti culturali delle politiche pubbliche, sul paesaggio, sulla qualità architettonica, sulla riqualificazione urbana, perché insomma la cultura non può dividere il presente dal passato. Dall'altra parte si invocava il rispetto del contesto. Ma prima di tutto, bisognerebbe che ci intendessimo su cosa vuol dire questa parola. Dopo tutto, si può discutere se ci debba essere o no rapporto con il contesto. Come sappiamo - e ce lo rammenta anche un documento come la Carta d'Atene - per l'architettura del Novecento, per il movimento funzionalista – che certo non è tra i movimenti più amati dagli storici dell'arte, proprio per la sua convinzione che la forma segue la funzione – il disinteresse al contesto è una ragione addirittura fondativa dell'architettura migliore. Detto questo, se vogliamo sostenere – e possiamo senz'altro farlo, magari *dobbiamo* farlo – che nell'ambiente storico il rapporto con il contesto debba esser cercato per forza, per regola, che sia una regola imprescindibile, che i processi di approvazione urbanistica non possano non pre-

vederlo ed obbligarlo, allora dobbiamo dare all'architetto progettista la facoltà di indicare che tipo di relazione con il contesto ha valutato, come l'ha risolta, come ha usato il contesto facendone un tema di riflessione progettuale. Non pretendere poi anche di fornire un catalogo di comportamenti – anzi, un solo comportamento – di adesione al contesto, quello dell'ambientamento, della copia. Riferendosi a questi temi, l'IBC, a gennaio di quest'anno, ha organizzato un incontro in cui i partecipanti discutevano delle “varianti del gusto” in urbanistica. In effetti, pare molto evidente, non solo a Bologna, ma nella nostra regione tutta, e nel nostro paese intero, che un “gusto condiviso” non c'è più. Stefano Catucci, un filosofo che si è sempre occupato di architettura<sup>4</sup>, ricorda Karl Scheffler, critico d'arte e di architettura che nel 1913 nel libro *Die Architektur der Grossstadt* scriveva che gli architetti hanno perduto la capacità di cogliere con sicurezza istintiva i rapporti armonici, di imitare le piccole costruzioni dei muratori. Perfino un padre del moderno in architettura, Adolf Loos, diceva che bisogna usare il criterio della continuità, che c'è uno “spirito del tempo” (non meglio definito, purtroppo) da accettare, da rispettare. Giorgio Grassi, progettista sapiente, parla di una sensibilità per le preesistenze che va risolta tramite un controllato dosaggio dei rapporti tra somiglianza e diversità. Guido Canali parla di un restauro leggero, altri hanno teorizzato il restauro timido.

L'*understatement* come regola del progetto architettonico viene considerato necessario per ragioni di compatibilità e contestualizzazione, ma anche economiche, e perfino sociali.

E tuttavia, anche nel campo della conservazione, vi sono associazioni culturali, anche di grande notorietà e di grandi meriti, come l'*Associazione Nazionale Centri Storici*, che esprimono nei propri documenti principii come questi: la conservazione è inseparabile dall'innovazione, la storicità è inseparabile dalla contemporaneità, l'identità come succedersi di caratteri evolutivi.

La Carta d'Atene (1933), parte seconda, n. 62, recita così:

4 - Lo cita Giovanni Carbonara, nel suo *Architettura d'oggi e restauro*, UTET, 2011.

*L'impiego di stili del passato, sotto il pretesto estetico, nelle costruzioni erette in zone storiche, ha conseguenze nefaste, la conservazione di tale uso o l'introduzione di tale iniziativa non deve essere tollerata sotto alcuna forma. E ancora: Tali sistemi sono in contrasto con il grande insegnamento della storia: non s'è mai verificato un ritorno al passato, e mai l'uomo è tornato sui suoi passi. I capolavori del passato ci mostrano come ogni generazione abbia avuto la sua maniera di pensare, le sue concezioni, la sua estetica. Copiare servilmente il passato è votarsi alla menzogna, significa elevare il falso a principio.*

Franco Purini dice che occorre modificare l'arte, che ha alimentato lo spirito della carta d'Atene, facendo irrompere nella teoria urbana l'arte moderna con il suo “disordine” e la sua pluralità, affinché sostituisca la pittura di paesaggio, come paradigma ideale, una pittura ormai diventata il rifugio di un privilegio elitario. Andrea Emiliani, che è uno storico dell'arte insigne, sa che dietro all'idea di paesaggio urbano che gli è cara e di cui sempre ci parla (e di cui infatti ci ha parlato anche nell'incontro del 19 gennaio scorso) c'è la pittura di paesaggio, nel senso che anche Purini sostiene.

Sappiamo tutti che l'operazione culturale che è stata fatta a Bologna a fine anni Sessanta con le famose fotografie di Paolo Monti del centro storico – anzi, dei centri storici, visto che fino al 1975 furono replicate anche a Modena, Forlì, Rimini, Cesena, e in vari altri centri storici della regione – è un modo per promuovere i valori dell'edilizia storica, elevando quella città a modello. Le foto di Monti non sono pittura di paesaggio, ma la forza iconica che hanno è tutta incentrata sui valori della storia, prova ne sia che Monti escludeva programmaticamente edifici moderni, automobili, cartelli stradali, e restituiva una immagine urbana ideale, non reale. Pierluigi Cervellati ha detto più di una volta molto bene che quelle fotografie sono insieme il rilievo e il progetto, un progetto invisibile, nel senso che non modifica di una virgola l'esistente.

Tutto questo è stato nei fatti il criterio progettuale unico di questi ultimi quarant'anni, ed oggi è diventato decisamente un fattore di attesa cronica, un fardello pesante per nuove idee di città.

Un modo per contrastare la chiusura nei confronti dei valori del Novecento, e di temperare almeno un

poco la preponderanza della cultura storico-artistica fondata sulla pittura di paesaggio, è di studiare, conoscere, valorizzare e anche rappresentare il secolo scorso. È quello che stiamo facendo con Gabriele Basilico per il progetto *Modena Città del Novecento*<sup>5</sup>. Basilico rappresenta in 25 scatti le realizzazioni più importanti del Novecento, fuori e dentro il centro storico. Si tratta di quartieri di edilizia sociale realizzati dall'Istituto Autonomo per le Case Popolari e da imprese e cooperative all'interno dei Piani per l'edilizia economica e popolare; di centri civici e sociali, sedi di quartiere, centri per l'attività sportiva, residenze assistite per anziani, sedi universitarie e di ricerca, edilizia sanitaria, cinema, interventi di riqualificazione di ambiti urbani degradati, parchi attrezzati e spazi aperti ad uso pubblico, chiese.

L'obiettivo principale della ricerca condotta dall'IBC e dal Comune di Modena, è di offrire ai cittadini un'informazione completa sulla città moderna e contemporanea, per comprenderne i suoi valori, meno noti e divulgati rispetto a quelli della città storica. La relazione fra *città dei diritti* e diritto alla conoscenza è l'elemento centrale di questo lavoro. Il diritto alla conoscenza degli spazi urbani e dell'architettura si può esercitare anche attraverso le immagini: si tratta di quartieri di edilizia sociale realizzati dall'Istituto Autonomo per le Case Popolari e da imprese e cooperative all'interno dei Piani per l'edilizia economica e popolare; di centri civici e sociali, sedi di quartiere, centri per l'attività sportiva, residenze assistite per anziani, sedi universitarie e di ricerca, edilizia sanitaria, cinema, interventi di riqualificazione di ambiti urbani degradati, parchi attrezzati e spazi aperti ad uso pubblico, chiese e centri parrocchiali.

C'è anche, nel lavoro condotto oggi, un'assonanza voluta e ricercata con quanto è accaduto circa quarant'anni fa, per la messa a punto e la promozione delle politiche di conservazione dei centri storici. Si tratta di una identità di metodo, non tanto di tematiche. Se negli anni Settanta la conservazione dei centri storici era il tema emergente delle politiche urbanistiche, oggi questa centralità è invece rappresentata dalla riqualificazione delle periferie, obiettivo che necessita di una messa a fuoco precisa sulla

città del Novecento. Ma resta uguale il metodo, che affianca la fotografia all'indagine storico-critica e fa uso di entrambe per perlustrare il territorio alla ricerca delle eccellenze e per conseguenza additando all'urbanistica i modelli di successo da replicare.

Oggi, come sappiamo, la vita quotidiana nella città pone all'attenzione degli urbanisti e degli amministratori nuove urgenze: la scadente qualità delle costruzioni della fase espansiva, l'assenza dello spazio pubblico nella maggior parte delle periferie, la necessità di riciclare il patrimonio edilizio esistente e di rendere più densa la città per limitare il consumo di suolo. Le pratiche connesse alla riqualificazione, ormai quasi ventennali, hanno portato alla ribalta temi in larga misura ancora nuovi, ad esempio la definizione di criteri per la selezione degli edifici meritevoli di conservazione tra quelli realizzati nel secondo Novecento, soprattutto per poter stabilire quanto invece è possibile considerare privo di interesse nel quadro del processo di trasformazione urbana. È necessario mettere a punto modelli di comportamento utili per istituire relazioni ed equilibri tra l'antico e il moderno (quanto e cosa demolire, quanto e cosa restaurare, in che forme costruire), un confronto che spesso ricorre nelle aree industriali dismesse, limitrofe al centro antico, a volte inserite nel cuore della città e tangenti alla sua struttura più delicata. Tutto questo costituisce l'insieme dei problemi che stanno sullo sfondo della ricerca modenese, il suo riverbero sul piano dell'operatività urbanistica. Ma pur restando su un piano più strettamente connesso alla diffusione di una cultura e di un *modo di vedere*, il lavoro di Basilico si muove avendo chiara consapevolezza di un compito che potremmo definire di *conoscenza operativa*. Il suo è un sintetico *survey*, che si limita a soli venticinque scatti, e dunque si pone su un piano necessariamente simbolico, ma proprio per la sua concentrazione in poche immagini riassuntive dei molteplici significati della ricerca, ci è parso pertinente chiedere al fotografo milanese di rifotografare, nel quadro di un lavoro diverso ma nei fatti analogo, due luoghi del centro storico che già Monti aveva documentato. Sono luoghi che esprimono anch'essi i valori della *città dei servizi e dei diritti* che la ricerca odierna intende mettere in luce: la sistemazione della piazzetta Redecocca, con la riconversione della ex scuola Ceccarelli, ora

5 - Il progetto è curato dall'Ufficio Ricerche Storia urbana nell'ambito dell'Assessorato alla cultura del Comune di Modena.

sede della circoscrizione; e l'ex convento di Santa Chiara, poi caserma, un intervento pilota che portava la cultura del *Peep* nel centro storico, e fondava la pratica del recupero edilizio e urbano. Questi due esempi di realizzazione di servizi pubblici nel centro antico connessi alle politiche di quegli anni fungono in sostanza da testimoni consegnati idealmente alla ricerca fotografica attuale, come se essa da lì transitasse per poi allargarsi allo sguardo della città moderna e contemporanea. A Modena l'autore milanese non ha fotografato soltanto la periferia, ma più in generale la città di oggi, quella dove la gente vive, abita, lavora, si muove. La città delle case, dei servizi, delle scuole, degli ospedali. Che spesso coincide con parti della periferia, ma di una periferia che l'amministrazione pubblica locale ha saputo riempire di contenuti, non solo di persone. E dunque, se lo è, è una periferia in termini topografici, non certo qualitativi. Ma poiché Modena è una città di medie dimensioni – non delle dimensioni di Istanbul, Valencia, Mosca o Berlino, alcune delle grandi

metropoli fotografate da Basilico – riesce a conservare un'unità spaziale ben percepibile nelle immagini, che descrivono una città pianificata, con grande attenzione ai servizi, che continua a realizzare i piani per l'edilizia popolare – ormai forse unica in Italia, dove è in atto una fase di generale regresso dell'edilizia sociale -, che si segnala per la dotazione di verde pro-capite che è la più alta nel nostro paese. Questa è la Modena che Basilico racconta, e le sue immagini, pur conservando lo stile proprio del grande fotografo milanese, sembrano trattenerci con evidenza i caratteri specifici di una città dei servizi realizzati, della qualità architettonica diffusa, dei diritti effettivamente riconosciuti a tutto il territorio. Una città capace di dare di sé una rappresentazione lontana dall'attesa e molto presa dal fare.

---

*Piero Orlandi*

Responsabile Servizio Beni Architettonici ed Ambientali.  
Regione Emilia-Romagna



Fotografia  
di Michele Buda

## *L'evoluzione degli strumenti di definizione e valutazione dei progetti urbani complessi. La Matrice della Qualità Urbana di AUDIS*

### **Premessa**

Il tema della trasformazione e della rigenerazione urbana è antico quanto le città stesse, ma ha assunto negli ultimi quarant'anni un ruolo centrale per la profondità delle trasformazioni subite dall'organizzazione del territorio indotte dal boom economico. Per la prima volta le città sono cresciute scavalcando i confini del comune capoluogo e promuovendo la bassa densità, grazie al progressivo venir meno di alcuni vincoli storici legati al sistema economico, alla mobilità delle persone e al ruolo del comparto agricolo che avevano fino ad allora "imposto" la densità edilizia e la promiscuità delle funzioni (residenza, servizi, produzione).

Tutte le analisi poste alla base dei tentativi dell'Unione Europea per stimolare lo sviluppo di una nuova stagione di politiche urbane, concordano nel constatare che il modello di espansione urbana del dopoguerra in Europa si è per lungo tempo, e nella maggior parte dei casi, limitato a rispondere alla domanda di casa, senza occuparsi adeguatamente della vivibilità complessiva dei nuovi insediamenti (scarsità di servizi alla persona e alle famiglie, qualità ambientale, ecc) e del loro collegamento con le aree centrali (mancata collocazione dei nuovi insediamenti in coerenza con i principali assi di mobilità, mancato adeguamento delle infrastrutture, insufficiente potenziamento delle linee pubbliche, ecc). Questa lunga stagione urbanistica ha condotto ad un impoverimento progressivo delle qualità progettuali e realizzative delle città, anche per l'assenza di politiche e strumenti di coordinamento adeguati.

Questa "evoluzione" dei sistemi urbani, lungi dal determinare un'espansione delle qualità dei centri storici (coesione sociale, servizi diffusi, offerta formativa e culturale, luoghi di aggregazione di qualità, possibilità di muoversi a piedi o con mezzi pubblici efficienti, ecc), non ha nemmeno prodotto uno spostamento del "centro" verso le nuove espansioni. Purtroppo il modello seguito non ha determinato quella che alcuni hanno definito "la città diffusa", ma la periferizzazione di tutto il territorio, costringendo masse crescenti di popolazio-

ne a costosissimi spostamenti quotidiani; milioni di ore consumate nel traffico e sottratte al tempo libero, alla famiglia, alla cultura, allo sport, alla socialità, all'ozio.

Un allarmante spreco di risorse territoriali, come da tempo denunciato, ma anche un tremendo depauperamento del nostro capitale sociale che da sempre trova nelle città dense, ricche di servizi e di scambi sociali, economici e intellettuali il luogo attraverso il quale stimolare lo sviluppo positivo e sostenibile dell'intera società.

In Italia questo "modello" di crescita si è pienamente affermato negli anni 70 e, data la particolare struttura insediativa basata su una fitta rete di città, ha riguardato tutti i capoluoghi di provincia. Semplificando potremmo dire che gli italiani hanno riversato una parte consistente della loro migliore condizione economica comprando case (nuove e in generale ritenute migliori) in territori sempre più periferici e senza porre troppa attenzione alla dotazione di servizi complessi, potendo sempre contare sulla vicinanza al capoluogo. Un capoluogo progressivamente abbandonato dai suoi abitanti e da molte funzioni (produzione, servizi, commercio). In una manciata di decenni le trasformazioni produttive e demografiche hanno profondamente cambiato i sistemi urbani generando sviluppo, ma anche qualche "guasto" al territorio (consumo di suolo, aree degradate o dismesse) e alla qualità della vita delle persone. Oggi va rilevato che, come già avvenuto in altri paesi industrializzati<sup>1</sup>, il cuore dei nostri sistemi urbani è entrato in una strutturale crisi demografica (abitanti sempre più anziani) e funzionale mentre le parti periferiche (che includono i Comuni di prima e seconda cintura) non hanno avuto la forza di assumere le caratteristiche nobili della città.

In questo quadro il tema della rigenerazione urbana ha assunto un ruolo centrale perché a esso è affidata

1 - Colpisce a questo proposito la straordinaria freschezza e attualità del testo pubblicato nel 1969 da Jane Jacobs Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane (Giulio Einaudi editore 2000 e 2009, Torino).



la capacità di riequilibrare il sistema, riparando i danni causati da una crescita disarticolata e contrastando i nuovi consumi di suolo.

La rigenerazione, infatti, agisce in territori già urbanizzati, ma in varie forme degradati (invecchiamento edilizio, inadeguatezza dei servizi e degli spazi pubblici, dismissione, isolamento, ecc), immettendo residenze adeguate alle esigenze di comfort e di risparmio energetico sempre più elevate, funzioni e servizi alla persona e alle imprese che mirano a fare di un territorio "semplicemente urbanizzato" un pezzo di città.

### **La necessità di definire strumenti innovativi per migliorare la qualità degli interventi**

L'esperienza maturata in questi anni grazie ai programmi complessi di rigenerazione e sviluppo urbano sostenibile promossi dall'Unione Europa, dal Ministero delle Infrastrutture e da alcune Regione (tra le quali spicca l'Emilia Romagna), pur passibile di critiche, ha indubbiamente determinato e accompagnato una positiva evoluzione della cultura urbanistica riconducibile a tre aree:

1) La strumentazione utilizzata che si è caratterizzata per: il salto da un approccio settoriale a quello integrato, un agire amministrativo fondato su logiche di governance e coordinamento multilivello e l'introduzione

di modelli di valutazione orientati all'efficacia delle politiche;

2) Il cambiamento di tutti gli attori in campo: le pubbliche amministrazioni, in particolare i comuni, che hanno dovuto affrontare temi inediti con strumenti del tutto nuovi facendo crescere nuove competenze al loro interno, i promotori/costruttori che hanno dovuto imparare ad affrontare temi via via più complessi e riorganizzare di conseguenza le loro strutture, i soggetti finanziari chiamati a sostenere operazioni sempre più articolate e meno "garantite", le nuove figure professionali e persino i cittadini, sempre più attivamente presenti nelle decisioni;

3) Le forme di collaborazione tra pubblico e privato: "costretti" ad una maggiore comprensione reciproca per superare le molte difficoltà e imprevisti di programmi necessariamente complessi e per raggiungere gli obiettivi pubblici e privati definiti dai piani/progetti, hanno cercato di utilizzare nuovi strumenti di collaborazione in continua evoluzione.

La stagione dei Programmi complessi ha dunque costruito un patrimonio di conoscenza pratica e disciplinare che necessita ora di fare un ulteriore passo avanti per consolidare e allargare una cultura urbanistica aperta, attenta alle necessità di una società sempre più complessa e articolata e capace di affrontare gli

Fotografia  
di Riccardo Vlahov

effetti di una crisi economica, sociale e ambientale estremamente pervasiva.

In questo senso, oltre all'evidente necessità di elaborare politiche in grado di orientare l'azione degli attori pubblici e privati che agiscono sul territorio verso un uso più razionale delle risorse, appare oggi indispensabile definire strumenti innovativi che aiutino il dialogo tra pubblico e privato nel trovare il punto di equilibrio tra le esigenze delle parti in causa (pubblica amministrazione, imprenditori e cittadini).

Il punto non è trovare il modello perfetto di rigenerazione urbana al quale abbinare un criterio di valutazione ritenuto oggettivo e dunque tranquillizzante; il punto è migliorare progressivamente i processi che conducono alla definizione dei progetti d'intervento facendo "giocare" al meglio tutti i soggetti.

A favore della maturazione di una pratica urbanistica sempre più orientata a strutturare la qualità dei processi per arrivare a una qualità dei prodotti (gli interventi), sembra di poter dire che anche il nostro paese è pronto per compiere uno sforzo comune per accompagnare la cultura urbanistica a una nuova evoluzione che ci conduca a passare:

dalla logica dello standard alla logica della prestazione;

- dall'attenzione alla tecnologie a quella del raggiungimento di obiettivi;
- dal progetto come tema autoreferenziale a quello della sua integrazione con il contesto;
- dal progetto chiavi in mano alla gestione nel lungo periodo.

È sempre più chiaro, infatti, che la città ha bisogno di piani/progetti che propongano e intreccino richieste prestazionali chiare alle quali, data la diversità dei contesti, è necessario e possibile dare risposte flessibili e integrate, nello spazio e nel tempo.

I piani/progetti di rigenerazione urbana, infatti, non possono prescindere dal contesto nel quale agiscono. Un contesto determinato da due famiglie di elementi, a loro volta in continua evoluzione:

- la situazione sociale, economica, ambientale e culturale dell'ambito territoriale nel quale è collocata l'area, molto variabile anche all'interno della stessa città;
- la strumentazione politica e tecnica di cui si è dotata la città nel suo insieme e nelle sue diverse parti.

Dunque può essere progressivamente affinato il set di domande e di elementi ai quali tutti i piani/progetti devono dare una risposta, ma è necessario assumere

che le risposte dovranno misurarsi concretamente con le opportunità che il contesto offre.

Gli obiettivi principali di questi "nuovi" strumenti di lavoro, che non devono configurarsi come certificazioni o pure valutazioni, dovrebbe essere:

- aumentare la qualità dei piani/progetti di trasformazione urbana, attraverso la completezza degli elementi progettuali;
- aumentare la capacità di attuare i piani/progetti imprimendo una più forte alleanza tra i soggetti in campo (pubblico, privato, cittadini) attraverso una maggiore chiarezza, trasparenza e condivisione degli obiettivi da raggiungere;
- individuare metodi di valutazione delle risposte fornite dai piani/progetti coerenti e flessibili che chiamino in causa sia la capacità dei progettisti che la capacità di programmazione degli enti pubblici;
- migliorare progressivamente la relazione tra l'azione dell'Amministrazione Pubblica, alla quale spetta il compito di impostare le politiche e gli strumenti di gestione del territorio, e quella dei Privati, che devono porsi il tema della sostenibilità complessiva delle trasformazioni urbane;
- favorire la flessibilità delle soluzioni senza perdere di vista l'obiettivo;
- diminuire i tempi di approvazione e realizzazione degli interventi.

Questa nuova strumentazione non sostituisce la disciplina urbanistica; al contrario essa si pone a servizio di un più incisivo ruolo di governance, facilitazione e accompagnamento dei piani/progetti di rigenerazione urbana.

#### **La Matrice AUDIS della Qualità Urbana**

Il contributo di AUDIS in questo contesto è partito dalla redazione della *Carta della Rigenerazione Urbana* nella quale sono state individuate 9 qualità (urbanistica, architettonica, dello spazio pubblico, sociale, economica, ambientale, energetica, culturale e paesaggistica) che tutti i piani/progetti di scala urbana devono contenere.

Attraverso questa struttura, la *Carta AUDIS*, pur non costituendo un manuale e non fornendo soluzioni dirette ai problemi specifici posti dai diversi territori, definisce il modello di città a cui fare riferimento: la città europea, densa, che si iscrive nel filone culturale delle European Sustainable Cities con principale riferimento alle Carte europee di Aalborg (1994) e di Lipsia (2007)



e alla dichiarazione di Toledo (2010).

Attraverso l'analisi di casi realizzati in Italia negli ultimi due decenni<sup>2</sup> e il lavoro di redazione del *Protocollo della Qualità Urbana di Roma Capitale* concluso a marzo 2012<sup>3</sup>, AUDIS ha trasposto i principi espressi nella sua Carta nella Matrice della Qualità urbana. L'obiettivo è stato di definire uno strumento di lavoro concreto; non una ricetta, ma una checklist di elementi (obiettivi, criteri, parametri) sui quali portare tutti i soggetti coinvolti a ragionare (amministrazioni pubbliche, sviluppatori e cittadini).

La *Matrice della Qualità* urbana si pone lo scopo principale di contribuire a riorganizzare il processo di "definizione e costruzione dei piani/progetti di trasformazione urbana. La sua applicazione non definisce le soluzioni progettuali da utilizzare, che dipendono necessariamente dal contesto, ma aiuta a tenere in considerazione tutti gli elementi necessari a "costruire", caso per caso, un piano/progetto completo che tenga al centro la qualità della vita degli abitanti, siano essi residenti, cittadini temporanei (studenti, lavoratori, professionisti, ecc), imprenditori, ecc.

Nella gestione di processi complessi e articolati come quelli che caratterizzano le trasformazioni di scala urbana, infatti, è necessario utilizzare strumenti di coordinamento dinamici che sappiano accompagnare la costruzione del piano/progetto.

Il riconoscimento della *Matrice* come piattaforma comune di riferimento per la costruzione del piano/progetto di trasformazione urbana (nelle fasi di fattibilità, piano, progetto), serve a mettere in relazione i progetti di trasformazione urbana ideati da promotori privati o pubblici e l'idea di città promossa dalla Pubblica Amministrazione.

---

2 - Tra questi un contributo essenziale è stato fornito dalla ricerca curata da AUDIS e commissionata dalla Regione Emilia Romagna con il contributo di Pentagruppo Monitoraggio della rigenerazione urbana attraverso indicatori condivisi nella quale sono stati analizzati gli esiti complessi di qualità di sei PRU finanziati attraverso la Legge 19/98 della Regione. La ricerca ha definito il primo prototipo di Matrice della Qualità Urbana. Rapporto di ricerca completo disponibile in [www.audis.it](http://www.audis.it)

3 - Il Protocollo della Qualità Urbana di Roma Capitale, elaborato da AUDIS con la supervisione di Risorse per Roma spa tra maggio 2011 e marzo 2012 è stato voluto da Giunta di Roma Capitale e ha visto la partecipazione attiva di numerosi soggetti pubblici e privati. Esso è composto da una versione avanzata della Matrice della Qualità Urbana e da una proposta di riorganizzazione, a normativa invariata, delle procedure di elaborazione e approvazione dei piani/progetti di scala urbana. Rapporto di ricerca disponibile in [www.audis.it](http://www.audis.it)

La decisione finale sui contenuti di ciascun piano/progetto non è responsabilità della *Matrice*, ma dell'amministrazione pubblica e del privato.

Sostenendo la necessità di un pieno utilizzo degli strumenti di programmazione generale di cui le città sono dotate (piani urbanistici generali, piani della mobilità, piani ambientali, piani dei servizi, ecc), la *Matrice* promuove l'evoluzione della cultura urbanistica dalla logica del mero controllo amministrativo alla logica di una maggiore e più articolata cooperazione tra pubblico e privato. Il processo di definizione dei contenuti dei piani/progetti guidati dalla *Matrice*, infatti, induce:

- la Pubblica Amministrazione a mettere a coerenza tutte le scelte compiute sul territorio dalle sue diverse articolazioni (urbanistica, mobilità, ambiente, sociale, ecc) evidenziando e sostenendo le esigenze dell'interesse pubblico;
- il promotore (pubblico o privato che sia) a definire e giustificare le sue scelte (di qualità alta, media o bassa) in modo articolato e trasparente.

### Descrizione e uso della Matrice della Qualità urbana

La *Matrice della Qualità urbana* è composta da una Carta d'Identità, che riassume le principali caratteristiche tecniche (non direttamente qualitative) del piano/progetto e da nove Qualità: urbanistica, architettonica, dello spazio pubblico, sociale, economica, ambientale, energetica, culturale, paesaggistica.

Naturalmente il progetto è unico e la suddivisione in nove parti di definizione qualitativa è strumentale e serve solo ad organizzare il processo. Tutte le qualità sono connesse a tutte le altre.

Ogni Qualità contiene "solo" gli elementi considerati indispensabili per raggiungere risultati complessivi apprezzabili nella rigenerazione o trasformazione urbana; essi non possono perciò essere considerati esaustivi in un'ottica di specializzazione di ciascuna parte. Volendo raggiungere un maggior grado di dettaglio, alla *Matrice della Qualità urbana* potranno essere affiancati strumenti di certificazione e valutazione specifici già esistenti per alcune parti (in particolare per le qualità edilizia e ambientale).

Per ognuna delle nove qualità la *Matrice della Qualità urbana* definisce tre aree:

Gli elementi da descrivere, a loro volta suddivisi in quattro parti secondo una struttura ad albero:

- gli Obiettivi, aiutano a definire *il risultato che ci si*

*propone di ottenere; il fine cui si tende.* Suddivisi in *Obiettivo generale e Obiettivi operativi* riassumono per punti i contenuti della *Carta AUDIS*. Gli obiettivi sono sufficientemente “alti” da poter essere considerati (e richiesti) in qualsiasi piano/progetto di rigenerazione urbana di qualità;

- i *Criteri*, costituiscono gli *elementi di riferimento che permettono di guidare, di definire e di stimare* le scelte compiute nel piano/progetto.

Essi declinano gli obiettivi e devono essere considerati da un piano/progetto secondo la fase di avanzamento in cui si trova (studio preliminare, piano attuativo, piano attuativo con previsioni piani volumetriche, tipologiche, architettoniche, progetto esecutivo) e dando le risposte più adeguate rispetto alle situazioni nelle quali agisce il progetto considerato;

- i *Parametri*, costituiscono gli *elementi in funzione dei quali si chiariscono le caratteristiche tecniche e discrezionali essenziali delle scelte compiute*. Essi definiscono per ciascun criterio gli elementi che devono essere effettivamente considerati e valutati. Non tutti i parametri sono applicabili a tutti i piani/progetti perché alcuni elementi possono non essere presenti;
- le *Modalità di descrizione e/o calcolo*, esplicitano gli elementi di cui può essere composto ciascun parametro. Naturalmente sono compilate solo le parti corrispondenti alle specifiche caratteristiche del progetto.

- Nella sua interezza la *Matrice della Qualità urbana* è composta da: 40 obiettivi, 41 criteri, 96 parametri.

La compilazione a cura del promotore suddivisa in due colonne da compilare a seconda del caso: rispondendo sulla presenza/assenza di un elemento (colonna “Sì/No”); riportando il dato quantitativo o la descrizione richiesta (colonna “Dato o descrizione”). Una terza colonna, precompilata, indica l’unità di misura o il numero massimo di battute da utilizzare.

La compilazione a cura dell’Amministrazione suddivisa in:

- *target*, colonna nella quale, per ogni voce della *Matrice della Qualità urbana*, l’Amministrazione può indicare qual è il livello al quale il progetto dovrebbe attestarsi (infrastrutture, offerta residenziale, servizi, prestazioni ambientali, ecc). Il target può derivare da strumenti amministrativi, di programmazione o di pianificazione (PRG, Piano della Mobilità, Piano dei Servizi, ecc), da regolamenti di varia natura, da strumenti di certificazione adottati a livello locale, da benchmark o da scelte di opportunità politica di cui

l’Amministrazione vuole assumersi la responsabilità;

- *valutazione*: un giudizio sintetico sul raggiungimento degli obiettivi di qualità (buono/sufficiente/insufficiente).

### Le modalità di compilazione

La definizione degli obiettivi di interesse generale è a cura dell’Amministrazione che compila la *Matrice della Qualità urbana* per la parte di sua competenza (la colonna Target) attraverso un Ufficio di Scopo, che deve necessariamente coinvolgere le Direzioni interessate (oltre a Urbanistica, Mobilità, Ambiente, Sociale, Lavori Pubblici ecc, secondo le caratteristiche dell’intervento). Attraverso questa operazione, che può avvenire a monte dell’avvio del processo o come primo atto alla manifestazione formale di interesse da parte del promotore di avviare il progetto di trasformazione di sua competenza, l’Amministrazione ribadisce e specifica le sue aspettative politiche e tecniche per l’area in oggetto e il suo contesto.

Gli obiettivi o limiti così fissati dall’Amministrazione costituiranno il punto di riferimento del promotore per la definizione del progetto. Essi possono essere derivati:

- dal Piano urbanistico generale vigente, da altri Piani (mobilità, servizi, ecc), da regolamenti di livello comunale ecc;
- da riferimenti tratti da medie nazionali o locali (esempio: dotazioni di servizio, prestazioni, ecc);
- da livelli di certificazione stabiliti o adottati a livello locale.

La compilazione dei dati di progetto è a cura del proponente che considera gli obiettivi fissati dall’Amministrazione nella colonna Target anche per la spiegazione delle scelte effettuate.

### La valutazione

La *Matrice della Qualità urbana* non è uno strumento di valutazione o certificazione e il suo scopo ultimo non è di giungere ad un giudizio del piano/progetto, ma di guidare il processo per facilitare la definizione del miglior intervento di trasformazione possibile a condizioni date. Tuttavia è utile e necessario giungere ad una valutazione dei risultati raggiunti nelle diverse Qualità, anche per verificare la tenuta complessiva del piano/progetto. La valutazione di tutte le parti è a cura dell’Amministrazione. Per ciascun criterio il responsabile di procedimento esprime il livello di qualità raggiunto dal progetto, paragonandolo con l’obiettivo fissato dall’Amministrazione (punto di riferimento) e con

le difficoltà di realizzazione verificate sul campo nel corso della costruzione del piano/progetto. I gradi di giudizio sono: buono, sufficiente, insufficiente.

Per una verifica sintetica degli esiti complessivi del progetto i giudizi vengono tradotti in voti (3 buono, 2 sufficiente, 1 insufficiente). Ciò consente una rappresentazione grafica di facile lettura.

### L'applicazione per fasi

Per adeguarsi ad accompagnare le diverse fasi del processo di definizione di un progetto complesso, la *Matrice della Qualità urbana* è stata strutturata in tre fasi:

- Progetto preliminare;
- Piano attuativo;
- Piano attuativo con previsioni planivolumetriche, tipologiche, architettoniche.

Ciascuna fase definisce obiettivi, criteri e parametri riguardanti tutte e nove le qualità della Matrice della Qualità urbana.

Man mano che si procede nella progettazione le descrizioni contenute nella *Matrice della Qualità urbana* saranno più precise e puntuali.

Questa costruzione per fasi e livelli consente di utilizzare la *Matrice della Qualità urbana* in modo molto flessibile a seconda dell'uso che se ne vuole fare all'interno dell'iter procedurale di approvazione amministrativa - preliminare, piano, attuazione edilizia - o per strutturare gli elementi di un concorso o valutare gli esiti di un progetto già realizzato.

### Conclusioni

L'accentuarsi della crisi europea prospetta scenari di lungo periodo nei quali la sostenibilità dell'organizzazione territoriale e sociale diviene sempre più una necessità direttamente legata alla sostenibilità economica del livello di benessere collettivo al quale, con un percorso lungo e faticoso, siamo giunti.

La rigenerazione urbana, per i vantaggi e la razionalità complessiva che una città densa e ricca di funzioni offre, rappresenta un elemento deciso per vincere questa sfida.

*La Matrice della Qualità Urbana è scaricabile dal sito: [www.audis.it](http://www.audis.it)*

Marina Dragotto  
Coordinatrice AUDIS (Associazione Aree Urbane Dismesse)



Fotografia  
di Riccardo Vlahov

## *Smart City / Città Creativa: un programma sperimentale di auto formazione fra istituzioni*

Nel mese di giugno sono stato ospite dell'iniziativa R2B Research to Business presso la Fiera di Bologna. In questo contenitore circa 70 startup della Regione Emilia-Romagna si presentavano al pubblico e si mettevano in contatto tra loro scambiando idee e mettendo in confronto i loro progetti di impresa. Passare due giornate in questo ambiente per me nuovo è stato molto stimolante perché ha messo in evidenza in modo indiretto gli elementi che sono stati alla base dell'esperienza Smart City / Città Creativa: il confronto tra punti di vista diversi, o apparentemente diversi, l'uso di uno spazio temporaneo di lavoro condiviso, quello di un padiglione della Fiera di Bologna, il lavoro su tematiche comuni, nel caso di R2B la ricerca che vuole trasformarsi in economia. Da questa breve introduzione possiamo fare partire la nostra riflessione, rispetto al programma Smart City / Città Creativa, tenendo come punti di riferimento le tre questioni emerse durante le giornate di R2B.

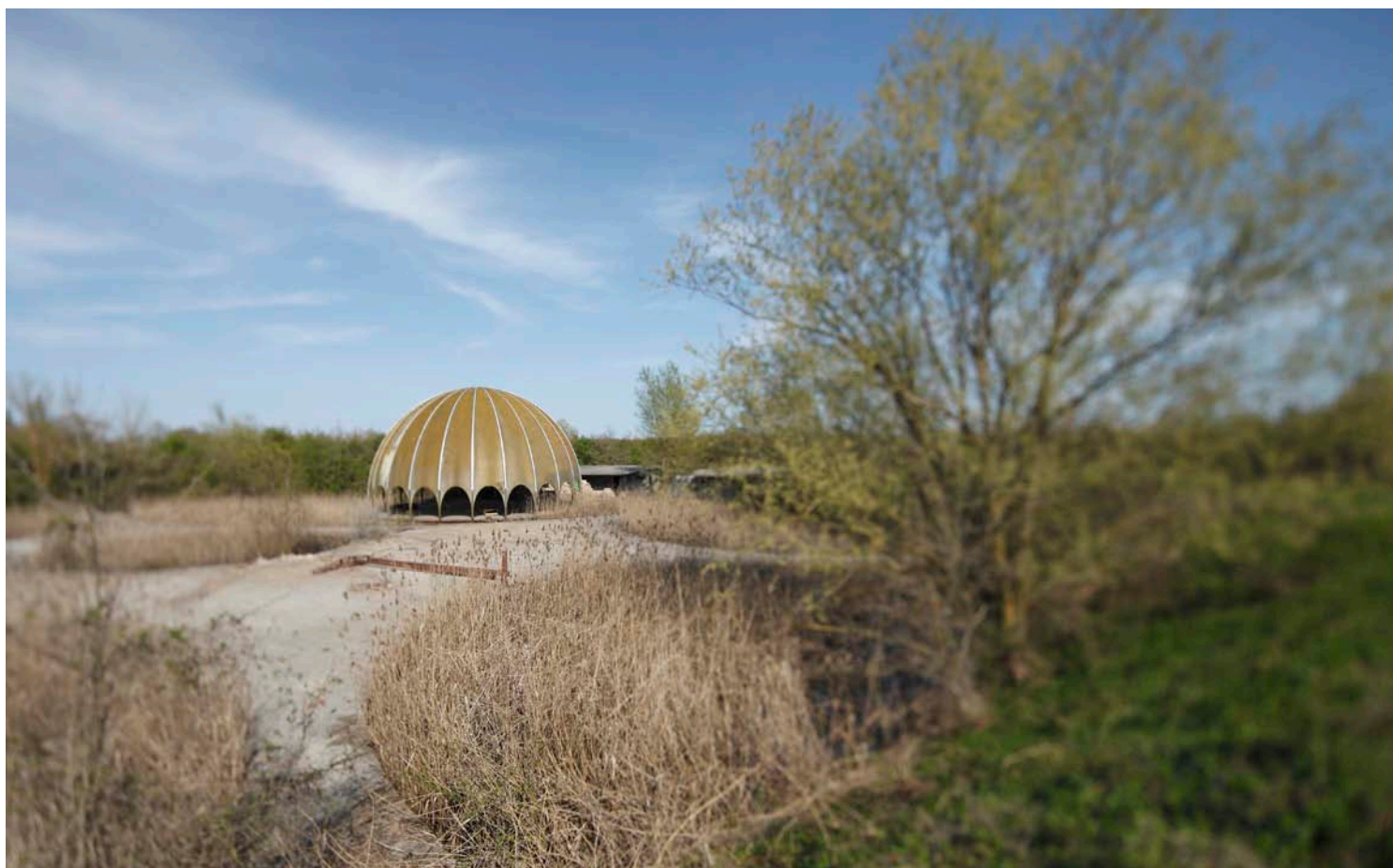
Smart City / Città Creativa è stato istituito come programma sperimentale, con lo scopo di supportare, stimolare e accompagnare il lavoro di confronto dei comuni dell'Emilia-Romagna, rispetto al tema della ri-generazione urbana e del suo rapporto con lo strumento del concorso di architettura e urbanistica. Il tutto si poteva risolvere tranquillamente, dando la possibilità alle singole Amministrazioni comunali, di partecipare con una loro singola idea al bando della Regione e sperare di essere premiate, con i contributi regionali utili all'organizzazione delle attività concorsuali. Ma così non è stato.

Abbiamo dunque, come CRUTA e Assessorato Ambiente, Riqualificazione Urbana, deciso di istituire un programma sperimentale di "accompagnamento e di stimolazione territoriale" in cui tutti gli "attori locali" (Amministrazioni Pubbliche, associazioni di varia natura, imprese, gruppi di cittadini, ordini professionali, ecc.) venissero coinvolti rispetto ad una tematica da esplorare e approfondire;

quella della qualità (intesa come percorso integrato) espressa dalla ri-generazione urbana. L'obiettivo finale era dare la possibilità finanziaria (fondi regionali) e metodologica per la realizzazione di una serie di concorsi di architettura e urbanistica "innovativi", come punto di partenza per una "nuova stagione" della ri-generazione urbana; il percorso per arrivarci era tutto da costruire e soprattutto si dovevano identificare gli ambiti tematici su cui fare lavorare e confrontare gli "attori locali" (Assessori, dirigenti, funzionari dei Comuni, professionisti, imprenditori, associazioni di cittadini, ecc.) affinché fosse possibile identificare nuovi temi (problemi da risolvere, opportunità, ecc.) inerenti la ri-generazione urbana. Partendo da questo presupposto abbiamo subito cercato una serie di "buone pratiche" o case study da cui partire per organizzare le attività di "accompagnamento e di stimolazione territoriale".

Il primo riferimento ha riguardato l'esperienza di TED (Technology Entertainment Design) "*ideas worth spreading*" ovvero "idee degne di essere diffuse" utilizzato per capire come organizzare il primo step del percorso; il Forum organizzato a Bologna il 24 giugno 2011, per lanciare le attività del Laboratorio. L'esperienza di TED è stata fondamentale per capire con quale metodologia e approccio introdurre le tematiche della ri-generazione urbana e della riqualificazione urbana. Tramite questa esperienza abbiamo deciso di introdurre i temi di lavoro attraverso il confronto diretto tra 32 interventi di natura diversa (video, letture di testi, micro lezioni, presentazioni, performance, ecc.) della durata tassativa di 5 minuti, invitando a parlare rappresentanti del mondo delle arti, della cultura, delle professioni, dell'impresa, del Governo pubblico, oltre ad alcuni "saggi", su differenti modi di leggere e interpretare le tematiche della riqualificazione della città.

La prima parte del Forum è stata caratterizzata da un ritmo incalzante di interventi e di ribaltamen-



ti di punti di vista. Gli amministratori dei Comuni dell'Emilia-Romagna, invitati alla presentazione dei lavori del "Laboratorio di creatività urbana" sono stati letteralmente investiti (stimolati) di informazioni, suggestioni, possibili modi di agire, temi di lavoro, ecc., in poche parole, una serie di "idee degne di essere diffuse". Tramite questo approccio abbiamo costruito in modo indiretto una comunità di idee, primo passo verso la condivisione di un progetto, alla quale abbiamo chiesto di aderire alle iniziative del "Laboratorio di creatività urbana" utili all'individuazione di nuovi metodi di lavoro.

La costruzione di una comunità di idee è il primo fondamentale passo per la costruzione di uno spazio di lavoro in cui poter scambiare opinioni e risolvere problemi in modo integrato. In questo senso il

secondo riferimento che abbiamo utilizzato come elemento di confronto, rispetto al programma del "Laboratorio di creatività urbana" ha riguardato l'esperienza di The Hub. Il progetto The Hub è costituito da una rete internazionale di "luoghi di lavoro temporaneo" dove imprenditori sociali, creativi e professionisti con differenti profili, possono accedere a risorse (spazi, infrastrutture, collegamenti con altre persone, ecc.) dove lasciarsi ispirare dal lavoro di altri, avere idee innovative, sviluppare relazioni utili, individuare opportunità di mercato e fare dell'auto formazione. L'aspetto principale di questo progetto riguarda la costruzione della comunità che lo sostiene; il termine *hub* identifica il perno su cui una ruota di bicicletta o di automobile gira, questo concetto è alla base

Fotografia  
di Fabio Mantovani

dello sviluppo di ogni singolo *hub* della rete. Prima di identificare lo spazio in cui lavorare, le attrezzature da utilizzare, le tecnologie da implementare, ecc. The Hub lavora rispetto alla costruzione del potenziale gruppo di utenti (imprenditori sociali, creativi e professionisti, ecc.) che lo dovrà utilizzare e che ne caratterizzerà le strategie. Questo è sicuramente un percorso lungo, che si sviluppa circa in un anno di tempo, ma è anche un solido approccio per garantire la continuità del progetto.

Partendo da questa esperienza e da quella precedente di TED, la prima fase del "Laboratorio di creatività urbana" è stata quindi utilizzata come momento per la costruzione di una comunità allargata (Amministratori pubblici, professionisti, imprenditori, associazioni di categorie e di cittadini, ecc.) che fosse in grado di lavorare su tematiche affini e comuni, indirizzate verso l'identificazione di un approccio innovativo rispetto alla riqualificazione urbana. Questa fase del lavoro è stata supportata anche dalla presenza di una piattaforma web (blog) con cui condividere informazioni, buone pratiche e fare circolare ancora di più le "idee degne di essere diffuse".

La seconda fase del programma ha riguardato l'organizzazione e lo sviluppo di due momenti di lavoro dove la comunità del "Laboratorio di creatività urbana" si è confrontata con una serie di tematiche reali. Sono stati organizzati due workshop itineranti; Reggio Emilia e Voghiera, in Provincia di Ferrara. Nel primo sono stati invitati i rappresentanti dei Comuni con più di 15.000 abitanti, nel secondo i piccoli centri con meno di 15.000 abitanti. I workshop, organizzati in due giornate di lavoro, hanno permesso il confronto diretto tra Assessori, dirigenti e funzionari dei Comuni e esperti, ricercatori, professionisti e tecnici, affrontando i diversi temi, emersi durante il Forum di Bologna o promossi dalla Regione con l'intento di individuare gli obiettivi e le soluzioni più creative e innovative rispetto alla tematica dei concorsi di architettura e urbanistica, come strumento per la ri-generazione e la riqualificazione urbana. L'intento di questi "spazi temporanei di lavoro condiviso" è stato quello di costruire una rete di competenze pubbliche e private che potessero supportare e diffondere una progettualità innovativa.

I workshop sono stati organizzati in due giornate di lavoro; la prima dedicata al confronto diretto tra i differenti attori, la seconda come momento di sintesi e condivisione delle tematiche emerse. Durante i lavori della prima giornata i partecipanti sono stati divisi in gruppi di lavoro (tavoli tematici) in funzione delle loro richieste dirette. I tavoli sono stati organizzati tramite i seguenti ambiti: stesura bandi di concorso e tempistica, progettazione e gestione degli spazi aperti e del verde urbano, innovazione tecnologica (energia, mobilità, abitare, comunicazione), ricomposizione della forma urbana. Questi ambiti di lavoro sono serviti come strumento per declinare le quattro principali tematiche inerenti i concorsi di architettura e urbanistica:

Tema A. Ricomposizione della forma urbana

Tema B. Rigenerazione degli ambiti urbani consolidati

Tema C. Ridefinizione dei limiti della struttura urbana

Tema D. Ridisegno degli spazi liberi destinati alla funzione pubblica

Ogni tavolo tematico è stato strutturato come uno spazio di lavoro autonomo composto da "attori" pubblici, da "attori" privati, da tecnici e da ricercatori, coordinati da una o due persone nella vesti di "stimolatori". L'organizzazione del tavolo prevedeva che ogni Amministrazione partecipante portasse un tema di lavoro reale (caso studio), inerente ad un problema di riqualificazione urbana del proprio Comune, in modo che fosse discusso anche da tutti gli altri "attori" (pubblici, privati, ecc.) attraverso differenti punti di vista. Tramite questa metodologia ogni singolo "host" (tavolo tematico) ha sviluppato una serie di linee guida o modi di approccio inerenti a tematiche reali. Al termine della prima parte della giornata le indicazioni di ogni singolo "host" sono state integrate con quelle provenienti dagli altri tavoli tematici, per costruire una prima bozza o "documento tentativo", inerente le quattro principali tematiche identificate come strutturanti per i concorsi di architettura e urbanistica. La successiva parte, della prima giornata di lavoro, è stata utilizzata da ogni "host" per approfondire i temi emersi anche alla luce delle integrazioni fornite dagli altri tavoli.

La seconda giornata del workshop è servita per presentare i risultati dei lavori dei singoli “host”, integrati con le osservazioni della prima giornata e utilizzati per stimolare una sessione di lavoro congiunta, formata da tutti gli “attori” presenti nel “Laboratorio di creatività urbana”.

La metodologia di lavoro utilizzata durante i workshop ci ha permesso di sperimentare un nuovo approccio verso l’identificazione di possibili strumenti e soluzioni inerenti le tematiche della riqualificazione urbana. I rappresentanti delle Amministrazioni che hanno partecipato alle attività del “Laboratorio di creatività urbana” sono stati investiti da un duplice ruolo: nel primo, hanno condiviso una problematica (presentazione di un caso studio) con i colleghi di altri Comuni, mettendola in discussione e confrontandola con tematiche simili; nel secondo, hanno intrapreso un approccio al lavoro di tipo “*learn by doing*” in cui tramite il lavoro condiviso sono stati “stimolati” e hanno trovato possibili soluzioni alle proprie problematiche; quali temi di riqualificazione urbana sviluppare e con quali strumenti concorsuali.

L’obiettivo principale delle attività “Laboratorio di creatività urbana” è stato quello di costruire uno spazio di lavoro temporaneo (fisico e su web) in cui fosse possibile mettere in evidenza connessioni e collegamenti tra problemi o soluzioni, nel campo della riqualificazione urbana. In questo quadro di riferimento il tema della “creatività urbana”, inteso come nuovo modo per trovare soluzioni, è stato declinato rispetto il chiaro e semplice enunciato di Poincaré, che ci ricorda che per essere creativi bisogna cercare connessioni nuove e utili. Connessioni fra elementi già esistenti. Tra potenzialità che esistono già sul territorio. In questo caso le connessioni che sono state costruite hanno riguardato la messa in rete e il confronto tra le diverse esperienze delle Amministrazioni della Regione Emilia-Romagna.

Il “Laboratorio di creatività urbana” è stato *smart* e creativo perché ha cercato di lavorare per reagire ad una condizione di svantaggio (economico, di idee, sociale, procedurale, ecc.) obbligando le Amministrazioni locali a muoversi fuori dalle procedure definite, obbligandole a diventare parte attiva, cercando nuove connessioni, all’interno di un percorso di lavoro condiviso e integrato tra

“attori” di differente natura (altre Amministrazioni pubbliche, privati, cittadini, ecc.).

Non si è trattato quindi di una gara a chi arriva prima e si prende il piatto, lasciando agli altri le briciole. Si è trattato di un percorso in cui ciascuno è stato capace di essere creativo all’interno delle proprie condizioni e rispetto a propri obiettivi, con le proprie forze e malgrado le proprie debolezze. L’Emilia-Romagna, le sue municipalità, le sue comunità locali, articolate in una galassia infinita di associazionismo e cooperativismo, hanno tanti pregi. In particolare per quel che riguarda la gestione della cosa pubblica. Ma la creatività richiede invenzione più che gestione. Molto spesso, anche se tendiamo a sottovalutare questo aspetto, i risultati più interessanti dipendono assai più da processi decisionali innovativi che dalla presunta replicazione di altrui buone pratiche.

Ed è anche bene sottolineare che non si è creativi, o *smart* grazie ad interventi puntuali, singole politiche settoriali, né, tantomeno, attraverso singoli progetti occasionali, incapaci di generare trasformazioni complesse. In questo senso il “Laboratorio di creatività urbana” ha puntato molto sulla definizione delle “strategie a contorno” e a supporto delle singole ipotesi di riqualificazione urbana identificate dei singoli Comuni e inserite nei concorsi.

Si può essere creativi o *smart* di successo solo se si possiede una visione strategica di insieme, ampiamente accolta e condivisa dalla popolazione residente, capace di generare attese ma, soprattutto, mobilitazione sociale, azioni dirette anziché lunghe sedute collettive di “partecipazione parlata”.

In questo quadro di riferimento ritorna quella che è stata una costante del Laboratorio: puntare prima di tutto e soprattutto sulla costruzione di una “comunità di idee”, “idee degne di essere diffuse”, affinché tramite le connessioni fra elementi già esistenti, si passi da una “partecipazione parlata” ad una “partecipazione progettante”.

---

Luca Lanzoni

Architetto, Docente al Master Eco-Polis  
Università di Ferrara

## Informazioni sulla Riqualificazione Urbana e Territoriale

 Regione Emilia-Romagna

Direttore Responsabile  
*Roberto Franchini*

Direzione scientifica  
*Michele Zanelli*

Hanno collaborato a questo numero:

*Michele Zanelli, Paolo Ceccarelli, Francesco Indovina,  
Valentina Simula, Matilde Callari Galli, Roberto Grandi,  
Gianfranco Franz, Anna Elisa Fano, Pasquale Persico,  
Ugo Baldini, Stefano Stanghellini, Luciano Vecchi,  
Arnaldo Cecchini, Valentina Talu, Piero Orlandi,  
Marina Dragotto, Luca Lanzoni*

Coordinamento

*Virginia Peschiera*

Regione Emilia-Romagna, Viale Aldo Moro, 30

Tel. 051 5273779 – Fax 051 5273707

[vpeschiera@regione.emilia-romagna.it](mailto:vpeschiera@regione.emilia-romagna.it)

<http://www.territorio.regione.emilia-romagna.it>

S.p.A., Santarcangelo di Romagna (RN)

Autorizzazione Tribunale di Bologna

n° 6928 del 13/07/1999

**ISSN 1591-609X**

