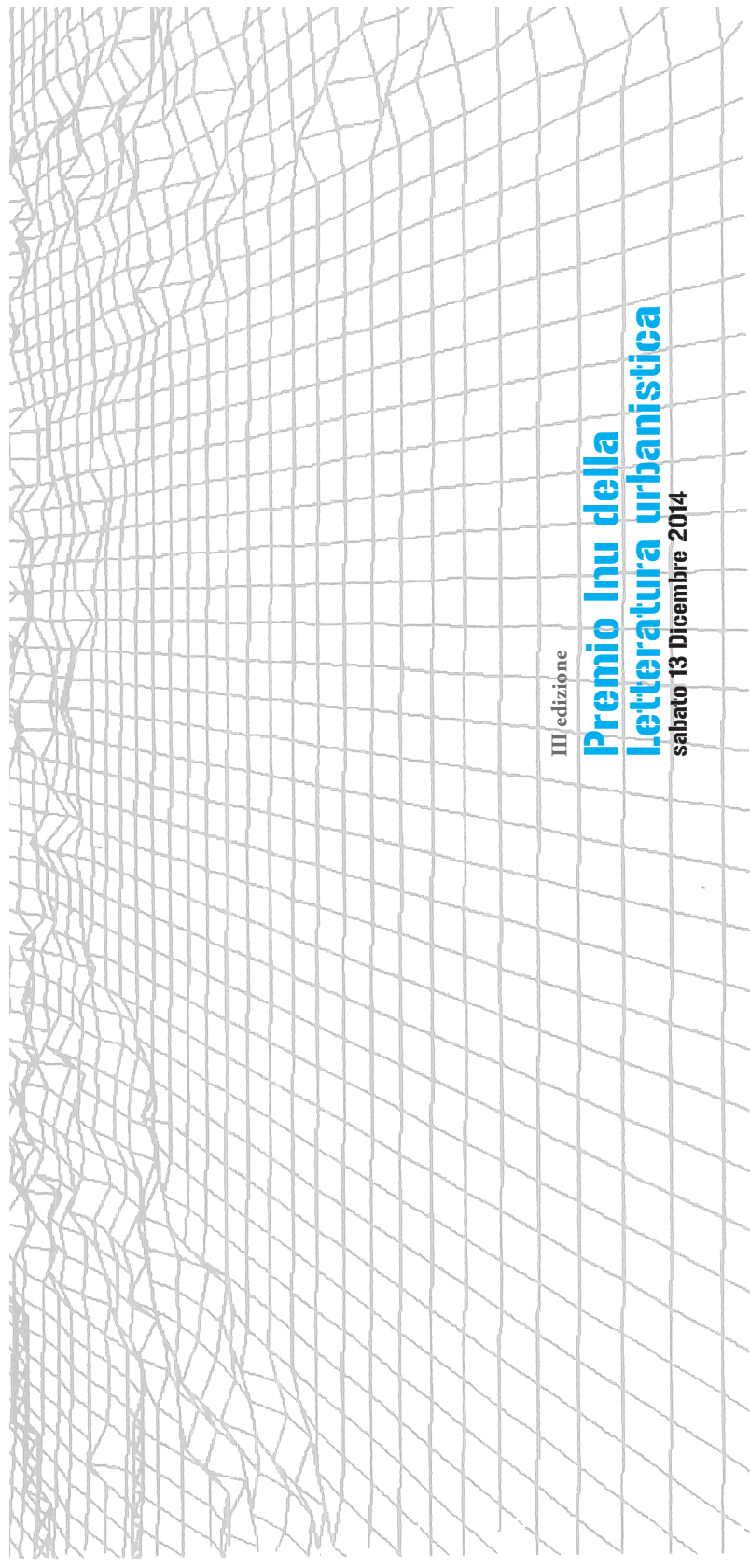


VIII Giornata di Studi INU  
Istituto Nazionale di Urbanistica

# Una politica per le città italiane

**venerdì 12 Dicembre 2014**



III edizione

**Premio Inu della  
Letteratura urbanistica**

**sabato 13 Dicembre 2014**

**INU**  
Istituto Nazionale  
di Urbanistica

**Napoli** Dipartimento di Architettura Università  
Federico II di Napoli, Via Forno Vecchio 36

## **venerdì 12 Dicembre 2014** **Programma VIII Giornata di Studi INU**

### **9,00-11,00 Sessione Plenaria**

Saluti, *Silvia Viviani*

Introduzione della Giornata di Studi, *Francesco Domenico Moccia*

Comunicazioni dei keynote speakers

### **11,00-13,00 Inizio sezioni parallele**

13,00-14,00 Pranzo

14,00-16,00 Ripresa delle sessioni parallele

16,00-16,30 Coffee break

16,30-18,30 Sessioni parallele

18,30-19,30 Keynote speech

21,00 Cena sociale

### **11,00-19,30 Tavole rotonde prenotate**

## **sabato 13 Dicembre 2014** **Premio INU Letteratura Urbanistica III edizione**

**ore 9,30 Tavola rotonda sui temi dei testi vincitori**

**ore 10,00-12,00 III Premio INU: premiazione vincitori delle sezioni**  
(monografia, contributo in libro collettaneo, articolo di rivista, inedito)

**13,00 Presentazione collana Accademia di INU Edizioni**

**14,00-17,00 Visita di studio**

[www.inu.it/convegni-nazionali-2/viii-giornata-di-studi-inu-una-politica-per-le-citta-italiane/](http://www.inu.it/convegni-nazionali-2/viii-giornata-di-studi-inu-una-politica-per-le-citta-italiane/)

[www.planum.net/events-news/viii-giornata-di-studi-inu-una-politica-per-le-citta-italiane](http://www.planum.net/events-news/viii-giornata-di-studi-inu-una-politica-per-le-citta-italiane)

L'VIII Giornata di Studi promossa dall'INU, dal titolo "Una Politica per le città italiane", si propone di indagare questioni e temi essenziali per l'impostazione di un'Agenda urbana nazionale. Questa scelta segna una svolta rilevante nell'elaborazione dell'istituto, le cui linee di lavoro sono ben note per come si indirizzavano prevalentemente all'innovazione legislativa sulle norme urbanistiche, privilegiando gli aspetti formali.

La crisi del Paese, che non risparmia la città, ma che la rende al contempo attore di un nuovo modello di sviluppo, come si è potuto riconoscere nel Congresso INU 2013, a Salerno, le questioni rilevanti che si devono affrontare nella rigenerazione delle forme urbane, dalla sempre più grave emergenza ambientale alla crescente segmentazione e polarizzazione sociale, rendono centrale la costruzione di un'idea di città per il futuro.

L'autonomia comunale è profondamente radicata nella storia politica del nostro Paese e in quell'ambito è sempre stata iscritta la politica urbana, questione di interesse europeo prima ancora di veder riconosciuta la sua importanza a livello nazionale. Il nostro Paese sconta un ritardo rispetto agli altri membri dell'Unione, anche in termini di competitività, perché le strategie che essi hanno adottato hanno migliorato le infrastrutture e reso l'ambiente metropolitano più favorevole allo sviluppo, riducendo i costi esterni delle imprese lì insediate. Analogamente si può dire per l'applicazione alle città dell'innovazione tecnologica, con la quale si tende al miglioramento delle relazioni fra cittadinanza e istituzioni, dell'efficienza energetica, alla riduzione del consumo delle risorse naturali non rinnovabili.

L'insieme di questi fattori chiarisce la centralità del tema urbano nel governo del Paese e rivendica la necessità di una politica nazionale, nella quale combinare modifiche normative per le materie di competenza esclusiva o concorrente dello Stato con un programma d'investimenti significativo, cofinanziato con i fondi strutturali e finalizzato a selezionati obiettivi, in modo da determinare il cambiamento con adeguati strumenti e risorse in aree strategiche. Un tale supporto è indispensabile ai Comuni, che vivono una crisi finanziaria senza precedenti, ma che non debbono rinunciare al proprio contributo di radicamento nella società locale anche ricercando, senza campanilismo, le aggregazioni per costruire sinergie di ambiti locali, specialmente quando si determinano assetti territoriali di tipo metropolitano. La centralità del tema sta suscitando la mobilitazione di notevoli risorse intellettuali variamente aggregate e diversi momenti di riflessione e confronto. L'INU guarda con favorevole interesse alla mobilitazione di importanti energie e sa di poter fornire un contributo rilevante per la capillarità ed il radicamento della sua rete associativa, per la sua lunga e prestigiosa tradizione e per il rinnovato impegno volto all'esplorazione creativa di territori di frontiera.

L'VIII Giornata di Studi è un momento rilevante, a un anno dal Congresso di Salerno, per fare il punto sullo stato dell'elaborazione. L'organizzazione della Giornata è articolata in 14 tracce, affidate ciascuna ad un coordinatore, con il compito di selezionare i papers e organizzare le sezioni, e a un discussant, riconosciuto esperto dello specifico settore, incaricato di approfondire criticamente i risultati delle ricerche presentate.

#### RESPONSABILE SCIENTIFICO DELLA GIORNATA

Francesco Domenico Moccia

#### COMITATO SCIENTIFICO

Silvia Viviani, Donatella Venti, Sandro Fabbro, Angioletta Voghera,  
Mario Spada, Irene Cremonini, Maurizio Piazzini, Carlo Alberto  
Barbieri, Roberto Mascarucci, Marco Cremaschi, Camilla Perrone,  
Roberto Gerundo, Paolo La Greca, Michele Talia, Andrea Arcidiacono,  
Marichela Sepe

#### COMITATO ORGANIZZATIVO DELLA GIORNATA

Gilda Berruti, Emanuela Coppola, Michele Grimaldi, Marichela Sepe,  
Alessandro Sgobbo, Maurizio Russo, Eligio Troisi, Veronica Izzo, Carlo  
Gerundo, Isidoro Fasolino, Antonio Aciterno

#### MEDIA PLAYER

Planum. The Journal of Urbanism | [www.planum.net](http://www.planum.net)

#### SCADENZE

**10 settembre 2014**, invio Abstract (max 800 caratteri) per relazioni e tavole  
rotonde in italiano o inglese,

**20 settembre 2014**, comunicazione accettazione Abstract,

**16 ottobre 2014**, invio relazioni finali

#### RELAZIONI FINALI

Le relazioni finali, in italiano o inglese, potranno essere presentate nelle forme  
del paper (max 20.000 caratteri spazi inclusi senza immagine o 18.000 con 1  
immagine) o della comunicazione breve (max 8000 caratteri spazi inclusi senza  
immagine o 6500 e 1 immagine). Gli abstract vanno contestualmente inviati via  
e-mail al Comitato Organizzativo all'indirizzo [VIIIgiornatastudio@inu.it](mailto:VIIIgiornatastudio@inu.it)  
indicando nell'oggetto "Autore\_ VIII INU \_Tema X".

A seguito dell'accettazione degli Abstract da parte del Comitato Scientifico,  
verranno inviate agli interessati le istruzioni per gli autori.

#### TAVOLE ROTONDE

La Giornata prevede altresì Tavole rotonde sugli argomenti della conferenza o  
su altri ad essi connessi.

La proposta di Tavola rotonda di 500 caratteri circa va corredata di titolo,  
partecipanti, breve abstract.

#### ATTI

Gli Atti della VIII Giornata di Studio verranno pubblicati sulla rivista  
Urbanistica Informazioni. I migliori 3 paper selezionati dal comitato scientifico,  
sottoposti a peer review, verranno pubblicati sulla rivista *Urbanistica*.

#### QUOTA DI ISCRIZIONE

La quota di iscrizione è di 150€ per i relatori non soci INU, di 100€ per i  
relatori soci INU, di 40€ per studenti (per la sola partecipazione e compresa  
iscrizione INU) e di 40€ per gli uditori e i relatori delle tavole rotonde non  
iscritti alla Giornata di Studi. Coloro che intendono iscriversi all'INU nel  
corso della Giornata di Studio potranno usufruire di una quota associativa  
agevolata di 50€ (invece di 75€). La quota di iscrizione è da versare **attraverso**

**bonifico bancario** intestato a ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA  
- SEZIONE CAMPANIA - Banca CARIPARMA E PIACENZA, Ag. 3 di

Napoli, IBAN: IT19Z0623003539000035313974  
indicando come causale: "iscrizione VIII Giornata INU".

**La ricevuta andrà inviata per e-mail contestualmente alla relazione finale.**

Le questioni verranno discusse nelle seguenti sessioni, in cui i partecipanti alla VIII Giornata di Studio INU potranno confrontarsi:

<b>Traccia</b>	<b>Coordinatore</b>	<b>Discussant</b>
1 Governance e partecipazione	D. Venti	W. Vitali
2 Politiche per le infrastrutture	S. Fabbro	F. Oliva
3 Politiche per l'ambiente e il paesaggio	A. Voghera	R. Bobbio
4 Politiche per lo spazio pubblico	M. Spada	P. Viganò
5 Politiche per la sicurezza	I. Cremonini	S. Menoni
6 Politiche per la città diffusa	M. Piazzini	C. Gasparri
7 Politiche per ridurre il consumo di suolo	A. Arcidiacono	A. Lanzani
8 Politiche metropolitane per la promozione della società della conoscenza e dell'innovazione	M. Talia	S. Balducci
9 Politiche urbane nei paesi dell'UE	M. Sepe	U. Janin Rivolin
10 Politiche sociali contro la segregazione	C. Perrone	F. Lo Piccolo
11 Specificità della città del nord	C. A. Barbieri	P. Gabellini
12 Specificità della città del centro	R. Mascarucci	G. Paba
13 Specificità della città del sud	R. Gerundo	A. Barbanente
14 Specificità della città delle isole	P. La Greca	M. Carta

scala di progetto, tempi di realizzazione, modalità di accesso a finanziamenti e programmazione delle opere, rendono estremamente complesso ogni tentativo di integrazione tra le scelte urbanistiche e quelle di mobilità. Il risultato è una sempre più marcata carenza di sistemi efficienti per il trasporto pubblico e una crescita di sistemi basati quasi esclusivamente sulla mobilità privata, che hanno innescato livelli di congestione ormai insostenibili che vedono, ad esempio, le grandi aree urbanizzate siciliane ai primi posti dell'inefficienza nei sistemi di trasporto ed il prevalere quasi esclusivo dell'auto privata.

Ed ancora il caso delle isole italiane è di grande aiuto nel comprendere quale dovrà essere il ruolo della pianificazione urbanistica per migliorare l'efficienza energetica delle città poiché essa gioca un ruolo determinante nel contribuire a migliorare la qualità dell'ambiente urbano anche attraverso la promozione di stili di vita basati su consumi energetici decisamente più contenuti e di forme urbane ed insediamenti da rigenerare a fronte della sfida per adattare le città e mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici in atto.

Elenchiamo, di seguito, brevemente alcuni aspetti che possono essere posti a base della call:

1. Statuti speciali e nuova governance locale
2. Pianificazione paesaggistica e ambientale tra opportunità e minacce
3. I problemi della valutazione dei piani e la loro integrazione con i processi di pianificazione ordinaria: aspetti del recepimento della direttiva della VAS
4. Relazioni fra pianificazione locale e d'area vasta
5. Edilizia informale e abusivismo edilizio
6. Identità dei luoghi e nuove configurazioni territoriali
7. Mobilità urbana: strategie per il pubblico vs il prevalere della mobilità veicolare privata
8. Rapporto tra scelte localizzative e morfologiche nei trasporti
9. Efficienza/efficacia dei processi di pianificazione
10. Strategie per l'efficienza energetica delle città come ecosistema sostenibile: energia, acqua, rifiuti.
11. Consapevolezza condivisione delle ragioni del piano nella pubblica amministrazione
12. Partecipazione della collettività alle scelte

**Coordinatore: P. La Greca**

**Discussant: M. Carta**

Tuttavia, lo straordinario valore paesaggistico e territoriale, gli ineguagli caratteri ambientali, la peculiarità e l'estensione delle coste, l'opposizione sistema costiero-aree interne ("l'osso e la polpa" di Rossi Doria) restituiscono quei caratteri, più esplicitamente geografici, che rendono possibili, e quasi obbligano, alla comprensione di un comune destino per queste due grandi isole del Mediterraneo. Il sistema costiero - che in Sicilia si sviluppa per 1450 km ed è per la maggior parte montuoso e frastagliato nella parte settentrionale e orientale mentre basso in quello occidentale e meridionale - è in Sardegna più articolato e variegato. Altro e quasi rettilineo a oriente, nella parte tirrenica, lo sviluppo costiero sardo è molto frastagliato a nord e accompagnato da numerose isole, per divenire pianeggiante a sud nel golfo di Cagliari e alternato di coste rocciose a coste basse ed acquitrinose, ad occidente facendo sì che l'isola, pur con un'estensione minore, abbia, complessivamente, un maggiore perimetro pari a 1.850 km.

I tentativi di riordinare gli assetti paesaggistico-ambientali, nelle due isole ha prodotto esiti diversi. La Sardegna ha mostrato maggiore capacità di riformare sia sul piano normativo che nelle prassi, il governo del suo territorio con maggiore consapevolezza di quanto non sia avvenuto in Sicilia, da oltre trent'anni incapace di innovare l'obsoleta norma quadro urbanistica. La contrapposizione/separazione tra pianificazione territoriale e innovazione indettata dalle esperienze di pianificazione paesaggistica hanno determinato esiti molto diversi che meritano di essere comparati per cogliere le reali potenzialità ed imparare sia dalle buone pratiche che dalle difficoltà nei processi.

Con riferimento ai sistemi urbani si evidenzia che alcuni dei temi che caratterizzano le dinamiche proprie dei processi di metropolizzazione in atto negli ultimi decenni, che stanno profondamente murando la struttura degli insediamenti modificando la natura delle patologie e dei problemi che caratterizzano la città contemporanea, possono essere traggurati, a partire dall'esperienza isolane con sicuro interesse. Tra questi, è centrale il sistema di trasporto in quanto un adeguato livello di accessibilità ai differenti ambiti metropolitani è parte del diritto alla cittadinanza. Eppure la mobilità, in generale in Italia, è un aspetto irrisolto per il quale si rendono necessari interventi prioritari, orientati a superare, almeno in parte, "l'anomalia genetica" che ha caratterizzato la crescita della gran parte delle città.

È il problema diventa di ancora maggiore rilevanza in territori quali quelli delle isole italiane dove il tema dell'attraversamento, dell'accessibilità diffusa e sicura e più in generale di una mobilità integrata nei diversi modi di trasporto è centrale, oltre che vitale.

Nonostante la rilevanza del problema e l'attualità del dibattito disciplinare che ha individuato diverse modalità di intervento di notevole efficacia, la prassi urbanistica in Italia stenta ancora a trovare strumenti e metodi per il progetto e l'attuazione di interventi integrati, incentrati sulla piena congruenza tra strategie di trasporto pubblico di massa e scelte localizzative. La diversità degli attori coinvolti nei processi di pianificazione e gestione delle reti di trasporto, la carenza normativa e l'assenza di strumenti di pianificazione integrata, la differenza fra

## 01

### Governance e partecipazione

Parlare di una politica per le città italiane comporta una decisa scelta di campo, che veda nella rigenerazione urbana l'unica e possibile alternativa all'indifferenziata e fagocitante crescita senza progetto.

Sempre più l'urbanistica presta attenzione non solo alla qualità degli spazi fisici e funzionali, ma alla "qualità dell'abitare" fatta di elementi materiali e immateriali (ad esempio la percezione della sicurezza di un luogo, di un paesaggio giudicato armonico, del sentirsi accolti). La necessaria inclusione delle differenze, su cui poggia la crescente multiculturalità della città, comporta una conseguente differenziazione delle domande poste non solo riferite al numero o alla quantità di "servizi", ma anche rispetto agli spazi urbani, ai tempi di vita, dalla produzione, all'istruzione, al tempo libero, alle pratiche religiose.

La rigenerazione urbana non può pertanto prescindere dal riconoscimento delle diverse "visioni", dal coinvolgimento diretto degli abitanti nei processi di rigenerazione, fino ad arrivare ad una "presa in carico" della gestione di spazi pubblici. La crescente "istanza di cittadinanza", espressa dall'aumento delle associazioni di volontariato, ma anche dalle diverse forme confittuali (ad esempio i comitati), ci interroga sugli strumenti di governance più adeguati che pervengano ad una "qualità" dell'intero processo: dalla decisione, alla gestione del piano/progetto, alla sua valutazione.

Partiamo quindi dalla "qualità" della decisione. Come e con quali strumenti si attua una efficace inclusione dei diversi attori, ma anche l'allargamento del panel a "chi abita i luoghi"? Come definire a monte il sistema di regole che devono governare l'azione? Quali forme, più o meno sperimentali, per la "democrazia partecipativa" (giurie di cittadini a supporto della valutazione dell'intervento, consensus group, dibattito pubblico) e quali i limiti e le opportunità di ciascuno? I metodi "face to face", molto sperimentati nelle pratiche partecipative (laboratori, world café, OST, focus group) presuppongono un approccio di tipo incrementale (piccoli passi), recursivo (si torna anche indietro rivedendo le premesse) e strategico (rispetto a ciò che sta più a cuore agli attori-cittadini) e si appoggiano sul clima colloquiale ed "intimo" della discussione in piccoli gruppi. Emergono oggi altri strumenti di e-democracy (forum on line, blogs, forme di town meeting) fondati sull'allargamento del numero di interlocutori senza un limite quantitativo (chiunque abbia una connessione internet può partecipare) e senza la necessaria vicinanza fisica dei soggetti partecipanti (come mostrano gli interessanti esempi di smart-community e l'esperienza delle "social street"). Quali casi si possono portare che ne dimostrino l'efficacia e come/quanto ciò che ne emerge ha la possibilità di avere degli esiti compiuti nelle scelte progettuali/di piano e quindi nella decisione?

La condivisione di un processo di governance deve necessariamente comportare un linguaggio comune ai partecipanti, che ne faciliti la comprensione (dalla definizione degli obiettivi alla simulazione di scenari di progetto); allo stesso modo deve essere reso disponibile il maggior numero di informazioni possibile, organizzato in mappe o quadri sintetici. Quali le forme di comunicazione e di rap-

presentazione più efficaci ed aderenti al bisogno di comprensione dei cittadini? Le “rifondate” politiche per le città devono essere basate sull’attiva e fattiva azione comune concertata e coordinata tra il maggior numero possibile di soggetti, ad esempio con la costituzione di partenariati pubblico-privati, ma anche con forme di social trust in cui possano investire in riqualificazione urbana soggetti finora prevalentemente esclusi dai processi di trasformazione edilizia ed urbanistica. Quali esperienze esistono in questo campo e quali limiti di carattere sia operativo che legislativo (ad esempio fiscale, patrimoniale, etc)?

Allo stesso modo la diminuzione di risorse pubbliche per il welfare, in particolare a livello locale, ha da tempo aperto nuove possibili forme di partecipazione da parte della cittadinanza alla gestione non solo di alcune tipologie di servizi (servizi leggeri di quartiere, manutenzione di aree verdi di vicinato, le esperienze degli orti urbani), ma anche, più in generale, dei “beni comuni”, concetto ampio che spazia dalle risorse naturali agli spazi pubblici. Quali casi emblematici possono essere proposti?

Le operazioni di rigenerazione urbana (e territoriale) sono per loro natura di elevata complessità e comportano la risoluzione contestuale di più problematiche che investono diversi settori economici. Ne sono un esempio le tematiche legate ai territori periferiali in cui lo strumento dei “Contratti di fiume” non ha ancora avuto un completo riconoscimento giuridico e disciplinare, così come le esperienze dei Contratti di quartiere o dei più recenti Quadri strategici di Valorizzazione, principalmente rivolti ai centri e borghi storici, che non sempre hanno avuto gli esiti ipotizzati.

Quali esperienze e come sono state affrontate e coordinate le diverse tematiche? Appare inoltre sempre più fondamentale approfondire come i metodi di ascolto delle comunità possano incidere profondamente sui contenuti delle regole di trasformazione del paesaggio, anche in relazione ad una legge nazionale sul consumo di suolo agricolo. Recenti progetti comunitari mostrano come l’attivazione di sinergie con diversi attori e con il volontariato e l’associazionismo, la condivisione di strategie e regole, la realizzazione dei conseguenti interventi e di forme di governance partecipata possano realmente incidere, attivando virtuosi processi di rimessa in valore delle risorse ambientali, culturali (patrimoni diffusi), e in definitiva, del paesaggio - ambiente di vita nel suo complesso. Quali esperienze e come possono essere di riferimento quali “buone pratiche”? Come questo interatta il sistema delle relazioni (anche e soprattutto sociali ed economiche) e lo riconfigura in nuove forme aperte e processuali?

**Coordinatore: D. Venti**  
**Discussant: W. Vitali**

nazionale e, in particolare e in modo eclatante, nel sud del paese. Inoltre, il Mezzogiorno deve chiudere la stagione infausta dell’abusivismo edilizio mettendo in essere le necessarie ed innovative forme di efficace contrasto del fenomeno, non disgiunte da azioni legislative che tendano a definire in modo conclusivo le decine di migliaia di istanze di sanatoria edilizia, ai sensi delle tre normative emanate negli ultimi trent’anni, ancora giacenti negli uffici tecnici comunali.

Le città meridionali, ancor più di quelle centro-settentrionali, registrano tensioni abitative non solo nelle grandi aree metropolitane ma anche nelle piccole e medie città.

La risposta si ritrova nel superamento della storica edilizia economica e popolare per affermare la diffusione di edilizia residenziale sociale, d’iniziativa privata ma pubblicamente indirizzata e controllata.

Ulteriore freno allo sviluppo delle economie delle città del sud è rappresentato da un approccio astrattamente e ritualmente conservativo al territorio ed ai suoi spesso illusori caratteri, sostanziatosi negli strumenti di tutela operanti, quali i piani territoriali paesistici o paesaggistici e i piani dei parchi e delle riserve naturali statali e regionali.

Ciò accompagnata da una presenza archeologica diffusissima, gestita in un’ottica completamente avulsa da qualsiasi pratica virtuosa capace di coniugare salvaguardia e produzione.

Infine, lo strumento finanziario di governo di tali processi deve essere la declinazione programmatica del federalismo fiscale comunale e intercomunale o di area vasta, su cui basare i bilanci e gli atti di programmazione degli enti locali, singoli e/o associati. Un federalismo che nelle realtà comunali multipolari, condizione molo diffusa nel Mezzogiorno, anche negli insediamenti medio-piccoli, annoveri una dimensione sociale e solidale infracomunale.

**Coordinatore: R. Gerundo**  
**Discussant: A. Barbanente**

## 14 Specificità delle città delle isole

Le due maggiori isole italiane, pressoché identiche per superficie territoriale (circa 25.000 kmq) e insieme estese per il 16,5% del territorio nazionale, hanno numerose similitudini e parecchie differenze tanto da rendere ardua, e forse non feconda, l’ipotesi di proporre un’estesa riflessione sugli aspetti urbanistico territoriali che parta dall’individuazione di comuni specificità.

In un numero di comuni paragonabile (377 in Sardegna e 390 in Sicilia) abita una popolazione tanto diversa sia numericamente (1,6 Mil in Sardegna e 5 Mil in Sicilia) che per storia e tradizioni millenarie. La densità di popolazione, in Sicilia di 190 ab/Kmq - quasi tripla che in Sardegna, delinea un sistema di occupazione di suolo ed un urbanesimo dai caratteri non immediatamente confrontabili.

Tutto ciò non è ininfluente sulla predisposizione dei programmi di rigenerazione urbana nelle città del centro, sia per collocare detti programmi in una dimensione reale di fattibilità, sia per affidare ai relativi progetti di intervento il compito di creare le nuove occasioni spaziali per l'innescio dei fenomeni di sviluppo. La riprogettazione dell'armatura urbana intermedia, anche su scala intercomunale, può essere la leva vincente per un nuovo protagonismo dei sistemi locali dell'Italia di centro, nel quadro di una rinnovata politica di competizione geografica a scala europea. Il nuovo ruolo che le città del centro sono chiamate a svolgere deve, dunque, guidare la riprogettazione dell'esistente.

**Coordinatore: R. Mascarucci**  
**Discussant: G. Paba**

## 13

### Specificità della città del sud

Il protagonismo delle città centro-settentrionale è mediamente più alto rispetto a quelle meridionali, fermo restando le eccellenze presenti anche al sud, anche se risulterebbe di estremo interesse conoscere l'entità e la distribuzione geografica di tale divario, al fine di rendere effettivamente mirate politiche governative statali e regionali, tese al suo positivo riequilibrio in tempi rapidi e controllabili.

Se l'intervento per infrastrutture materiali rimane ancora importante e necessario per le città meridionali, anche in relazione alla loro completa e definitiva fuoriuscita da latenti condizioni di tardo-isolamento, molto c'è ancora da fare sul versante delle infrastrutture immateriali, da riguardarsi sempre di meno in termini di generica animazione socio-economica per concentrarsi sulla effettività dei processi di governo del territorio.

È necessario, a tal fine, superare ritualismi accademico-culturali con l'obiettivo di una rinnovata pratica della concretezza progettuale, amministrativa e tecnica, che declini in maniera compiuta la formazione degli strumenti urbanistici, facendo evolvere positivamente le forme del piano (strategico-strutturale, programmatico-operativo, ecc.) ai diversi livelli, comunale, intercomunale e di area vasta, nelle configurazioni che la riforma dell'ente intermedio, a valle del superamento delle provincie, renderà cogenti.

In sostanza, le politiche per le città del sud devono partire dalle città stesse e dalla loro capacità di auto-organizzare il proprio futuro, fuoriuscendo dalle logiche assistenziali ed eterodirette che hanno caratterizzato l'intervento straordinario nel Meridione d'Italia, dalla Cassa per il Mezzogiorno agli interventi strutturali della più recente programmazione comunitaria, connotate queste ultime da un astratto burocratismo transcalare, dagli uffici europei a quelli regionali.

Appare, quindi, indispensabile che si attivino politiche urbane dal basso, rendendo protagonisti i governi locali, da impegnarsi nel liberare le risorse territoriali latenti, inespresse e improduttive.

Alcuni campi da arare per ottenere tale risultato riguardano la valorizzazione del patrimonio e demanio pubblico, allo stato completamente assente sullo scenario

## 02 Politiche per le infrastrutture

L'INU, nel suo XXVIII Congresso (Salerno, 2013), auspica un rilancio del Paese che parta dalle città, intese come motori di sviluppo, attraverso interventi di significativo impatto economico e garantendo comunque le condizioni minime locali di sicurezza, di qualità del territorio e di cittadinanza inclusiva. Ma va riconosciuto, prima di tutto, che le città ed i sistemi metropolitani italiani non sono da anni, purtroppo, motori di sviluppo.

La nostra ipotesi (certamente non nuova) è quella di provare a legare, in una stessa visione territoriale, il ruolo delle città con quello delle infrastrutture e con quello di un'Italia intesa come grande piattaforma, agganciata all'Europa più produttiva e, al contempo, proiettata verso il Mediterraneo.

La Dicoter del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti (MIT), a metà anni 2000, aveva elaborato, a tal proposito, una visione basata su sedici "piattaforme territoriali strategiche" (con lontane radici nel Progetto'80). Il quadro era in buona parte condivisibile ma quelle "piattaforme" non sono poi mai state effettivamente progettate ed ancor meno realizzate (se si escludono i tentativi portati avanti nel "programma complesso" del MIT dei "Territori snodo"). Oggi, quei sistemi di città e di infrastrutture che costituivano le piattaforme, vanno ripensati radicalmente: più N-S e meno E-O; più meso e micro e meno macro; meno centralismo ma anche meno localismo di contrasto; più economie reali ma anche più diritti di cittadinanza (con sanità, trasporto locale, scuola, sicurezza ecc.). Dobbiamo riprendere in mano, quindi, quel «quadro strategico nazionale» per ri-territorializzarlo con molta più concretezza, coerenza e selettività. I nostri piani, in questa prospettiva, devono contribuire a dare meno burocrazia e più certezze agli investitori globali: interessati ad intervenire nel Paese perché, senza il moltiplicatore di solidi e concentrati interventi sui grandi assi e nodi nazionali e senza intaccare la pletera dei poteri che si accavallano e si elidono sul territorio, temiamo che, anche una, finalmente riconosciuta, nuova centralità delle città rischi di trasformarsi in una ennesima illusione.

Nella prospettiva di una Agenda Urbana basata anche su nuove politiche infrastrutturali, i temi che vorremmo porre in discussione e sui quali chiediamo di inviare contributi, sono, pertanto, i seguenti:

- Le città sono i luoghi dove i cicli dell'innovazione sono più veloci ed integrati. Ma quali sistemi di infrastrutture e per quale innovazione delle città, nelle città, e per i sistemi regionali di città (city-regions)?
- Gli interventi prioritari. Quali gli strumenti di pianificazione e per quali interventi prioritari su impianti e nodi infrastrutturali nelle città e nelle city-regions?
- Quali cooperazioni orizzontali e verticali (policentriche, metropolitane, macroregionali) per integrare programmi infrastrutturali che scendono dal centro e spinte riorganizzative che salgono dal basso e per rispondere al neo-centralismo ma anche alla frammentazione dei poteri locali?
- Per trarre una agenda urbana ispirata alla competitività, abbiamo bisogno di driver di forte impatto e riconoscibilità. E' possibile inquadrare temi

e strategie dell'Agenda Urbana all'interno di pochi metaprogetti di scala macroregionale (sufficientemente autonomi -ed accountable- dal punto di vista gestionale)?

- e. Dulcis in fundo una sfida anche per gli urbanisti e gli esperti del territorio. Siamo pronti, noi urbanisti, legati costitutivamente al «locus», a superare un «locale» spesso dissipativo e consociativo per una pianificazione più vasta, più integrata, più proattiva, senza d'altra parte, farsi ammalare dai centralismi che riemergono anche a causa degli scarsi risultati, se non dal fallimento, del regionalismo italiano? E' possibile una pianificazione spaziale capace di confrontarsi con le sfide globali selezionando ed integrando seriamente gli interventi sulle reti infrastrutturali in base anche alla loro capacità di rendere più competitive ed innovative le nostre città?

**Coordinatore:** S. Fabbro

**Discussant:** F. Oliva

## 03 Politiche per l'ambiente e il paesaggio

Il 75% della popolazione dell'Unione Europea (UE) vive nelle città dove sono generati circa l'85 % del PIL europeo, l'80 % delle emissioni e del consumo di energia. Le città interpretano un ruolo di primo piano per il superamento della crisi economica, sociale e ambientale e per creare le condizioni per un'economia più competitiva, con un più alto tasso di occupazione e una migliore qualità del paesaggio, dell'ambiente e di vita; in questa direzione l'UE ha lanciato gli obiettivi della Strategia Europa 2020 finalizzata a orientare politiche, interventi e finanziamenti verso una crescita "intelligente, sostenibile, inclusiva e solidale", focalizzata sulla creazione di posti di lavoro e sulla riduzione della povertà, sulla sicurezza e coesione sociale. Tale paradigma di sviluppo urbano, certamente strategico, vuole essere un processo di trasformazione teso a integrare progetti sullo spazio fisico delle città e azioni per la lotta alla povertà, alla marginalizzazione, l'innovazione dell'istruzione e della cultura con possibili esiti economici, ambientali e paesaggistici (European Commission, Directorate General for Regional Policy, 2011).

Questo processo negli anni è stato influenzato da politiche per le città e visioni europee basate sul policentrismo, sull'integrazione tra città e campagna, sulla valorizzazione dei corridoi ecologici tra aree naturali, rurali e verde urbano, su una connettività fisica e virtuale diffusa sul territorio (EC, Cities for Tomorrow, 2011); temi questi ultimi ripresi dalla Carta di Lipsia, dalla Dichiarazione di Toledo, dall'Agenda territoriale europea 2020, dall'Agenda Digitale e dalle sue differenti declinazioni nazionali (come l'Agenda urbana per l'Italia).

In Italia il dibattito sulla nuova programmazione 2014-2020 individua strategie relative a Mezzogiorno, città e aree interne, che dovranno essere oggetto di azioni ispirate al modello della città smart per ridisegnare e modernizzare i servizi

consumo di suolo (restando nella metafora sportiva, cambiando cioè radicalmente lo "schema di gioco").

**Coordinatore:** C. A. Barbieri

**Discussant:** P. Gabellini

## 12 Specificità della città del centro

Si parte dall'assunto che vi sia una relazione biunivoca tra le dinamiche socio-economiche di scala territoriale e la forma dello spazio insediativo. Non solo i grandi fenomeni economici influiscono sulla configurazione della città, ma anche la predisposizione di opportuni spazi a livello urbano può favorire l'innescare di nuovi processi di sviluppo socioeconomico.

Nell'Italia di centro, la geografia e la storia hanno consolidato situazioni specifiche. La sua conformazione orografica ha determinato in passato e determina tuttora problemi di connessione tra i territori costieri del Tirreno e quelli dell'Adriatico. Su questa situazione geografica la storia ha sedimentato sistemi insediativi e di organizzazione territoriale che sono oggi messi in discussione dai nuovi scenari di riferimento, tanto che lo stesso concetto di "Italia di centro" assume declinazioni nuove rispetto al passato.

In questo quadro, ovviamente, la politica infrastrutturale gioca un ruolo fondamentale. Le scelte fatte e da fare sulle percorrenze longitudinali di rilevanza europea (corridoio tirrenico e corridoio adriatico), sulle connessioni trasversali (Grosseto-Fano, A24-A25, ecc.) e sulle attrezzature intermodali (porti, interporti, ecc.) condizionano fortemente la visione strategica di quest'area e il possibile ruolo di land bridge che alcune visioni di sviluppo tendono ad affidarle, determinando anche possibili condizionamenti di contesto per le funzioni che possono svolgere le città.

Nella convinzione che l'intero territorio, nel suo insieme, concorra alla erogazione dei servizi alla comunità locale (servizi ambientali nelle sue porzioni non urbanizzate e servizi alle attività dell'uomo nelle città), sembra limitativo l'approccio che vede giustapposte le esigenze delle "aree interne" a quelle delle "città metropolitane", quando invece è il progetto complessivo del territorio che può favorire il rilancio competitivo dei sistemi locali ed è proprio il ruolo che al suo interno possono svolgere i "sistemi urbani intermedi" che può determinare il raggiungimento degli obiettivi di coesione e di sviluppo.

In questa logica, la particolare conformazione del sistema insediativo dell'Italia di centro può diventare, rispetto ad altre situazioni geografiche europee, l'asset vincente per il superamento dell'attuale crisi. Infatti, l'armatura urbana che caratterizza l'Italia di centro, storicamente conformata per offrire presidio attivo e servizi diffusi sul territorio, può recuperare e sviluppare in chiave attuale e innovativa questo suo ruolo, candidando le proprie città a fungere da poli di offerta di servizi avanzati, nuovi catalizzatori di uno sviluppo locale "intelligente".



Rigenerazione e resilienza urbana appaiono come caratteri e fattori di una terza generazione di politiche e progettualità della città esistente:

da quella dell'espansione e recupero nei centri storici degli anni 70; alla riqualificazione e trasformazioni urbanistiche della grandi aree industriali dismesse degli anni 90; alla politica della rigenerazione urbana e contenimento del consumo di suolo, dalla crisi del 2008 in poi.

Alcuni caratteri e fattori propri di questa 3<sup>a</sup> generazione di politica urbanistica per le Città essenzialmente riguardano:

- la novità di contesto costituita dalla dimensione metropolitana (per Torino, Milano Venezia, Genova, Bologna nelle rispettive Città metropolitane) e quella più locale ma con relazioni nuove con Unioni di comuni contigue o includenti i capoluoghi non metropolitani;
- gli attori (economici e sociali, pubblici e privati) e le risorse economiche utilizzabili e reperibili;
- il ruolo ed il rapporto molto stretto ed ineludibile con i cittadini della rigenerazione urbana e la cittadinanza nel complesso (da soggetti da informare a soggetti partecipanti e proponenti con nuove forme di organizzazione o mobilitazione) e la forte richiesta, nella crisi, di politiche e risultati nei confronti di nuovi bisogni e di una nuova domanda di servizi.

Vi è la necessità di riformulare le politiche rispetto ai temi molto complessi della nuova dimensione urbana, della concentrazione (o diffusione concentrata) delle funzioni urbane, degli assi di sviluppo in rapporto al riconoscimento o individuazione di vocazioni presenti o da formare-rafforzare, compiendo scelte ed orientando politiche, programmi e progetti ad esse.

Altrettanto importante è l'attenzione a saper progressivamente (e pazientemente) innovare paradigmi e metodi, opzioni e progettualità nelle nuove trasformazioni urbane (in particolare nella nuova dimensione della Città metropolitana della riforma "Delrio") verso una rigenerazione urbana che, rispetto al recente passato, sarà inevitabilmente anche più diffusa e più molecolare, più semplice e low-cost, dovrà cogliere i nuovi legami e relazioni tra competitività e resilienza, adattività e temporaneità, welfare urbano, partecipazione, produzione, reperimento e risparmio delle risorse, tempo breve e tempo più lungo.

La sfida è quella di saper assumere modalità e comportamenti pianificatori-progettuali, più orientati al processo e meno al prodotto, capaci di cure per la città che non possono più essere quelle hard basate sulle grandi trasformazioni urbanistiche (radicali ed una volta per tutte) della fine degli anni 90 e dei primi anni 2000, di prima-seconda generazione (edilizio-funzionali con amplissimi margini di sfruttamento di rendite e surplus derivanti da un mercato urbano in continuo espansione), bensì devono essere progetti più soft, resilienti, low cost ed aperti ad una temporaneità di riusi, ecc.) senza però perdere mai il senso olistico della rigenerazione urbana come visione strutturale e strategica negli obbiettivi da raggiungere. E tutto ciò nella consapevolezza, agendo per così dire in corpi vili, delle peculiarità e maggiore complessità del "campo di gioco" costituito dalla Città esistente, dove operare la rigenerazione urbana, in alternativa sostanziale al

urbani, sviluppare pratiche per l'inclusione sociale per aree e quartieri disagiati, rafforzare la capacità delle città di potenziare segmenti locali pregiati di filiere produttive globali. Queste politiche infatti necessitano di un approccio integrato capace di legare nelle strategie nazionali politiche straordinarie e ordinarie, in un quadro di debolezza del CIPU e di frammentazione delle decisioni, che apre al rischio che si definiscano programmi e progetti di sviluppo urbano poco integrati, scarsamente efficaci, difficili da valutare in termini di effetti e impatti anche ambientali e paesaggistici. Le strategie si caratterizzano inoltre per l'esaltazione di azioni e idee spaziali di carattere ampio e multifattoriale, ispirate alla sostenibilità e allo smartness, di cui è complesso misurare l'efficacia.

La qualità del paesaggio e dell'ambiente, capace di comunicare concetti politici complessi attraverso narrazioni avvincenti e localmente rilevanti, può essere l'obiettivo di politiche e pratiche di progetto locale. Il paesaggio è la dimensione strutturale del progetto di urbanistica, che mette in gioco azioni intersettoriali, aprendo all'interazione con le pratiche consensuali.

A partire dall'Agenda Urbana, politiche, piani e progetti dovrebbero porre al centro dell'attenzione il risparmio delle risorse ambientali e paesaggistiche, la sostenibilità e la sicurezza, rafforzando azioni per il riuso, il riciclo, la ricostruzione di un ambiente urbano con spazi pubblici adeguati e di qualità, l'uso di tecnologie per promuovere una città resiliente e a zero emissioni. Una città che dovrebbe caratterizzarsi per un paesaggio ricco per le forti relazioni tra le diverse componenti (ambientali, sociali e culturali), in cui le infrastrutture verdi, l'agricoltura urbana, il recupero degli spazi dismessi, la valorizzazione del patrimonio storico-culturale e naturale possono contribuire a incrementare la diversità, ad affrontare l'incertezza, il rischio e a promuovere la resilienza, anche attraverso lo sviluppo di processi di collaborazione tra istituzioni e comunità locali.

**Corrdinatore: A. Voghera**

**Discussant: R. Bobbio**

## 04 Politiche per lo spazio pubblico

La revisione critica del modello espansivo e degli assiomi del Movimento Moderno in atto da alcuni decenni, attualizzata dalla fase di rigenerazione urbana, si fonda su una sorta di "ritorno al passato", alla città ottocentesca, che tuttavia non può assumere la veste conservatrice di alcune correnti del New Urbanism. E' in corso una diffusa revisione critica che si manifesta con una più attenta considerazione della qualità degli spazi pubblici, su un mix funzionale e sociale, commerciale e di servizi per riqualificare quartieri dormitorio o costruire nuovi quartieri (Hammerby a Stoccolma, Solar City a Linz, Millennium village a Londra, Vauban a Friburgo), sulla rivalutazione della strada e della piazza, sulla creazione di spazi pubblici in aree industriali dismesse (ex linee ferroviarie), sulla riduzione del trasporto automobilistico e lo sviluppo della ciclabilità, sulla parte-

cipazione dei cittadini, sulla sicurezza urbana affidata alla socialità e alla cultura di massa (le biblioteche pubbliche di Medelin ecc). La carta di Lipsia costituisce un riferimento politico culturale da non sottovalutare.

Con il beneficio di una relativa semplificazione si possono riconoscere tre categorie:

1. lo spazio pubblico dell'incontro dove si tessono le relazioni sociali, si affermano identità locali, si svolgono attività sportive, di svago, o di prossimità (la piazza, la strada, il parco, la scuola e la biblioteca di quartiere) o di scala urbana (i grandi parchi, i grandi attrattori culturali o commerciali);
2. lo spazio pubblico dei flussi (trasporto pubblico): il sistema di mobilità urbana sempre più sottoposto a stress a causa del suo incremento a progressione geometrica. Molti anni sono passati da quando Marc Augé osservava perplesso le caratteristiche non identitarie ("non luoghi") di stazioni, aeroporti ecc. che sono senza dubbio spazi pubblici. E' doveroso un approfondimento sull'identità dei "non luoghi" e sugli stili di vita che ispirano.
3. lo spazio pubblico delle reti digitali che si incrementa anch'esso in modo esponenziale: spontanee frattali reti di comunicazione interpersonale che rappresentano bene la "società liquida" di Baumann. Flussi della mobilità fisica e flussi digitali si coniugano nei servizi di auto-sharing o nelle comunicazioni in tempo reale sul servizio pubblico. Le reti digitali, contrariamente a quanto previsto, aumentano il bisogno di spazi di interazione fisica: la piazza o il parco della protesta politica (piazza Tahir al Cairo, Parco Gezi a Istanbul), le strade dei flashmob o dei critical mass, gli Hub dei creativi digitali, la moltiplicazione di luoghi spontanei di aggregazione (i terzi luoghi teorizzati da Oldenburg, luoghi di socialità spontanea oltre la casa e il luogo di lavoro).

Le città che sono più avanti nella realizzazione della smart city accompagnano le innovazioni tecnologiche (open data, automazione digitale ecc..) con la realizzazione di luoghi fisici di incontro e di scambio: dai centri di formazione e start up diffusi nei quartieri agli HUB a scala urbana per l'incontro tra creativi (Manchester).

Prevale la flessibilità degli usi: piazze e strade sono ripensate per accogliere eventi ed usi temporanei. Il villaggio globale non è più solo quello dell'informazione, ha i connotati fisici delle tante etnie differenti che vivono la città contemporanea. Spazio pubblico dell'integrazione o spazio pubblico della coesistenza delle diversità? Da alcune città si riceve un'indicazione favorevole alla valorizzazione delle diversità etniche (parco urbano Superkilen a Copenaghen).

Questa traccia si colloca nel percorso di avvicinamento alla terza Biennale dello spazio pubblico.

La qualità dello spazio pubblico è il parametro principale con il quale si misura il grado di coesione sociale di una comunità. Gli spazi pubblici fisici e virtuali, nella misura in cui rappresentano ciò che lega persone, categorie professionali e politiche, costituiscono un terreno privilegiato per ricostruire relazioni di sistema tra cittadini, politica, attività produttive, commerciali e di servizio.

nione Europea per un'agenda urbana. Si pone pertanto l'obiettivo di ripensare il ruolo e l'efficacia delle politiche sociali con riferimento al cambiamento delle città italiane e nella consapevolezza dell'importanza di ripensare all'Italia nel suo contesto culturale ma anche in dialogo con sfide, tradizioni e culture europee, mediterranee e planetarie.

**Coordinatore: C. Perrone**

**Discussant: F. Lo Piccolo**

## 11 Specificità della città del nord

Il sistema insediativo e infrastrutturale delle Città del Nord del Paese (includendo in esso l'Emilia Romagna) non è certamente omogeneo e volendolo semplificare (molto) può forse essere schematicamente schematizzato in tre tipologie (con le ovvie diversità al loro interno): quella dei "Capoluoghi metropolitani" e delle loro aree conurbate abbastanza compatte ed estese; quella delle "altre Città" (e Comuni contermini più o meno "periferizzati" o relazionati con essa) e la tipologia della "città diffusa" (fenomeno come è noto significativo e caratterizzante soprattutto il centro-est del Nord).

Ritenendo che il tema della "città diffusa" sia contraddistinto da particolari problematiche di difficile (molto) soluzione, non solo per la evidente non sostenibilità di tale modello (consumatore di suolo, energivoro, di difficile governance, tanto per accennarne alcuni aspetti), ci si può soffermare su di un tema ed una politica che sembra essere (o che lo debba diventare) comune (soprattutto alle altre due tipologie).

E' il tema e la problematica della rigenerazione urbana (rigenerazione del territorio se ci si riferisce alla "città diffusa"), come politica e progettualità nella crisi e oltre essa. Una crisi (economica, sociale ed urbana) che appare di sistema e riguarda il tipo di motori, caratteri e fattori dello sviluppo; una crisi che inoltre ha già generato (e continuerà a farlo) una nuova generazione di aree e fabbricati dimessi o sottoutilizzati relativi a funzioni ed attività molto più eterogenee di quelle prevalentemente industriali degli anni '80 e '90 (offrendo un complesso e diffuso materiale, nella Città e fuori di essa, da affrontare con la rigenerazione urbana). La crisi ha inoltre reso strutturale la distanza tra offerta di queste aree trasformabili e domanda di investimento in esse, a fronte di una crescente domanda urbana "non solvibile" sul mercato.

Va colta innanzitutto la necessità di un triplice sguardo ed orientamento della rigenerazione urbana: place oriented (riferita agli aspetti più fisici dei luoghi, dei tessuti urbanistico-edilizi, degli spazi costruiti e non), development oriented (riferita allo sviluppo, competitività ed attrattività degli investimenti), people oriented (verso le domande e l'identità sociale, la vita urbana, la partecipazione). Questi tre orientamenti sono peraltro interpretati e praticati in modo differenziato nel caso dei "Capoluoghi metropolitani" ed in quello delle "altre Città".

dell'abitare, le città sembrano rappresentare ancora un caposaldo della futura Europa urbana.

In questo quadro si intende esplorare il processo e le potenzialità della riorganizzazione della società e delle sue componenti, in forme nuove e inattese, che si esprimono con linguaggi e strumenti ben oltre la retorica della crisi. Innovazione tecnologica, nuovi modelli di welfare, pratiche socialmente legittimate di auto-produzione dell'abitare, suggeriscono già strategie e indirizzi per politiche sociali di nuova generazione contro la segregazione urbana in qualunque forma essa si esprima.

Le città italiane soffrono povertà, emarginazione, differenziazione di accesso ai diritti di base per molti abitanti "provvisori", e conflitti sociali che spesso si traducono in conflitti spaziali (e viceversa), di portata spesso imprevedibile. Accade così che paesaggi urbani "postmetropolitani" diventino lo specchio e la sintesi di grandi contraddizioni sociali che si sviluppano a corrente alternata, dal centro storico di una città consolidata nella sua immagine, ai bordi di un organismo urbano che sta lentamente cambiando le sue forme e i suoi cicli ecologici e tecnologici, sfidando politiche, istituzioni e scienza.

Emerge con evidenza quindi il bisogno di reinventare politiche sociali che assumano e si misurino con un concetto nuovo di diversità urbana inclusivo di questioni come quelle del welfare condiviso, della segregazione sociale e culturale, del ruolo degli interventi area-based nei quartieri multiculturali, dell'agricoltura urbana come dispositivo di welfare e costrutto economico di modello di sviluppo neo-rurale. Al contempo, forse persino con un'urgenza più esplicita, si profila un terreno di lavoro per nuove politiche sociali che consentano di trattare la multi-versa natura dei nuovi conflitti urbani e l'indurimento e l'esasperazione verso cui questi si avviano per effetto del permanere della crisi finanziaria. L'avanzare di un cambiamento strutturale nel sistema economico planetario dalle implicazioni ancora incerte, e sicuramente, l'incapacità istituzionale di catturare i problemi, di gestirli nella loro dimensione tran-scalare, di incontrare i destinatari delle politiche nel punto o nel luogo di maggior efficacia per il trattamento dei problemi costituiscono nodi irrisolti che renderebbero difficile designare qualunque politica pubblica di nuova generazione. Appare dunque necessaria una riflessione sui contenuti, sul profilo e sull'ambito di efficacia delle politiche sociali contro la segregazione nelle città italiane, che tenga conto, in modo sincronico e integrato, del trattamento dei conflitti e della costruzione delle condizioni sociali per il loro contenimento; che si soffermi inoltre sui gradienti di emarginazione e povertà differenziate in base all'emergenza, alla difficoltà di inserimento, all'illegalità delle forme abitative provvisorie, alle potenzialità di usi differenziati e alternati del patrimonio abitativo non occupato; che valorizzi le condizioni per cui le sempre più diversificate "capabilities" urbane possano esprimersi, oltre la garanzia fondamentale dell'accesso ai beni primari.

Sarà una occasione di riflessione su questi aspetti e si potranno raccogliere contributi che entrino nel merito delle sfide, dei contenuti, dei margini di intervento di nuove politiche sociali contro la segregazione nel quadro degli indirizzi dell'U-

La "nuvola" che rappresenta la 3° Biennale indica l'intenzione di adottare un approccio olistico (sistemico) teso a ricostruire le relazioni tra le parti, integrando le competenze, superando le barriere autoreferenziali degli interessi particolari, dell'apparato amministrativo, dei professionisti, degli imprenditori, dei cittadini. La grande produzione di norme che non si traducono in regole condivise, di progetti che non si traducono in opere denuncia un difetto di sistema. L'elevata qualità della letteratura specialistica è spesso magra consolazione autoreferenziale, auto-legittimazione di identità professionali in crisi. Una riflessione collettiva sugli spazi pubblici della contemporaneità può essere occasione per ricostruire il processo che lega le norme, il progetto, la costruzione, la gestione; per riflettere su come semplificare e armonizzare le competenze progettuali, amministrative, costruttive e gestionali in un sistema di relazioni più efficace. Il panorama dell'operato professionale è di scala perlopiù europea e rapidamente ci si dovrà adeguare agli standard di qualità dei paesi più avanzati.

**Coordinatore: M. Spada**

**Discussant: P. Viganò**

## 05 Politiche per la sicurezza

Sostenibilità, durabilità, efficienza ed efficacia degli investimenti di risorse e di energie organizzative per lo sviluppo della città, per la rigenerazione o per la riqualificazione urbana sono condizionate anche dai livelli di rischi già esistenti nel territorio e generati dagli stessi interventi, concentrati o diffusi che siano.

Quando si parla di prevenzione urbanistica del rischio (sismico soprattutto, ma anche idraulico, idrogeologico, legato ai cambiamenti climatici, alla presenza di industrie pericolose, ecc.), l'enfasi va posta su quanto una comunità sia disposta a spendere per proteggersi. Riconoscendo l'impossibilità di una "protezione totale" e gli elevati costi (economici e sociali) delle politiche preventive (costi comunque inferiori a quelli delle politiche di ricostruzione), il problema è dunque legato alla quantità delle risorse economiche da mettere in gioco ed al consenso della collettività ad impiegarle per proteggere l'insediamento o le sue parti essenziali. Non si tratta solo di accettare scelte operate dall'amministrazione, ma di formare preventivamente un consenso sulla definizione del livello di rischio ritenuto accettabile, stante l'impossibilità di eliminarlo totalmente; si tratta inoltre di contemporaneamente in modo equilibrato e consapevole le esigenze di riduzione del rischio con gli altri obiettivi assunti per il territorio (es. sviluppo economico e demografico, aumento della qualità urbana, conservazione del paesaggio, conservazione e valorizzazione della materia e dei valori identitari di monumenti ed insediamenti storici, ecc.).

Un tema è la collocazione del rischio all'interno di uno strumento "ordinario" di governo del territorio: il carattere di straordinarietà, proprio delle politiche dell'emergenza, per definizione volte a tamponare delle esigenze primarie impellenti, non consente infatti di perseguire obiettivi di lunga portata. Si può, in altre paro-

le, riportare l'eccezionalità della riduzione del rischio nell'alveo della ordinarietà dei processi pianificatori e di governo del territorio; passare da approcci settoriali e tematici ad approcci integrati e multicriteri.

Una politica di riduzione del rischio nella città si fonda sulla conoscenza della "vulnerabilità dei sistemi urbani", con riguardo alle situazioni prima e dopo l'evento e con riguardo ad ipotesi alternative di ricostruzione e sviluppo formulate dalla comunità locale, in modo da progettare uno sviluppo ovvero una ricostruzione con riduzione dei futuri rischi: occorre perciò offrire ai decisori criteri per valutare ex ante ed in itinere gli effetti sul rischio di tutte le politiche di governo del territorio intraprese: è questa una strategia per una significativa riduzione dei costi della prevenzione.

Valutare la vulnerabilità urbana significa valutare entità e caratteristiche del danno fisico e conseguentemente funzionale determinato dall'evento calamitoso ai sistemi che assicurano la qualità urbana (dalla residenza ai servizi, dalla produzione all'accessibilità, ecc.); oltre alle caratteristiche sismiche, geomorfologiche, idrauliche, ecc. (del contesto di area vasta e dello specifico sito, che determinano tipo e intensità degli impatti) ed oltre alle caratteristiche di vulnerabilità di edifici ed infrastrutture rispetto ai diversi tipi di impatto attesi in un'analisi multirischio (caratteri tra l'altro non sempre pregiudizialmente identificabili con età e degrado), tale danno è imputabile in buona parte all'organizzazione urbana (organizzazione spaziale e funzionale dei sistemi che assicurano la qualità urbana e relativi livelli di prestazione; conseguenti necessità di supportare flussi di persone e risorse tra le parti del territorio; caratteri del tessuto edilizio e delle morfologie urbane, a cui si legano forma degli isolati, presenza di spazi aperti, caratteri del sistema viario; attitudine alla generazione di catene di danno, ecc.).

Le recenti politiche sul consumo del suolo e sulla rigenerazione edilizia e urbana, ma anche le politiche di organizzazione dei servizi, producono effetti sul rischio. Le ipotesi nazionali in merito all'assicurazione dei fabbricati contro i rischi sismici non evidenziano il possibile collegamento virtuoso con la conoscenza dei livelli di rischio esistenti nel territorio e con le politiche preventive. Le norme per l'incentivazione fiscale degli interventi edilizi di prevenzione sismica sembrano ignorare la complessità e specificità degli interventi necessari sul patrimonio esistente, spesso in proprietà condominiale, in aggregazione edilizia o storica, e non favoriscono la selettività degli interventi in rapporto ai livelli di rischio (identificabili in dettaglio solo con studi di scala locale).

La proliferazione di norme tecniche, linee guida ed indirizzi tecnici per le zone sismiche non trova nella vigente legislazione sismica un sufficiente inquadramento che espliciti le scelte fondamentali circa i livelli di protezione e le armonizzazioni insieme delle esigenze di sviluppo e tutela del territorio, provocando distorsioni settoriali e incongruenze nelle politiche nazionali e locali.

**Coordinatore: I. Cremonini**  
**Discussant: S. Menoni**

partecipazione attiva di tutti i tipi di città - piccole, medie e grandi - nel processo di policy making, sono alcune delle più significative.

Gli abitanti delle città si muovono oggi intorno ad agglomerati sempre più grandi. Al fine di rendere più facile la vita di tutti gli abitanti, si stanno realizzando reti con i comuni limitrofi per organizzare la mobilità, la pianificazione territoriale, gli spazi verdi e l'economia su scala appropriata. Questi agglomerati richiedono un modello aggiornato di governance e una visione a lungo termine per assicurare risultati coerenti e tangibili. Diventa a riguardo necessario puntare su due aspetti essenziali per la qualità delle politiche dell'UE: il miglioramento della governance multi-livello e il conseguente coinvolgimento più diretto delle città; il rafforzamento del coordinamento delle politiche settoriali dell'Unione al fine di ottemperare alle esigenze di sviluppo urbano.

Rispetto a tali questioni, si intende raccogliere contributi che prestino particolare attenzione a:

- Le evoluzioni delle politiche urbane nei paesi membri della comunità europea
- Le iniziative europee per la politica urbana europea

Rispetto a queste principali tematiche, gli argomenti da approfondire in riferimento ai territori europei, possono includere:

- L'integrazione delle politiche nei processi di rigenerazione socio-economica ed urbana nei progetti di trasformazione in Europa
- La creazione di reti per la valorizzazione dei luoghi fondate sui capitali territoriali sostenibili materiali ed immateriali
- Il rinnovamento della "cassetta degli attrezzi" dell'urbanista attraverso l'aggiornamento degli strumenti tradizionali e l'introduzione di nuovi più adatti alle nuove esigenze
- I progetti in grado di innovare politiche e servizi in ottica "smart"
- I Progetti per aree metropolitane
- La vivibilità e resilienza dei luoghi, alla qualità degli ambienti e dei paesaggi, alla creatività dei talenti.

I testi che verranno costituiranno una sorta di traccia per l'individuazione dei principi di un ideale Libro Bianco delle politiche europee.

**Coordinatore: M. Sepe**  
**Discussant: U. Janin Rivolin**

## 10

### Politiche sociali

Le città hanno riconquistato un ruolo strategico nel disegno delle politiche urbane italiane ed europee dei prossimi anni. Nonostante il disorientamento innescato dalla portata dei cambiamenti dei processi di urbanizzazione e dalle sfide ambientali, climatiche, energetiche e sociali della transizione contemporanea, il cambiamento radicale delle componenti demografiche, degli stili e delle forme

- gestire le relazioni tra istituzioni pubbliche, imprese e cittadini.
- Allo scopo di concorre alla riflessione su questi temi, i lavori della Sessione ospiteranno contributi sulle seguenti problematiche:
- evoluzione dei processi di urbanizzazione (impatto dei processi innovativi e di globalizzazione, scenari spaziali a lungo termine, shrinking cities, retro-cessione urbanistica, ecc.);
  - strategie di adattamento al cambiamento climatico (infrastrutture ecologiche, efficientamento energetico, promozione dell'autonomia energetica a scala territoriale, ecc.);
  - riutilizzazione delle aree dismesse e gestione dei processi di deindustrializzazione (crowdsourcing urbano e usi transitori/permanenti, bonifica e rinaturazione dei siti ex-industriali, ecc.);
  - accesso alle conoscenze e coinvolgimento nelle decisioni in materia di governo del territorio (open data, forum tematici, urban center, esercizi di co-pianificazione, ecc.);
  - spazi e reti della condivisione (co-housing, co-working, orti urbani, accesso al trasporto collettivo, ecc.);
  - razionalizzazione e potenziamento dei servizi ai cittadini (informazioni in tempo reale sul traffico, mobilità ecosostenibile, gestione dei rifiuti, wi-fi pubblico in città, ecc.);
  - partecipazione alla competizione urbana (attrazione di imprese innovative, incubatori e start up, fiscalità urbana e normativa premiale, ecc.);
  - partecipazione dell'agenda urbana nazionale alle politiche europee (Horizon 2020, strategie di sostegno alle Smart Cities, ecc.).

**Coordinatore: M. Talia**  
**Discussant: S. Balducci**

## 09 Politiche urbane nei paesi dell'UE

L'importante posizione occupata oggi dalle città nella società europea ha incoraggiato gli Stati membri e la Commissione europea ad adottare misure per l'elaborazione di un'agenda urbana per l'UE.

Dal 2011, con diverse azioni, il Parlamento europeo sta proponendo un rafforzamento delle politiche urbane UE chiedendo un Libro Bianco delle politiche europee.

Tra le tappe che stanno segnando questo percorso che porterà nel corso del 2014 alla presentazione dell'Agenda urbana europea, quelle del 2013 in cui UN-HABITAT ha chiesto un contributo al Consiglio europeo da presentare alla conferenza HABITAT III nel 2016, e in cui il Comitato delle regioni ha provveduto alla stesura del documento "Verso un'agenda urbana integrata per l'UE", e quelle del 2014 in cui Eurocities ha presentato la sua politica per Agenda urbana e in cui il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (CCRE) ha chiesto una

## 06 Politiche per la città diffusa

I temi che dovrebbero essere al centro della discussione sono:

- L'approfondimento della definizione di "città diffusa" e dei suoi caratteri salienti: evaporazione/annullamento della separazione fra "urbano" ed "extraurbano, pervasività degli spazi aperti in un contesto insediativo che va riconosciuto, comunque, come urbano nonostante coinvolga una inedita dimensione territoriale; vanno anche approfondite distinzioni e contaminazioni rispetto ad altri termini oggi correntemente usati come, ad esempio: "città policentrica" e "città metropolitana"; poiché, inoltre, esistono tante e diverse "città diffuse" servirebbe un - sia pur sommario - "screening tipologico" almeno per il territorio italiano.
- La necessità di costruire e consolidare un nuovo "sapere progettuale" adeguato alle dimensioni territoriali ed alla qualità del fenomeno "città diffusa"; questa esigenza si evidenzia perfino sul piano lessicale, dove tra "progetto urbano" e "progetto di territorio" non disponiamo di un termine univoco idoneo a descrivere una prassi progettuale che richiede di agire non solo su più fattori e più funzioni ma anche su più scale contemporaneamente; alla cultura professionale è richiesto un cambio di mentalità che può essere schematizzato col passaggio dal "progettare la città diffusa" al "progettare nella città diffusa" (anche il progetto dovrebbe assumere al suo interno l'evaporazione / annullamento del limite che un tempo separava il "dentro la città" dal "fuori dalla città").
- La connessione (o riconnessione) di quello che oggi è frammentato è uno dei concetti - guida a cui si dovrebbero ispirare gli interventi sulla città diffusa, partendo dalle relazioni che si stabiliscono fra pratiche d'uso degli abitanti e valori dello spazio e tenendo conto che l'attraversamento è l'attività che sintetizza la complessità della città diffusa, dove con l'attraversamento l'abitante ricomponne in se stesso quella complessità urbana che non si trova più nei singoli frammenti insediativi. Connessione non significa soltanto abolizione delle barriere fisiche che attualmente separano i diversi frammenti, ma anche integrare (se necessario anche riprogettare) funzioni diverse ed, in particolare le attività agricole nel nuovo contesto; significa, inoltre, utilizzare l'avvento e la diffusione delle nuove tecnologie come opportunità straordinaria per ridurre i disagi determinati dall'uso allargato del territorio (da "smart city a "smart land"). Tutte azioni pienamente compatibili con la conclamata esigenza di evitare consumi di suolo per ulteriori usi edificatori.
- L'esigenza di agire attraverso nuovi strumenti (che siano anche processuali e dinamici) fondati sul potenziamento delle sinergie che possono derivare da un insieme coordinato di azioni che investano accanto all'edilizia, alle infrastrutture, all'organizzazione della mobilità e delle reti tecnologiche ed alla dislocazione delle funzioni, anche la bonifica dei suoli e delle acque, la copertura vegetale e le trasformazioni del paesaggio (rigenerazione del territorio) e che assumano al loro interno anche le azioni orientate allo sviluppo delle economie compatibili, tramite la pratica di verti e propri piani di svi-

luppo locale (dalle attività agricole, ai servizi privati, alle PMI), per non citare le azioni rivolte ad incidere in modo diretto sulle problematiche sociali.

Il “bisogno di governance” che si esprime nella “città diffusa” stimola la ricerca di soluzioni innovative non solo per quanto concerne la strumentazione tecnico-disciplinare ed investe direttamente il piano degli assetti istituzionali (ad esempio: come organizzare una “governance” intercomunale “a geometria variabile” per le trasformazioni del territorio): è un tema particolarmente attuale alla luce del dibattito in corso intorno alla riforma degli organi di governo del territorio (vedasi L. 8.4.2014 n. 56 che incentiva le aggregazioni di comuni).

**Coordinatore: M. Piazzini**  
**Discussant: C. Gasparrini**

## 07 Politiche per ridurre il consumo di suolo

Negli ultimi anni il tema del consumo di suolo, inteso come fenomeno di antropizzazione di terreni agricoli e naturali, è entrato ampiamente nel dibattito disciplinare e culturale del nostro paese.

Le strategie messe in pratica in altri paesi europei dimostrano con evidenza come un'azione efficace di contenimento dei processi di urbanizzazione richieda un approccio integrato, capace di combinare forme di controllo e di regolazione degli usi del suolo (che includono progetti di “green belt”, vincoli ambientali, corridoi ecologici, etc), con azioni di mitigazione, compensazione ecologica e monitoraggio degli impatti generati dalle trasformazioni. Ma soprattutto è sempre più diffusa l'applicazione di dispositivi di natura fiscale capaci di incidere nei processi di urbanizzazione attraverso un'apprezzabile riduzione dei margini di convenienza nella trasformazione dei suoli liberi.

Un approccio regolativo rimane senz'altro necessario. Politiche di limitazione del consumo di suolo non possono rinunciare a definire, attraverso la pianificazione urbanistica e territoriale limiti fisici alle nuove espansioni. Disciplina degli usi del suolo e definizione di vincoli ambientali sono attrezzi consolidati dell'azione urbanistica.

Un nodo assai critico dell'attuale ordinamento del governo del territorio riguarda il rapporto tra consumo di suolo, scale e confini della pianificazione locale. Il livello comunale costituisce la dimensione amministrativa dove si depositano le principali responsabilità di pianificazione, e di conseguenza dove si producono le maggiori ricadute sul consumo di suolo. Una scala evidentemente sempre meno adatta, soprattutto nei contesti metropolizzati della città contemporanea, ad affrontare temi quali la programmazione e il progetto infrastrutturale o la pianificazione dei sistemi agricoli e ambientali o la tutela delle connessioni ecologiche, che non rispettano di certo le limitazioni geografiche dei confini amministrativi. Si aggiunga che in questi ultimi anni la “competizione” territoriale tra municipalità

contermi è stata una delle cause più rilevanti dei processi di urbanizzazione dei suoli, causando una paradossale proliferazione di concentrazioni insediative (commerciali, logistiche ma anche residenziali) in situazioni di prossimità territoriale. La dimensione strutturale/strategica del piano può avere coerenza di quadro di riferimento territoriale solo se praticata ad una scala sovralocale, che annulli le ridotte e frammentate geografie amministrative comunali; non solo per l'oggettiva irrilevanza dimensionale di molti comuni ma soprattutto per gli impatti che previsioni infrastrutturali e insediative determinano sul suolo, ben oltre i limitati confini amministrativi comunali.

Nelle proposte di legge attualmente in discussione ancora marginali sono le politiche sulla fiscalità urbanistica, che può invece rappresentare un sostegno strutturale alla limitazione delle previsioni urbanizzative.

Il nodo più complesso rimane infine quello della rigenerazione urbana. Qualunque strategia si voglia privilegiare è ormai condivisa la necessità di intrecciare azioni di limitazione al consumo di suoli liberi con politiche di sostegno alla rigenerazione e riqualificazione della città esistente, che riguardano non solo gli interventi di riuso del patrimonio edilizio dismesso e sottoutilizzato, ma anche diffusamente quelli in ambiti urbani consolidati dove le condizioni di performance energetica e di sostenibilità sociale e abitativa sono critiche. Probabilmente uno stimolo importante può venire ancora da meccanismi di incentivazione edificatorio, comunque da valutare in relazione alla sostenibilità ambientale, morfologica e sociale degli impatti di una eventuale densificazione.

**Coordinatore: A. Arcidiacono**  
**Discussant: A. Lanzani**

## 08 Politiche metropolitane per la promozione della società della conoscenza e dell'innovazione

Dopo un periodo d'incubazione durato quasi mezzo secolo la riforma del governo metropolitano sembra ormai imminente, ma tenderà quasi certamente a sovrapporsi a un sistema insediativo nel quale i processi di metropolizzazione non corrispondono più a uno stato di eccezione, ma coinvolgono circa un quinto delle amministrazioni comunali e oltre il 60% della popolazione del Paese. In linea con questo impulso al superamento dei pattern insediativi più tradizionali e gerarchici, l'economia della conoscenza propone un differente scenario, nel quale la domanda e la realizzazione di nuovi beni e servizi non si localizzano necessariamente nelle grandi città, ma richiedono piuttosto la presenza di utilizzatori e comunità innovative che comunicano “a distanza” grazie a investimenti crescenti nelle nuove tecnologie della comunicazione. Di conseguenza anche le politiche urbane sembrano destinate a modificarsi nei prossimi anni, e a privilegiare le questioni legate al coordinamento di un numero assai rilevante di attori sia mediante interventi nella pianificazione fisica del suolo, sia attraverso un nuovo modo di