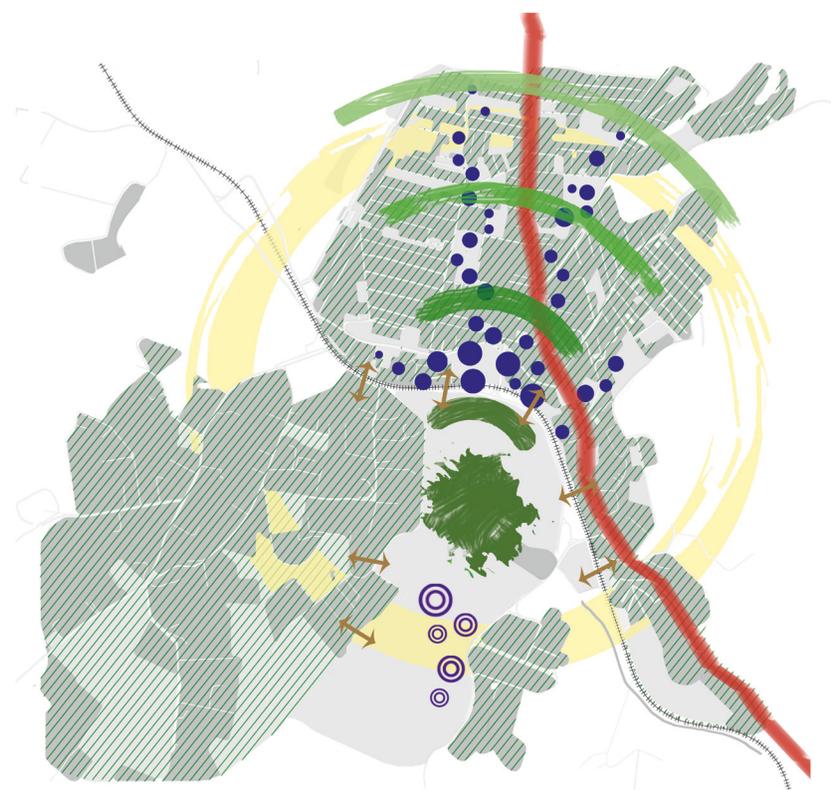


Materiali e documenti

Progettare nei territori delle storture

Sperimentazioni e progetti per aree fragili

Daniela De Leo



Collana Materiali e documenti 40

Progettare nei territori delle storture

Sperimentazioni e progetti per aree fragili

Daniela De Leo



SAPIENZA
UNIVERSITÀ EDITRICE

2018

Questa pubblicazione è stata finanziata con i fondi competitivi di Sapienza per la Summer School *Urban Poverty* 2016.

Copyright © 2018

Sapienza Università Editrice

Piazzale Aldo Moro 5 – 00185 Roma

www.editricesapienza.it

editrice.sapienza@uniroma1.it

ISBN 978-88-9377-095-8

Pubblicato a dicembre 2018

Iscrizione Registro Operatori Comunicazione n. 11420

La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo (compresi microfilm, film, fotocopie), nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi. L'editore è a disposizione degli aventi diritto con i quali non è stato possibile comunicare, per eventuali involontarie omissioni o inesattezze nella citazione delle fonti e/o delle foto.

All Rights Reserved. No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopy, recording or any other information storage and retrieval system, without prior permission in writing from the publisher. All eligible parties, if not previously approached, can ask directly the publisher in case of unintentional omissions or incorrect quotes of sources and/or photos.

In copertina: V. Marabitti, G. Paciotti, *Concept per la trasformazione della Centralità mancata de La Storta* (2017), Roma, Archivio Progetti D. De Leo.

Indice

Introduzione	1
PARTE I – STORTURE & CAMBIAMENTI NECESSARI	
1. Mezzo secolo di storture	7
1.1. Un po' di autocritica	8
2. Ripensare il progetto	11
2.1.1. Teorie come premessa inevitabile	14
2.1.2. Politiche come sfondo incompressibile	15
2.1.3. Pratiche dei <i>planner</i> come messa alla prova	15
3. Temi non nuovi ma più urgenti per la città contemporanea	17
3.1. Non solo periferie: aree fragili e contrasto alle diseguaglianze nello spazio	19
4. Possibilità e limiti della rigenerazione urbana	25
4.1. La frammentarietà delle esperienze italiane	27
4.2. Considerare gli effetti perversi di <i>displacement</i> e <i>gentrification</i>	31
PARTE II – SPERIMENTAZIONI E PROGETTI	
5. Progettare nella perifericità, povertà, marginalità	41
5.1. La convenzione con il V Municipio	43
5.1.1. Indirizzare la trasformazione con i bandi europei	45
5.2. Un <i>Urban Innovative Action</i> per Tor Sapienza	46
5.2.1. Periferie tra degrado fisico e conflitti	46
5.2.2. La proposta di masterplan e le azioni integrate	50

5.3. Un Progetto LIFE per il Casilino	53
5.3.1. Diseguaglianze e cattiva qualità dell'ambiente urbano	53
5.3.2. L'occasione della call per un Bando LIFE	58
5.3.3. La redazione del <i>Concept Note</i>	59
5.3.4. Il progetto di trasformazione	62
5.4. La convenzione con ANCI e la sperimentazione a "Villaggio Falcone"	68
5.4.1. L'analisi dei progetti del Bando Periferie e indirizzi per l'intervento pubblico	69
5.4.2. Oltre il <i>dripping-down</i> : un progetto a Ponte di Nona Vecchia	71
6. Progettare nei territori dell'abusivismo	79
6.1. L'abusivismo a Roma e nel Lazio	79
6.2. Proposte di intervento	87
6.2.1. Due sperimentazioni nel contesto romano	89
7. Progettare lo sviluppo dei territori interni	95
7.1. La convenzione con il Comune di Proceno	97
7.1.1. Un progetto per la "Porta del Lazio"	98
7.2. Proposte per l'innovazione della SNAI	105
7.2.1. Da <i>smart city</i> a <i>smart land</i> : un progetto per l'area del Comino	106
7.2.2. La valorizzazione dei territori intermedi: un progetto per il Comune di Bracciano	108
8. Progettare la prevenzione del Paese	113
8.1. L'occasione di Casa Italia	115
8.2. Il piano d'azione per la prevenzione	117
9. Considerazioni conclusive	125
9.1. Implicazioni per la didattica	126
9.2. Nuove forme di responsabilità e impegno	128
Bibliografia	131

Introduzione

L'urbanistica e/o la pianificazione territoriale che dir si voglia, sono ambiti di ricerca, formazione e intervento che hanno senso solo in relazione alla propria *capacità di contribuire alla trasformazione* in positivo delle condizioni di città e territori. Si tratta, infatti, di un ambito disciplinare che, agendo prioritariamente ma non esclusivamente sullo spazio, trova il proprio significato nella possibilità di indirizzare e accompagnare *il cambiamento* per determinare condizioni di vita più favorevoli per gli abitanti nel rispetto e nella considerazione del valore delle risorse ambientali e territoriali entro le quali si collocano.

In questo quadro, il contributo che la *ricerca scientifica*, la *formazione universitaria*, la *sperimentazione su specifici contesti* possono fornire a questo cambiamento non può riguardare evidentemente solo l'elaborazione di piani o di progetti urbanistici che diventano effettivamente norma, o disegni di spazi urbani possibilmente messi in opera. Soprattutto nelle attuali condizioni di (poco o scarso) lavoro professionale (o anche presso le istituzioni pubbliche), al centro del contributo – soprattutto della ricerca e della formazione universitaria pubblica in questo nostro campo – è da considerarsi cruciale la *sperimentazione*, sempre auspicabile e possibile, svolta nel raccordo tra la comprensione sempre più approfondita delle condizioni esaminate e la definizione di possibili traiettorie di intervento per il cambiamento in meglio delle condizioni di città e territori. Il tutto pensato, a mio avviso, necessariamente, entro ambiti teorici appropriati, accurate decostruzione e interazioni con politiche pubbliche realmente attivate o anche solo dormienti, approfondite comparazioni di prassi.

Nell'ampliamento e nel rafforzamento del significato che dobbia-

mo attribuire alla progettazione urbanistica come strumento essenziale per definire nuovi assetti spaziali, processuali e di policy, si ritiene risieda, infatti, la concreta possibilità degli urbanisti di restituire nuovo vigore e rilevanza a questa disciplina. Essenziale quanto bistrattata, questo è il problema, in un paese di *storture* come il nostro.

Riconoscere, quindi, innanzitutto le storture prodotte e, soprattutto, le responsabilità disciplinari nel realizzarle o non affrontarle, entro una azione spesso superficiale, inadeguata o evasiva, rappresenta la cornice indispensabile per poter meglio sottolineare proprio le potenzialità trasformative del progetto di città e di territori; specie per i contesti più *fragili* che invocano la nostra attenzione e attendono, più che mai, le nostre proposte.

In questa cornice, il libro documenta l'approccio e le proposte di alcune attività di sperimentazione nel campo della progettazione urbanistica e del governo del territorio che, in coerenza con la declatoria del settore disciplinare, fanno "riferimento alle strategie e agli strumenti innovativi di pianificazione e di progettazione della città e del territorio contemporanei finalizzati al perseguimento di obiettivi di interesse pubblico e generale" concentrandosi, in particolar modo, sui contesti che necessitano maggiormente del nostro impegno.

Si tratta di progetti e sperimentazioni – condotte a Roma e nel Lazio – orientati, con evidenza, "al raggiungimento di elevati livelli di qualità dei contesti ambientali naturali e antropici attraverso interventi che mirano a definirne l'assetto, a garantirne la tutela e a promuoverne la trasformazione e lo sviluppo socio-economico", coerente con un indirizzo essenziale e costitutivo dell'urbanistica come disciplina della trasformazione, capace di guardare agli spazi e ai processi.

Dopo un inquadramento concettuale e alcune premesse, il volume lascia spazio all'esplicitazione di progetti che disegnano indirizzi di trasformazione attraverso proposte per convenzioni, progetti europei, masterplan, messa alla prova di politiche pubbliche nazionali, definizioni di strategie e set di azioni, materiali e immateriali, per territori fragili, nei quali ricerca scientifica e sperimentazione pratiche sono essenziali quanto inscindibili. Il tutto al fine ribadire l'urgenza di affrontare, con rinnovate capacità e specifiche competenze, le nuove questioni urbane per troppo tempo lasciate, colpevolmente, ai margini della disciplina, finendo per contribuire alla produzione e riproduzione dei *territori delle storture* che ci richiamano a un cam-

biamento profondo dei modi di fare e di insegnare.

L'idea è quella di provare a rimediare al fatto che, nei lavori precedenti, questa esplicitazione sia stata (erroneamente) lasciata tutta alla capacità del lettore di comprendere ove fossero gli indirizzi per la trasformazione dello spazio, dei modi di fare, agire e insegnare dei miei percorsi di ricerca. La difficoltà di comprensione pare fosse data dall'attenzione alle *teorie* e al dibattito teorico di riferimento, oppure, forse, alle *politiche*, tenute sempre in conto come corsi di azione che consentono o impediscono le trasformazioni stesse. Oppure forse all'attenzione verso le *prassi* altrui come prova e verifica del lavoro condotto ma, anche, come perimetrazione del campo di possibilità del nostro agire e del nostro insegnare.

Naturalmente, ribadirò, qui, quanto e come queste dimensioni siano ineludibili per la formulazione di ipotesi e progetti di trasformazione che non vogliono essere solo bei disegni o preziosi elaborati professionali. Specie quando questi sono prodotti da soggetti che operano dentro l'università pubblica e che, pur promettendo di controllare la forma o le qualità spaziali, talvolta non controllano sufficientemente i processi reali, le effettive condizioni al contorno che poi ne impediscono, effettivamente, l'implementazione. E con essa ogni possibilità di agire la concreta trasformazione dell'esistente.

Il contributo qui proposto, allora, vuole rendere palese la dimensione più "disegnata" della progettazione urbanistica condotta da chi scrive ma, anche, seminare il dubbio che certa pervicace mancanza di attenzione a teorie, politiche e prassi, abbia contribuito a realizzare, direttamente o indirettamente, le tante *storture* che abbiamo dinnanzi, riducendo drammaticamente le nostre stesse possibilità di comprensione e superamento dei problemi e delle sfide in campo.

Un orientamento senz'altro da riconsiderare riguarda quello di continuare a considerare il progetto urbanistico (o quello dell'amato quanto vagheggiato "spazio pubblico") come se si trattasse di una entità separata o, addirittura, in contrapposizione con qualsivoglia riferimento teorico, lettura dei quadri di politiche o confronto con le prassi altrui. Entro una interpretazione che appare decisamente inadeguata rispetto alla complessità dei tempi che viviamo. Per tanto, nello specifico, si vuole qui ribadire che per il progetto di trasformazione, assieme all'atteso controllo della qualità spaziale delle trasformazioni, sono essenziali anche:

- *sempre più robuste etichettatura dei problemi da trattare* (parlare di rigenerazione o di interventi fisici utili al contrasto alla povertà mobilita equipaggiamenti teorici e lessicali differenziati che devono essere considerati per meglio comprendere la natura delle questioni da affrontare);
- *una approfondita comprensione dei concreti corsi di azione* (che esistano o meno dei finanziamenti da utilizzare o strategie utili o fallimentari già poste in essere non può che condizionare in maniera diversa il possibile carattere di una proposta di trasformazione che voglia misurarsi con la realtà dei processi);
- *la profonda conoscenza delle esperienze maturate sul campo* (specie quando si lavora in ambiti complessi, la conoscenza dell'esperienza risulta essenziale per migliorare la nostra capacità di azione e di definizione *del campo di possibilità* entro il quale si può inserire la nostra proposta).

Il tema sullo sfondo è quindi quello di un richiamo al contributo – della ricerca e della sperimentazione progettuale condotta nell'università pubblica – nel formulare indirizzi per il cambiamento della pianificazione della città e del territorio anche restituendo una concezione più densa di cosa sia, possa e debba essere il progetto urbanistico per essere adeguato e, possibilmente, efficace.

A questo si affiancano poi alcune proposte di ripensamento e intervento situato che, ribadendo le premesse e l'impostazione, offrono indirizzi di intervento espliciti e, laddove utile, anche rappresentazioni spaziali delle trasformazioni proposte, tenendo in mente la stretta relazione tra processi di cambiamento e mutamenti degli spazi, delle istituzioni e dei comportamenti.

La ricomposizione di questi materiali, riorganizzati con riferimento ad alcune rilevanti fragilità del paese delle storture, si propone, per tanto, come un contributo finalizzato a sottolineare l'assoluta utilità dell'azione disciplinare competente che non può che partire da una rivisitazione critica e autocritica mentre si spinge nelle sperimentazioni (formalizzate, remunerate, ma, anche, volontarie), indispensabili per formulare ipotesi di lavoro e trasformazione possibili.

PARTE I

STORTURE & CAMBIAMENTI NECESSARI

1. Mezzo secolo di storture

*Una delle cose da cambiare, nel nostro paese,
è la pianificazione della città e del territorio.
Il paesaggio delle grandi città, dei centri minori,
delle campagne, delle coste, fotografa le storture
di questo mezzo secolo di democrazia imperfetta,
la distanza che ci separa dall'Europa è l'entità
dei cambiamenti da introdurre nelle istituzioni
e nei comportamenti.*

BENEVOLO, 1996

Che si vogliano accettare o meno i catastrofismi di Leonardo Benevolo, non possiamo non ammettere che vi siano molteplici *storture* nelle città, nei territori e nei paesaggi italiani che chiedono di essere trattate in maniera diversa da come abbiamo fatto nel corso dell'ultimo mezzo secolo. È da qui che vogliamo partire tenendo conto che questo richiede una considerazione attenta, sia delle storture effettivamente presenti sui nostri territori, sia un ripensamento profondo di quello che abbiamo fatto e, soprattutto, di quello che possiamo e dobbiamo ancora fare (e insegnare fare) se vogliamo riuscire, in futuro, a trattarle o, quanto meno, a non renderci ulteriormente complici della loro (ri)produzione.

Al lemma paesaggio – usato nella citazione in apertura da Benevolo – abbiamo qui preferito la parola *territori*, considerando questo termine altrettanto inclusivo e senz'altro più esplicitamente legato a certa tradizione¹ che consente di riferirsi alla complessità di spazi e

¹ Tradizione che va dal *territorio dell'abitare* a quello *degli abitanti* – con riferimento alle note elaborazioni di Magnaghi e della scuola territorialista – che ha ben tematizzato

contesti materiali niente affatto separabili dalle relazioni situate (visibili e invisibili, sane e perverse, democratiche e violente, eque e inique ecc.) che li deformano, conformano, contengono.

Infine, non meno importante, a fronte delle tante storture disseminate sui territori italiani, c'è poi l'esortazione al profondo *cambiamento della pianificazione della città e del territorio* rispetto al quale si gioca tutta la credibilità della ricerca scientifica nel nostro campo disciplinare oltre che nella formazione che "eroghiamo" (nel terribile gergo ministeriale).

Da questo sembra utile allora ripartire: da una ripresa di responsabilità rispetto a quello che abbiamo sbagliato o che potremmo fare meglio. Ma, anche, da una rinnovata attenzione verso i territori più fragili, tenendo conto che i territori delle storture sono in parte l'esito dei nostri errori ma, anche, delle nostre mancanze di presidio e attenzione sugli ambiti che, invece, richiedono maggiore cura, studio, capacità di intervento e sperimentazione, anche senza compenso o incarico esplicito/formale.

1.1. Un po' di autocritica

Per avviare un qualche riconoscimento delle responsabilità che abbiamo nel contribuire a cambiare la rotta proprio attraverso la ricerca e la sperimentazione sul campo, ho assunto due orientamenti propri del lavoro di colleghi internazionali (con i quali ho pure avuto la fortuna di collaborare a lungo) e che mi paiono particolarmente significativi, pur provenendo da prospettive differenziate:

- *the dark side of planning* (Yiftachel), ossia la considerazione delle ragioni, delle cause e delle responsabilità profonde del nostro stesso agire nella produzione e riproduzione di effetti spaziali che fanno problema;
- *someone has to do the job* (Forester), ossia il monito e l'esortazione verso il fatto che qualcuno alla fine debba rimboccarsi le maniche e fare il possibile per trattare pragmaticamente le questioni critiche con convinzione e tenacia.

Anche considerando questi riferimenti è senz'altro possibile conveni-

l'inscindibilità del territorio dalle popolazioni insediate, cfr. tra l'altro Magnaghi (2018).

re che non sempre abbiamo fatto bene e, in alcuni casi, non abbiamo fatto abbastanza per migliorare le condizioni di città e territori di questo nostro Paese. Dipendenze e incertezze del quadro politico non hanno senz'altro aiutato e, molto spesso, hanno offerto l'alibi per non fermarsi troppo a ragionare su cosa si potesse effettivamente modificare nel nostro modo di relazionarci a territori, istituzioni, politiche e abitanti. In particolare, come ho osservato altrove, certi approcci riformisti hanno mostrato i propri limiti perché difficilmente hanno messo sotto osservazione (per poi reindirizzarle) le ragioni per le quali progetti, piani e strategie – per quanto ben disegnati – non hanno poi funzionato.

A me sembra che, in generale, non siano stati ben considerati i vuoti, le presenze e le concentrazioni dei rapporti di potere e dei conflitti nei processi reali che incidono fortemente sugli esiti delle iniziative di trasformazione anche più brillanti. Infatti, le trasformazioni della città e del territorio non avvengono in un mondo perfetto e "liscio" nel quale se facciamo bene il nostro lavoro (premessa pure indispensabile) riusciamo senz'altro a migliorare lo stato delle cose.

È necessario, invece, spingere sempre più verso l'approfondimento e l'affinamento di possibili progetti in grado di indirizzare un cambiamento mirato per trattare le storture che abbiamo intorno, mentre formiamo professionisti sempre più capaci ma, anche, più responsabili, sugli effetti delle trasformazioni che prefiguriamo.

Inoltre, è necessario anche ammettere che gli interventi di trasformazione del nostro Paese difficilmente hanno intercettato le aree "croniche" o, come le ho chiamate in altri contesti, i territori "resistenti alla trasformazione" che pure necessitano con evidenza di interventi finalizzati a restituire qualità, vivibilità ed equità nei tanti territori delle storture².

Per tanto, questo lavoro è complessivamente dedicato all'approfondimento progettuale in quelli che sono considerati i temi urgenti e spinosi su ambiti urbani e territoriali fragili, rispetto ai quali la nostra elaborazione scientifica è importante tanto quanto il nostro intervento concreto (ove vi fosse la possibilità di implementarlo nelle pratiche reali).

² Tutte le ricerche sul lavoro dei planner nei territori controllati dalle organizzazioni criminali così come la ricerca internazionale sui profili dei planner sono stati orientati a definire indirizzi per intervenire meglio – come urbanisti – nelle situazioni più complesse e sfidanti. Anche per questo tali prodotti della ricerca possono essere considerati come indirizzi per la progettazione nonostante non abbiamo ancora mai avuto l'occasione di poterli applicare in contesti concreti.

Infatti, anche se poi non ci viene data la possibilità effettiva di intervenire, questi contesti comunque interrogano in modo stringente e permanente l'urbanistica e, soprattutto, la ricerca scientifica in questo campo, proprio in merito alla necessità di innovazione degli strumenti di indagine, analisi e intervento. Ben sapendo che, come posta in gioco, c'è anche quella di perdere ulteriore efficacia e, soprattutto, credibilità nell'azione e nella considerazione pubblica.

2. Ripensare il progetto

Nel nostro Paese l'urbanistica e la pianificazione territoriale non sono mai state completamente capaci di indirizzare fino in fondo tutte le trasformazioni pure percepite come necessarie. Difficoltà di ordine politico, istituzionale e criminale, hanno favorito lo sviluppo e il rafforzarsi di quella anomalia italiana (De Leo, Lieto, Palestino 2017) che – pur con le dovute eccezioni – ha relegato le nostre pratiche e i nostri progetti più nella categoria dei buoni propositi piuttosto che in quella dei buoni interventi. Questo ha portato gli urbanisti italiani a dividersi tra:

- quelli che hanno continuato ostinatamente a difendere il loro ruolo di progettisti purchessia, facendo o, più spesso, avallando scelte talvolta discutibili;
- quelli che si sono ritirati sull'Aventino della loro purezza lontano dalle pratiche;
- quelli che hanno mantenuto un approccio critico pur provando a fare il possibile nelle poche occasioni disponibili.

Occorre dire che senz'altro, ricerche, studi e progetti di trasformazione, valorizzazione e prevenzione, non sono oramai da tempo oggetto di particolare attenzione da parte della stampa o dell'opinione pubblica nonostante l'enorme diffusione di qualità territoriali, ambientali e culturali del sistema Italia.

Nel silenzio, nella distrazione e talvolta nell'indifferenza, ci siamo, quindi, in qualche modo assuefatti a forme pervicaci di abuso e incuria, nei margini e talvolta pure nei perimetri, di ambiti rigidamente vincolati e tutelati, entro una diffusa indisponibilità ad aggiornare approcci e rigidità più percepite che reali, magari apprendendo dalle

esperienze altrui o anche solo dai propri fallimenti. Con limitate capacità operative di previsione e controllo delle trasformazioni, soprattutto in un'ottica di prevenzione¹ e regolazione degli usi del suolo.

Questo tipo di considerazioni offrono spunti per provare a contribuire al *rafforzamento del progetto in urbanistica* con riferimento al ruolo di essenziale *strumento di guida del cambiamento* che lo contraddistingue rispetto alle altre discipline (del progetto e non).

In un'ottica di cambiamento delle forme del vivere e dell'abitare, infatti, è evidente che non ci limitiamo semplicemente a ricollocare e rifunzionalizzare spazi fisici, ma, attraverso indirizzi che riguardano spazi, forme d'uso e di relazione, processi e corsi d'azione, imprimiamo regole di funzionamento che provano a modificare il modo in cui le popolazioni abitano e si muovono entro variati assetti spaziali. In questa dimensione risiede ogni possibilità di cambiamento e, quindi, anche la potenzialità effettiva del nostro agire.

Ovviamente non si vuole con questo rinverdire un approccio onnicomprensivo o totalizzante, ma mettere in luce, invece, quelle peculiarità rispetto alle quali è possibile oggi comprendere cosa sia stato fatto opportunamente e cosa no per fare meglio in futuro. L'analisi critica approfondita resta, premessa essenziale, evidentemente, per elaborare proposte alternative sensate a fronte di un indebolimento strutturale del ruolo della disciplina urbanistica all'interno delle scuole di architettura e ingegneria, e, soprattutto, nell'ambito della società nel contribuire alla trasformazione del presente.

Anche per questo mi sono qui preoccupata di sottolineare nuovamente che la ricerca urbana orientata a elaborare nuove concettualizzazioni, definizione ed etichettature, si occupa proprio di indirizzare una migliore qualità delle trasformazioni della città e del territorio tanto quanto gli indirizzi progettuali "disegnati", enunciati o sognati per specifiche aree urbane e territori. Naturalmente, questo potrebbe apparire scontato, per quanto, talvolta, sembra necessario ribadire con maggiore chiarezza le molte forme entro le quali la ricerca in urbanistica è collegata a quel cambiamento in positivo delle

¹Se solo si pensa alla prevenzione dal rischio sismico, secondo alcuni osservatori, l'approccio adottato per oltre un secolo, dal terremoto di Reggio e Messina del 1908, è rimasto sostanzialmente immutato nel suo essere limitato alla classificazione sismica del territorio e all'obbligo di adottare norme per nuove edificazioni (De Marco, 2016), per altro, largamente disattese.

condizioni di abitanti, città e territori che ne rappresenta il suo senso e il fine ultimo.

Infatti, in una disciplina nella quale sembra oramai possibile dire tutto e il contrario di tutto, appare necessario sottolineare come dietro certe riflessioni sul planner nei territori della mafia, oppure nello studio delle politiche di prevenzione e sviluppo per territori fragili, o nelle riflessioni dei *prof(ass)essori* o dei *place-maker*, vi siano, in realtà, concrete ed evidenti implicazioni ed effetti sulle pratiche e, quindi, sull'azione a favore di città e territori.

Si tratta, infatti, di contributi ugualmente orientati verso un più profondo indirizzo di cambiamento che prova a ripensare gli approcci e i processi con intenzionali effetti spaziali connessi al rinnovamento del senso e dell'uso degli spazi, delle regole, delle istituzioni, dei comportamenti.

Quindi, un po' provocatoriamente verso una certa idea di *urban designer* impegnati nel "disegnare" interventi in contesti di profondo disagio urbano solo via lavori pubblici o sostituendo edifici stigmatizzati (per poi sorprendersi che i problemi profondi non erano stati risolti), si ribadisce che le traiettorie di trasformazione e cambiamento profondo delle realtà urbane e territoriali necessitano, oggi, molto spesso di competenze diversificate quanto convergenti all'interno di un orientamento alla trasformazione, a un tempo, dei processi e degli spazi, di cui restiamo i principali portatori.

Tutto questo è ritenuto assolutamente necessario per l'elaborazione di indirizzi (di processo e di progetto) che possano essere in qualche modo in grado di contribuire alla trasformazione effettiva dello *status quo*, soprattutto quando i problemi sono annosi e maligni. Trattando di questioni complesse, infatti, si può dire che né le semplificazioni del progetto a tutti i costi, né la sua disgiunzione forzata da teorie, politiche e prassi abbia giovato a ridurre o contrastare le storture.

Occorre per tanto ripensare le nostre modalità di lavoro (e di progetto nello specifico) anche considerando che il cambiamento positivo alla scala urbana non accade per caso. E, sebbene non tutti abbiamo avuto o abbiamo quotidianamente l'occasione di partecipare a progetti di trasformazione urbana poi realmente implementati, questo non significa che attraverso la ricerca (specie quella pubblica) e le sperimentazioni alle diverse scale e latitudini non si possano alimentare e definire progetti di cambiamento sostantivi, contribuendo a so-

stenere chi agisce concretamente la trasformazione con effetti immediatamente anche fisici.

Che si abbia o meno l'occasione di vedere implementato un proprio progetto di trasformazione, infatti, la linea di confine per collocare competenze e capacità di immaginare e definire traiettorie di trasformazioni e, quindi, di organizzare conoscenze e indirizzi per guidarla in maniera strutturata (cosa che esemplifica l'orientamento progettuale) si ha bisogno, in ogni caso, di teorie, di politiche e di pratiche.

In questo senso, il contributo al ripensamento disciplinare, allora, sta nel rimettere al centro la potenzialità del progetto di urbanistica come strumento essenziale per il cambiamento profondo delle condizioni urbane – specie quelle che fanno problema – ma ribadendo la necessità di considerarlo nella sua complessità e articolazione, date dall'intreccio di teorie, politiche e prassi situate.

2.1.1. Teorie come premessa inevitabile

Lo sfondo teorico inevitabile dell'urbanistica attinge tanto alle teorie originarie della pianificazione tanto alle teorie elaborate in altri campi del sapere utili a definire, etichettare e comprendere la realtà urbana e territoriale per meglio intervenire su di essa attraverso le pratiche.

Se tra i fondamenti dell'urbanistica e del governo del territorio non possiamo che richiamare i "padri fondatori" sottolineando come essi abbiano contribuito a rendere questo sapere ricco e composito, capace di misurarsi con le sfide del proprio tempo, allo stesso modo oggi non possiamo considerare le interpretazioni di geografici, sociologi, economisti, filosofi indispensabili per meglio approssimarci alla comprensione del reale.

Ovviamente, chi studia, elabora o mette alla prova teorie non si colloca in contrapposizione con il fare, con le pratiche, il progetto, ma a servizio di tutto questo. Le teorie, infatti, nel nostro campo del sapere, sono una premessa inevitabile per inquadrare le questioni, trovare le parole per etichettare i fenomeni, per leggere in profondità le sfide aperte comprendendo i punti di ingresso utili, soprattutto, quando si vogliano trattare "problemi maligni" (Rittel, Webber, 1973).

In coerenza con il grado di complessità che ci tocca fronteggiare, oggi le teorie e i riferimenti utili sono infiniti e possono essere utiliz-

zati in moltissimi modi. Da qualche anno, io trovo particolarmente utili alcuni riferimenti che proverò a mettere in relazione con le ipotesi di trasformazione operativa e concreta che suggeriscono, provando, in questo modo a proporre tale indicazione come suggerimento anche metodologico per fare meglio.

2.1.2. Politiche come sfondo incompressibile

Che ci piaccia o meno l'urbanistica e/o la progettazione urbanistico territoriale avvengono in contesti concreti definiti da corsi di azione (o inazione) pubblica che sono le politiche. Questo è il motivo per cui l'analisi e la valutazione delle politiche pubbliche è uno spazio di riflessione e di proposta incompressibile per la ricerca in urbanistica. Infatti, se lo spirito che muove il tutto è il miglioramento delle condizioni di vita degli abitanti nell'ambito dei diversi insediamenti, misurarsi con cosa sia previsto o non previsto, trattato con successo o in maniera inadeguata dalle politiche pubbliche – anche individuando traiettorie alternative – costituisce un indispensabile passaggio per chi voglia indirizzare il cambiamento.

A meno che non si voglia considerare il progetto di trasformazione esclusivamente come un bel disegno sospeso nel vuoto di un mondo ideale, rinunciando così alla prerogativa essenziale che è quella di elaborare indirizzi per definire nuove e migliori possibilità di relazione tra abitanti, spazi e istituzioni.

2.1.3. Pratiche dei planner come messa alla prova

Anche l'ampia ricerca sulle pratiche di planner, urbanisti, prof(ass) elaborata nel corso degli anni è stata intrapresa con la convinzione che essa contenesse importanti risvolti innanzitutto per l'insegnamento proprio in relazione all'azione, all'intervento, al progetto che sono inevitabilmente mutati negli anni e attraverso le pratiche e le difficoltà quotidiane.

Questo importante filone di ricerca che contempla, non a caso, teorici di rango come Howell Baum, Charles Hoch e, non ultimo, John Forester, è stato sviluppato negli ultimi venticinque anni come ambito privilegiato per:

- la *verifica delle teorie in uso*, proprio al fine di meglio comprendere limiti e possibilità del fare,
- *l'elaborazione e il confrontare tra indirizzi operativi* derivanti dalla

- comprensione e condivisione dell'esperienza altrui;
- la *selezione di materiale utile per insegnare come meglio guidare il cambiamento* non solo in teoria ma con riferimento a pratiche progettuali situate.

Dalla ricerca in questo campo sono quindi derivati importanti indirizzi guida per i progetti di trasformazione che mettono alla prova sia le competenze che formiamo sia quelle necessarie nei diversi contesti operativi, professionali e soprattutto della pubblica amministrazione, che non possono essere ignorati. Sempre a meno che non si voglia nutrire, invece che contrastare, l'irrilevanza alla quale sembriamo doverci rassegnare.

Allo stesso tempo, un importante contributo per le pratiche deriva da quello che con la ricerca sui planner italiani con John Forester abbiamo definito il *pragmatismo critico*, basato da un lato sulla capacità riflessiva e allo stesso tempo deliberativa messa in campo dai diversi *practitioners* in contesti diversi, e, dall'altro, dall'attitudine all'improvvisazione che, come nel jazz, può e deve essere esercitata quotidianamente, anche con riferimento alle esperienze altrui.

3. Temi non nuovi ma più urgenti per la città contemporanea

La città contemporanea appare oggi più che mai frammentata entro nuove geografie delle differenze che vanno oltre le classificazioni più tradizionali del passato di centri e periferie. I margini e le aree del degrado o del disagio non sempre sono geograficamente distanti dalle nostre aree urbane e accolgono bisogni ed emergenze molteplici, più o meno visibili, reclamando comprensione e analisi a una grana sempre più fine oltre che progetti necessariamente più attenti ed *engaged*.

È dunque all'interno di un universo niente affatto omogeneo che, da urbanisti, occorre riuscire a intervenire concretamente sulle attuali forme di spazializzazione di povertà e deprivazione, gravate da:

- il sovrapporsi di rischi eterogenei (sociali, naturali ecc.);
- l'accumulazione di svantaggi e distribuzione ineguale delle risorse;
- gli alti tassi di esclusione sociale nelle sue diverse forme.

Questo si traduce nell'esigenza di comprendere le differenti manifestazioni, nelle forme urbane, ad esempio, di segregazione e abbandono che inducono a considerare segnali preoccupanti come quello dell'irrigidimento delle "possibilità di accesso", non solo fisico, ai (pieni) diritti di cittadinanza (De Leo 2013, p. 61).

Assumendo che i problemi da trattare siano prodotti e produttori di gravità a livello e a entità differenziati, certa ricerca e sperimentazione progettuale in campo urbanistico ha provato a misurarsi sempre più con ciò che fa differenza, proponendosi altresì di coniugare l'analisi di situazioni di disagio socio-abitativo e di degrado urbano-ambientale con le fragilità d'interesse fasce di popolazione.

Alle fragilità più tradizionali degli immigrati e degli *homeless*,

vanno infatti ormai a sommarsi quelle dei cosiddetti “nuovi poveri”, categorie intergenerazionali che stanno prepotentemente trasformando quegli orizzonti, sociali e categoriali, che sembravano apparentemente consolidati. E così, a fronte dei tassi di anzianità imposti dalle curve demografiche degli ultimi decenni – generatori di forme di miseria desuete e un tempo impensabili – si pongono sia le consistenti presenze giovanili oppresse da inattività forzate sia i cosiddetti NEET (Not in Employment, Education or Training).

Il definirsi e il moltiplicarsi di ambiti diffusi dove collocare funzioni e popolazioni non desiderate propongono città fatte di enclaves di disperazione, spesso ghettizzate in sempre nuove “discariche sociali”, complicità quelle strategie miopi di repressione e controllo che, separando, hanno esasperato – ed esasperano – le differenze in disuguaglianze senza offrire un nuovo progetto di società nello spazio urbano.

È dunque confrontandosi con tali profonde trasformazioni e approfondendone le peculiarità interne, con le loro genesi e i loro scenari in trasformazione, che la ricerca scientifica e le sperimentazioni progettuali corrispondenti devono proporre nuovi modelli di intervento per riuscire a fare pressione anche sulla politica e sulle politiche pubbliche. In primo luogo, mirando a opporre alla rappresentazione generalizzatrice e semplificatoria del variegato universo dell’esclusione e del disagio, propria del discorso pubblico, una visione di segno contrario.

Le città, infatti, non si configurano solo nei termini ineluttabili di sistemi capaci solo di “separare” o di “tenere” a distanza. Al contrario: esse possono e sanno “fare spazio”, e cioè accogliere e ospitare i destini e le storie di quell’umanità in “eccesso” (migranti, poveri, clandestini, nelle loro molteplici declinazioni) che, ogni giorno di più, popola i margini delle nostre metropoli.

Processi sempre più complessi mostrano una straordinaria combinazione di popolazioni e forme insediative che rimettono al centro il ripensamento del ruolo dello stato nella prospettiva di definire, attraverso la pianificazione dei diritti e delle opportunità, una nuova idea di pubblico e di cittadinanza.

Attraverso studi attenti e ravvicinati di diverse porzioni di territorio è quindi possibile far emergere e costruire possibilità e spazi per rinnovate dinamiche di vita comunitaria che hanno bisogno di visione e fiducia per la trasformazione. In questo scenario, i planner pos-

sono assumersi *the responsibility of confirming the structures of existing powers to the detriment of the weaker parts* (Campbell 2012), oppure, porsi il problema di agire in maniera diversa.

Nelle sperimentazioni che seguono abbiamo provato a studiare e analizzare contesti e soggetti fragili, e, soprattutto, smettendo di ignorare la valenza territoriale e urbana della miseria nello spazio. E, quindi, individuando e definendo indirizzi progettuali utili per contrastarla anche con riferimento alle opportunità di finanziamento oggi realmente disponibili specie nell'ambito delle risorse europee.

3.1. Non solo periferie: aree fragili e contrasto alle disuguaglianze nello spazio

L'impoverimento complessivo della società ha da qualche tempo stimolato una diversa e più esplicita attenzione alla dimensione sociale e spaziale delle disuguaglianze all'interno della ricerca e delle pratiche urbane (De Leo, 2015). È tornato allora di una certa attualità parlare di aree degradate e, soprattutto, di periferie, talvolta anche con riferimento all'emergere di nuove povertà (Secchi 2011) e al superamento delle dualità caratteristiche dell'esperienza urbana contemporanea.

In particolare, della questione periferie se ne sono occupate a vario titolo numerose strutture ministeriali: la Presidenza del consiglio dei Ministri, dipartimento Pari opportunità per il programma sulle aree urbane degradate del 2014 e Segretariato generale per il programma sulle periferie del 2015; il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti per la casa e le opere pubbliche; il ministero dello Sviluppo economico per l'energia; il ministero dei Beni e delle attività culturali per l'arte, l'architettura contemporanea e le periferie; il ministero dell'Ambiente per le sue competenze. In questo quadro, una delle iniziative che senza dubbio ha avuto maggiore attenzione da parte della stampa in questi ultimi anni, è stata il rammendo delle periferie del senatore Piano, con lo sviluppo di alcuni cantieri pilota per la sperimentazione di interventi di rigenerazione urbana e il recupero di spazi abbandonati con forme di partecipazione degli abitanti.

Per il resto, slegate da un quadro strategico e di indirizzo, come molto spesso è successo nella storia del nostro paese, le periferie sono ritornate nella discussione pubblica a seguito di fatti che hanno smosso l'emozione e le paure dei cittadini. In particolare, l'ultimo dispo-

tivo dedicato alle periferie è stato il bando della PCdM del 2016¹, di fatto annunciato nella conferenza stampa successiva agli attentati di Parigi del novembre 2015². Il presidente del Consiglio Renzi, in quell'occasione, aveva promesso «pari sostegno alle forze armate e alla cultura con mezzo miliardo alle città metropolitane per un intervento sulle periferie di riabilitazione», poi inserito nella Legge di stabilità 2016³. Quel bando ha consentito di decodificare alcuni degli orientamenti assunti dalla PCdM in tema di periferie, senza una vera selezione o differenziazione alcuna, se non per il posizionamento in graduatoria e i relativi scaglioni di finanziamento⁴.

Infine, la Camera dei deputati nel luglio 2016 ha dato avvio alla Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie: un segnale evidente per marcare una presa d'atto del parlamento su un problema sentito come rilevante e urgente, da affrontare attraverso uno strumento con una storia onorevole e finalità alte di approfondimento e indirizzo. La Commissione ha condotto attività di ricognizione dei diversi problemi sul campo, con sopralluoghi nelle periferie delle maggiori città metropolitane e audizioni di un ampio *parterre* di esperti e *stakeholders*. L'obiettivo è stato quello di produrre un report contenente indicazioni e linee di intervento per la futura azione di parlamento e governo, ma, ad oggi, non è ancora chiaro con quali

¹ Pubblicato nella Gazzetta ufficiale n.127 del 1/06/2016.

² Il 13 novembre 2015 la città di Parigi fu colpita da una serie di attentati terroristici in diversi luoghi pubblici, tra cui lo stadio Saint Denis e il teatro Bataclan, dove sono rimaste uccise novantatré persone.

³ Approvata con Legge 28/12/2015, n.208 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale n.302 del 30/12/2015, commi dal 974 al 978.

⁴ La pubblicazione fissata del bando era 1/06/2016 con scadenza 30/08/2016. A uno stanziamento iniziale di 500 milioni per i primi 24 progetti, si sono aggiunti ulteriori 1,6 miliardi di euro in due *tranche* successive: 800 milioni provenienti dal Fondo investimenti finanziari e i progetti dal 25° al 74° in graduatoria, l'altra, sempre di 800 milioni provenienti dal Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020 consentirà la copertura degli ultimi 46 progetti. La Cassa depositi e prestiti ha messo a disposizione dei 120 enti locali finanziati un prestito a tasso zero per la realizzazione degli interventi rientranti nel programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie. Questa disponibilità consente agli enti locali di avviare, subito dopo la stipula della convenzione, le attività di progettazione ancora non complete (che vanno completate entro i 60[!] giorni successivi alla stipula), nonché di poter accedere a risorse fresche (patto di stabilità permettendo) per le realizzazioni.

possibilità di indirizzo, considerando la fine della legislatura e la scarsa attenzione per questi temi nel contratto di governo.

Tuttavia, per come si è sviluppata nel tempo, in Italia, la discussione sulle periferie è stata evidentemente male impostata e anche per questo appare opportuno come sempre precisare che: a) la periferia non è un concetto esclusivamente geografico ma necessariamente sociale e culturale; b) le periferie non sono più solo quelle distanti dal centro delle città, ma sono anche dentro le aree urbane diffuse, i centri storici, i sobborghi ecc.; c) non c'è una sola questione periferia ma vi sono numerose e diverse questioni che le aree più fragili e marginali pongono con forza alla nostra attenzione.

Si tratta, complessivamente, di aree che sono soprattutto esito di processi di impoverimento e di polarizzazione che interessano il nostro paese in modo significativo e diffuso. E proprio per questo vanno definite in maniera maggiormente efficace anche con riferimento alla possibilità di accesso e di partecipazione alla vita sociale.

In questa prospettiva è possibile considerare, allora, che la debolezza delle azioni promosse corrisponde, da un lato, a una diffusa quanto inadeguata interpretazione, a diversi livelli, di cosa siano oggi le aree delle fragilità urbane e territoriali, e, quindi, come si possa progettarle e governarle⁵. E dall'altro a una radicata mancanza di attitudine alla costruzione di quadri di intervento nazionale, come accade, invece, nella tradizione francese⁶ e, su questi temi, con qualche interessante profilo di innovazione, anche nel Regno Unito⁷.

Entro questo ambito di riflessione e ricerca è quindi apparso utile cercare di capire come siano stati definiti alcuni problemi concreti relativi all'intervento alla scala urbana mettendo in discussione, in qualche modo, la forma del bando nazionale⁸ in favore dell'inserimento di piani di azione mirati.

⁵ Si veda Amadio I., *L'esplosione della periferia nell'urbano contemporaneo*, Background paper Urban@it 2017.

⁶ Si veda Donvito G., *La Démarche EcoCité in Francia: incentivare, sostenere, accompagnare*, Background paper Urban@it 2017.

⁷ Si veda Amadio I., *L'intervento nei territori della deprivazione: Bristol e la resistenza al localism*, Background paper Urban@it 2017.

⁸ Si veda in proposito Bolognese A., *Criticità e proposte nel bando periferie 2016: una prima analisi dei risultati*, Background paper Urban@it 2017; De Leo 2018, in d'Albergo, De Leo 2018.

Il tutto all'interno di una attività di ricerca dedicata al monitoraggio e al supporto di azioni pubbliche meno estemporanee di quelle che si sono succedute negli ultimi venti anni.

Iniziativa e anno di lancio	Aree bersaglio e tipologia di intervento	Numero programmi	Stanziamiento pubblico
Programmi di Recupero Urbano (Pru) 1993	Interventi edilizi e urbanistici di diversa natura rivolti al patrimonio di edilizia residenziale pubblica	283 programmi	500 milioni di euro
Programmi di Riqualficazione Urbana (Priu) 1994	Recupero edilizio e funzionale di ambiti a scala edilizia e urbana. Prevedono la partecipazione del privato attraverso lo strumento dell'Accordo di programma.	87 programmi	300 milioni di euro
Urban 1 1995	Pacchetti integrati di intervento (economia, sociale, ambiente urbano) su aree perimetrate di dimensione di quartiere	18 programmi	330 milioni di euro (al 2003 speso il 98% delle risorse)
Contratti di Quartiere 1 1998	Programmi di recupero urbano da localizzare in quartieri Erp segnati da diffuso degrado dell'ambiente urbano e da carenze di servizi in un contesto di scarsa coesione sociale	58 programmi	350 milioni di euro (fondi Gescal) Spesi 262, 5 milioni di euro
Urban 2 2000	Pacchetti integrati di intervento (economia, sociale, ambiente urbano) su aree perimetrate di dimensione di quartiere o di piccolo comune	10 programmi	174 milioni di euro
Contratti di Quartiere 2 2002	Programmi di recupero urbano da localizzare in quartieri Erp segnati da diffuso degrado dell'ambiente urbano e da carenze di servizi in un contesto di scarsa coesione sociale	184 programmi	1.288,2 milioni di euro, Fondi Gescal e regionali (spesi 487,2 milioni di euro)
Urban Italia 2003	Pacchetti integrati di intervento (economia, sociale, ambiente urbano) su aree perimetrate di dimensione di quartiere o di piccolo comune	20 programmi	103 milioni di euro
Zone Franche Urbane 2006	Agevolazioni fiscali su aree perimetrate per favorire lo sviluppo economico e sociale di quartieri ed aree urbane caratterizzate da disagio sociale, economico e occupazionale	23 programmi	605 milioni di euro Agevolazioni fruite rispetto alle agevolazioni concesse: 19,4%

Piano Città 2012	Strumento operativo finalizzato alla realizzazione, in modo coordinato, di interventi nelle aree urbane degradate – relativi a nuove infrastrutture, alla riqualificazione urbana, alla costruzione di parcheggi, alloggi e scuole	28 programmi	318 milioni di euro
Piano Nazionale per la riqualificazione e rigenerazione delle aree urbane degradate 2014	Interventi diretti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale e al miglioramento della qualità del decoro urbano	n.d.	200 milioni di euro

Tab. 3.1. Un quadro delle recenti politiche per le aree degradate, Fonte Censis

Gli indirizzi elaborati sostengono complessivamente, l'opportunità di assumere una strategia e una visione condivisa e a lungo termine che sappia:

- agire, in maniera attenta e pronta rispetto all'urgenza delle questioni in campo;
- ripensare gli orientamenti più diffusi alla rigenerazione urbana entro una ottica più esplicita di inclusione e coesione.

4. Possibilità e limiti della rigenerazione urbana

L'approccio alla rigenerazione urbana ha da tempo provato a chiarire che, essendo l'origine dei fenomeni di degrado non solo fisico-funzionale, ma, anche strettamente connesso a fenomeni di tipo socio-economico, è necessario realizzare *interventi integrati* capaci di misurarsi con problemi che avvengono in contesti di ogni genere (aree urbane centrali e della diffusione insediativa, distretti produttivi dismessi e non, ambiti dei servizi pubblici, aree agricole periurbane abbandonate e apparentemente forti, che incrociano questioni legate alle dinamiche demografiche e del mercato del lavoro). Negli anni le narrative sul declino urbano sono cambiate, ma la rigenerazione è senz'altro rimasta come tema o, se si vuole, come indirizzo di policy che ritorna ciclicamente nelle proposte e nei dibattiti sull'intervento alla scala urbana e territoriale.

In Italia, in particolare, la rigenerazione urbana è entrata nel dibattito pubblico a partire dalla ben nota stagione dei programmi complessi degli anni Novanta. Da questo momento, infatti, anche nelle esperienze italiane è stato introdotto un approccio integrato attento alla dimensione fisica e sociale, basato sull'attivazione locale e la partecipazione degli abitanti, spingendo studiosi, amministratori e operatori a parlare di rigenerazione urbana in luogo della acquisita riqualificazione (Palermo 2001; Marcelloni 2005). Come è stato ampiamente scritto e ripetuto (anche da chi scrive) la rigenerazione urbana avrebbe senz'altro bisogno di una visione normativa di livello nazionale, capace di affrontare le sfide alla scala alla quale le trasformazioni socio-economiche e demografiche, così come quelle climatiche, stanno chiedendo di fare.

Non a caso, in recenti dibattiti, anche alcuni illustri giuristi hanno ribadito che a sostegno della rigenerazione urbana, e a tutela degli interessi collettivi che la promuovono, «è necessario pensare a un intervento di indebolimento delle tutele nei confronti della proprietà privata diffusa». E ciò è possibile solo a condizione che a livello statale venga delineato, secondo la logica costituzionale dei principi fondamentali, il sistema di interessi pubblici prevalenti che giustifichino tale indebolimento.

Invece, sino ad oggi, sul tema della rigenerazione si assiste a diverse proposte normative e di intervento mosse a livello nazionale e regionale ma in assenza di una azione di sistema da parte dello stato e con alcune Regioni impegnate in azioni strutturate¹. Nel frattempo, i sistemi d'intervento regionali e locali hanno visto ridursi i budget di risorse economiche con il prosciugamento dei fondi ex Gescal, e, più di recente, contrarsi le possibilità di riutilizzo di una quota delle risorse prelevabili dalla rendita urbana per la realizzazione di interventi di interesse pubblico, a causa della crisi del mercato immobiliare. Nelle leggi regionali – a esempio della Lombardia, della Toscana e dell'Abruzzo – il rapporto tra consumo di suolo e riqualificazione metta in luce come, sul primo tema, non siano stati identificati strumenti realmente capaci di promuovere la riqualificazione, senza la quale la tendenza allo sviluppo orizzontale rimane inarrestabile. Più maturo, appare invece, l'approccio della L.r. veneta 14/2017, nella quale si ricerca anche una definizione di ambito degradato².

È quindi mancata, in Italia, una strategia nazionale chiara e unitaria, mentre si sono invece prodotte, come di consueto, iniziative differenti, non sempre coerenti, per le quali si è spesso parlato di rigenerazione urbana in modo non del tutto comparabile con il quadro delle policies di livello internazionale, che nel frattempo andavano definendo indirizzi e contesti di azione certi (Briata, Bricocoli, Tedesco 2009).

¹Dalla ventennale esperienza dell'Emilia-Romagna alla decennale esperienza dei Pirp pugliesi fino alla meno ambiziosa legge regionale per la rigenerazione urbana della regione Lazio gli esempi sono numerosi e differenziati. In particolare si segnalano qui i Pirp introdotti attraverso un bando di finanziamento pubblicato nel 2006, in attuazione dell'art. 13 della LR 20/2005, utilizzando i fondi del Piano Casa (93ml di euro) e rappresentano uno dei primi strumenti del sistema di pianificazione urbanistica regionale diretti al sostegno della riqualificazione urbana delle periferie, in particolare quelle residenziali pubbliche.

²Si rimanda in proposito a Boscolo (2017).

Ad ogni modo è possibile convergere entro una definizione delle caratteristiche distintive che devono contenere gli interventi coordinati di rigenerazione urbana che possono essere così riassunti:

- senz'altro, l'approccio integrato (Integrated urban development), per poter incidere simultaneamente sulle diverse dimensioni che fanno problema;
- una strategia che tenga insieme obiettivi di breve e di lungo termine;
- l'implementazione di misure concrete su aree definite attraverso l'uso di programmi area-based;
- la molteplicità delle scale, dal singolo alloggio o edificio sino al quartiere e a porzioni di città e territorio;
- l'attenzione ai fattori abilitanti (finanziamenti, procedure, strumenti, trasferimento di competenze) di processi ordinari e continui che favoriscano la molteplicità degli interventi anche di piccole dimensioni.

4.1. La frammentarietà delle esperienze italiane

Come si è detto, la rigenerazione urbana sperimentata sinora in Italia è riconducibile agli strumenti promossi da governo nazionale e Regioni e alle iniziative dell'Unione europea, connessa con la progettazione integrata presente nell'Asse urbano di diversi Programmi operativi regionali (Por) degli ultimi due cicli di programmazione dei fondi strutturali europei e nel Programma operativo nazionale «Città metropolitane» 2014-20 (Pon-Metro).

Le amministrazioni locali hanno reagito in maniera diversa a questi stimoli e, in mancanza di direttive nazionali, hanno tentato di sopperire all'inadeguatezza della macchina amministrativa e alla natura contrattuale e sperimentale della programmazione esistente con capacità e strumenti originali. Si può parlare, in questi casi, di buone pratiche che nascono come progetti pilota sebbene non riescano a divenire indirizzo unitario e diffuso di intervento alla scala nazionale (De Leo, 2005; 2018). Tuttavia, proprio la mancanza di un quadro comune ha portato a connotare l'esperienza italiana come una sommatoria di singoli casi che faticano a confrontarsi tra loro e a contribuire alla formazione di una pur necessaria strategia di lungo periodo.

Quello che qui appare più rilevante è che su queste esperienze si sono riscontrati giudizi discordanti, talvolta pesantemente negativi,

basati però su evidenze empiriche frammentate e discontinue: casi di studio di singoli processi, articoli di giornale, qualche intervista agli abitanti e ad amministratori cessati dalla carica. Pertanto si renderebbe necessaria una valutazione sui risultati di tali esperienze, per passare finalmente dalla lunga e mai conclusa fase di sperimentazione occasionale a una auspicabile stabilizzazione, e per capire, al di là delle specificità locali, quali questioni possono essere condivise in un'ottica di continuità e trasmissibilità di una azione pubblica per città e territori.

Ad ogni modo, in attesa che una seria attività di valutazione sia intrapresa in maniera sistematica, è possibile segnalare alcune cause di inefficacia o di insuccesso delle politiche di rigenerazione come:

- la storica mancata convergenza fra diverse componenti d'interesse pubblico (urbanistica, edilizia, d'inclusione sociale, di sviluppo economico, energetica, climatica);
- la mancata affermazione di un nuovo paradigma culturale tra inadeguatezze e conflitti;
- la difficile convivenza fra vecchi procedimenti amministrativi e innovazioni introdotte: un approccio del genere, nato con intenti gradualistici, ha ostacolato il consolidamento delle innovazioni nel lungo periodo;
- la volubilità nella conduzione dei programmi, continuamente soggetti a stressanti fasi alterne, a condizioni di *stop and go*, a incostanza dei flussi di risorse;
- la sostanziale assenza di attività sistematiche di *accountability*, di monitoraggio e di report.

A tutto questo si deve aggiungere la produzione di alcuni importanti effetti che hanno finito per aggravare le condizioni di vita delle fasce più deboli della popolazione con innegabili riverberi sulla qualità del vivere e dell'abitare nei territori più fragili del paese che, di tanto in tanto, trovano spazio nelle cronache sotto le insegne dell'emergenza.

Non è un caso che nel nostro paese, il discorso pubblico sulla rigenerazione urbana continui a essere in gran parte dominato da quello dell'intervento straordinario, speciale ed estemporaneo sulle periferie.

Il nodo critico fondamentale, in ogni caso, è rappresentato dal fatto che i provvedimenti e, quindi, le proposte progettuali si limitano a richiamare la necessità di mettere mano a condizioni di degrado,

marginalizzazione e insicurezza attraverso interventi straordinari e misure urgenti concentrate su opere pubbliche che promettono miracoli che poi non realizzano. Mentre i comuni dovrebbero essere sollecitati (anche dai progettisti) a costruire progetti sperimentali finalizzati ad affrontare in maniera seria e approfondita i problemi delle città e dei cittadini.

Le tante promesse passate di azioni innovative, interventi importanti e investimenti pubblici cospicui non sempre hanno trovato seguito e, senz'altro, sono stati poco o niente affatto considerati rispetto all'utilità e ai vantaggi delle azioni minute e tangibili al fine di ricostruire fiducia e credibilità mentre si migliorano le condizioni materiali di vita dei cittadini.

Entro questo quadro e in presenza di un progressivo arretramento del pubblico, occorre ammettere che gli urbanisti, anche condizionati da una domanda politica pressante nel volere risultati immediati, hanno troppo spesso finito per accompagnare il piano inclinato dell'azione pubblica verso un "privato-purchessia", capace di sostituirsi, soprattutto nel finanziamento, all'azione pubblica, ma senza tener conto delle mutazioni di senso e della qualità degli esiti conseguiti. In questa deriva si possono riconoscere alcuni "incontri utili", come quelli che riguardano, ad esempio, la ricerca applicata nel nostro settore che, a fronte di uno stato strutturalmente distratto e disinteressato, ha spesso trovato il sostegno di soggetti privati che hanno poi saputo investire nella sperimentazione in determinati territori e su specifici temi³. Ma, anche, esempi e indirizzi a tratti fallimentari, rispetto ai quali sarebbe opportuno dotarsi finalmente di valutazioni critiche accurate e, possibilmente, alternative praticabili, invece di reiterare modelli e prassi inefficaci se non addirittura dannosi⁴.

³ Si pensi qui al protagonismo crescente e alla rilevanza che hanno assunto in alcuni territori le fondazioni bancarie nell'orientare gli indirizzi di ricerca insieme a quelli più operativi. A Torino e a Milano, le principali fondazioni bancarie in collaborazione con i Dipartimenti universitari di riferimento, svolgono ormai da tempo un ruolo propositivo e cruciale per la sperimentazione e il sostegno di interessanti iniziative alla scala urbana.

⁴ Si fa qui riferimento, ad esempio, alla contestata quota obbligatoria del 25% dell'intervento dei privati nel Bando Periferie 2016 assunta in assenza di qualsivoglia valutazione di merito sul ruolo degli investimenti privati in 'contesti difficili' (cfr. Anci-Urban@it 2017).

C'è quindi bisogno di un passo in avanti di tutti perché questo si possa compiere e, soprattutto, c'è bisogno di non perdere la memoria cercando di apprendere dalle difficoltà e dalle mancate trasformazioni dei modi di fare e di abitare.

A fronte di questo quadro è forse più facile convenire sul fatto che non ci troviamo semplicemente di fronte a una dualità (pubblico/privato) da ricomporre, ma siamo sollecitati a una rifondazione della legittimità del nostro agire dentro una sfera pubblica alla quale rispondere richiamati dalla responsabilità della proposta progettuale che siamo in grado di elaborare. Nello specifico delle nostre pratiche e delle nostre proposte, c'è bisogno di una seria cultura della valutazione degli esiti e del monitoraggio che indichi la strada per fare meglio, tracciando nuovi sentieri dell'*accountability* nella consapevolezza che:

- a) una azione del pubblico ci vuole, ma essa deve essere profondamente ripensata, rafforzando l'idea che il governo del territorio non è materia solo urbanistica ma mette in gioco il coordinamento spaziale di una varietà di politiche di diversa natura settoriale, che rispondono a bisogni e finalità differenti, alcuni dei quali necessitano di un potere statale in grado di garantirli, preservarli, riprodurli;
- b) una moltiplicazione dei pubblici e dei privati è evidente, ma essa necessita di un raccordo e di una intenzionalità più chiara ed esplicita entro contesti decisionali e di formazione di previsioni e azioni che invocano, a loro volta, la costante ricerca di un equilibrio dinamico e sostenibile fra obiettivi e interessi diversi, al fine di garantire più sviluppo economico, più coesione sociale, più libertà politica e, quindi, un sempre maggiore coinvolgimento e impegno delle popolazioni insediate a garanzia dell'estensione dei benefici perseguiti e conseguiti;
- c) un rinnovato ruolo per gli urbanisti è possibile, ma esso implica la consapevolezza del mutare delle condizioni, delle domande e dei bisogni delle popolazioni che esprimono, a loro volta, differenziate domande di partecipazione e spinte verso l'autorganizzazione ma, anche, bisogni indifferibili di protezione e tutela possibile solo attraverso apporti tecnici competenti e specifici, e, soprattutto, di cambiamenti culturali che combinino la dimensione pianificatoria con quella politica anche sulla base della considerazione degli ef-

fetti indesiderati e perversi che si generano dalle nostre proposte producendo storture sociali con effetti nello spazio.

4.2. Considerare gli effetti perversi di *displacement* e *gentrification*

In diversi contesti, la rigenerazione urbana ha iniziato a essere contestata come strategia funzionale alla produzione di forme anche violente di *displacement* e *gentrification*. Negli ultimi decenni questi fenomeni sono stati oggetto di numerosi studi e narrazioni con riferimento a diverse città del mondo. Si tratta di interpretazioni abbastanza lineari secondo le quali si tratterebbe di effetti perversi e piuttosto inevitabili, anche perché basati sull'assunto che se "la miseria pone ostacoli ai processi di valorizzazione" (Wacquant, 2013), il *sogno dorato* di urbanisti e amministratori finisce per imporre l'espulsione e l'allontanamento dei soggetti che fanno problema proprio come effetto dei processi di rigenerazione.

Un diffuso pensiero critico non rassegnato all'inazione sostiene l'idea che non è vero che non si possa fare nulla contro fenomeni sempre più diffusi di espulsione dei *soprannumerari*, di esclusione dell'eccedenza, di allontanamento dei problemi delle città dal loro centro. Per quanto senz'altro è innegabile che siamo dentro una economia che sempre più pretende, seleziona, espunge avendo trovato proprio nelle città un ambito sempre più importante di investimento e profitto.

Occorre quindi disporsi a osservare e comprendere cosa è avvenuto e sta avvenendo in alcune città del mondo, al di là del fatto che si tratti di fenomeni poi esattamente riscontrabili anche in Italia, allo scopo di evitare di riprodurre effetti perversi nella distrazione o connivenza di urbanisti, amministratori e decisori politici.

La *gentrification* e, più in generale, la sostituzione di popolazione residente povera e marginale in favore di *newcomers* abbienti ha però tratti caratteristici e orizzonti temporali che si collocano, in particolare, nella storia degli ultimi cinquant'anni. Anni nei quali, la regolazione degli usi e dello spazio è stata sempre più largamente demandata agli interessi di investitori e mercati che hanno preso parte a un processo incessante di sfruttamento di tutte le risorse disponi-

bili anche a fronte delle modificazioni delle più tradizionali forme di produzione di valore.

Quello che pare caratterizzare questo specifico effetto della valorizzazione mirata (innanzitutto immobiliare) di quartieri prima abbandonati dalle politiche pubbliche, è la perversa attitudine a risucchiare mode, comportamenti, nicchie specializzate di produzione e consumo, per assicurarsi forme di profitto sempre più sofisticate. Non si tratta, quindi, solo di una forma di speculazione immobiliare che attecchisce nel degrado, nell'abbandono e nella "miseria di condizione" (Bourdieu, 1991) per far profitti, ma di un modello economico applicato alla città nel quale i cambiamenti culturali sono funzionali ad aprire nuove nicchie di mercato. E queste, molto spesso, lo fanno "requisendo" la storia culturale e le attivazioni sociali proprie dei luoghi eletti per questi processi. Processi che sono senz'altro di trasformazione, ma una trasformazione che prevede che, proprio in cambio del trattamento del degrado e del recupero della cura (che dovrebbero essere tra gli interessi e gli obiettivi di una amministrazione locale), luoghi e spazi vengano di fatto riconvertiti in funzioni e usi elettivi, alla portata di nuovi potenziali quanto più facoltosi abitanti.

Dopo tutto, se da un lato si afferma che i quartieri li fanno le persone, non sorprende che il sillogismo che ne è seguito abbia spinto a liberarsi di quelle persone che si erano trasferite o erano rimaste a vivere in contesti, sempre più degradati e abbandonati, come unica opportunità di accesso; non solo al bene casa ma, anche, a un sistema primario di relazioni e attività che ne hanno sino a quel punto garantito il sostentamento. E uno dei problemi più rilevanti da considerare sarebbe proprio quello di evitare di contribuire a distruggere il sistema di relazioni e le reti di sostentamento delle fasce più deboli della popolazione spesso connesse a sistemi economici formali e informali.

Al centro della questione ci sono quindi le forze sociali e politiche che sono e possono essere, a un tempo, i soggetti della resistenza ma, anche, l'oggetto della mercificazione. In questo quadro, proprio le forze che si mobilitano all'avvio di contestati processi di trasformazione, appaiono poi assediati e in progressiva difficoltà nel fare una resistenza di lunga durata. Mostrando, così, tutta la forza delle seduzioni della mercificazione che finisce spesso per prevalere con "la minaccia della classe media travestita con un linguaggio ribelle".

Per altro, le forze sociali e politiche che riescono ad attivarsi, non sempre accettano altri metodi a parte l'azione diretta, antagonista, e per questo si pone il dilemma degli abitanti tra l'urgenza dell'azione diretta ma anche la difficoltà di mobilitarsi per riuscire davvero a influenzare le politiche senza svendere le proprie iniziative e i luoghi dei quartieri abitati.

Gentrification e displacement sono quindi agite da persone in carne e ossa anche attraverso progetti di riqualificazione e rigenerazione urbana e non solo da un mercato impersonale (e cattivo). Essi producono vincitori e vinti, mescolando forme di vita misere ed espulsive con possibilità di trasformazione ed emancipazione proprie della promessa di un rinnovato ambiente, creativo e innovativo, che appare per molti ma che non è per tutti. E qui sta il punto, perché il tutto si muove dentro un modello socio-economico che non è in alcun modo contestato né tanto meno riformulato entro il progetto proposto.

Quindi, evidentemente, il problema non è che un quartiere sia oggetto di un processo di trasformazione urbana che (via rigenerazione urbana) lo rende più piacevole, attrezzato, attraente: chi non lo vuole? Il nodo problematico è che "la famigerata" rigenerazione urbana è quasi sempre gestita in assenza di un quadro di politiche pubbliche (e di politiche della casa e l'abitare, in particolare) e, quindi, lasciando in mano agli investitori e alle imprese edili, dopo tanto abbandono, di decidere chi possa vivere e dove, senza preoccuparsi delle spinte centrifughe che si innescano e che andrebbero, invece, prevenute e trattate con responsabilità.

Non si può quindi guardare a *gentrification e displacement* con riferimento all'impovertimento di una parte della popolazione fuori dalle relazioni mercificate e ponendo sull'altro piatto della bilancia la rigenerazione, come se si dovesse ingenuamente porre il quesito: "ma davvero non volete che questi spazi urbani siano finalmente rigenerati?". Magari spiegando che si vuole solo migliorare un determinato quartiere, ma senza chiedersi come e, soprattutto, per chi si agisce infine la trasformazione?

Naturalmente, gli urbanisti (e, soprattutto, i formatori di urbanisti) non possono non sentirsi chiamati in causa da questo tipo di processi. In particolare, per gli studiosi urbani formati anche attraverso esperienze internazionali e con il supporto di studi post-coloniali, la questione è divenuta quella di porre l'attenzione sull'idea di giustizia

al fondo dei processi attivati. O, detto, in altri termini, di concentrare i propri sforzi su un nodo politico dell'intervento alla scala urbana che implica di fare (e far fare) quello che il mercato non riesce a fare (Pizzorno, 1993).

Le cose che si possono allora considerare e suggerire come urbanisti proprio per rinnovare le forme di intervento alla scala urbana implicano il:

- contrastare sul nascere il disastro e l'abbandono indirizzando azioni continue e costanti di manutenzione e cura dei luoghi dove le persone vivono e non solo dove consumano;
- riconoscere quelle chine che definiscono progressivamente i ghetti urbani e contrastarle attraverso proposte di intervento diffuse prima che diventino potenziali aree stigmatizzate da sfruttare in seguito attraverso forme di speculazione ed espulsione di popolazioni e usi;
- definire regole per mantenere i profitti prodotti in una determinata area come strategia per evitare successiva forme di speculazione invasiva che poi generino *displacement* o *eviction*.

Il tutto ricordandosi che il peccato originale della *gentrification* e del *displacement* stanno nella distruzione del tessuto urbano, nell'amnesia dei contesti e dei loro fondamentali processi entro un sociale originale fatto di relazioni diversificate e vario in classi e umanità che non può essere uniformato senza cancellare la storia e le identità, facendo pagare il prezzo ai soggetti più deboli.

Occorre, quindi, pensare, sperimentare e progettare una diversa idea di rigenerazione urbana fuori dall'alternativa sociale e privatistica ma dentro un chiaro quadro di politiche pubbliche in grado di sostenere azioni concrete di inclusione e di contenimento delle espulsioni e dei *drop-out* imposti da un mercato sregolato.

In questo quadro, combinando suggerimenti provenienti dalla letteratura e dall'analisi di alcuni casi di studio concreti, ho altrove provato a sintetizzare alcune indirizzi progettuali che abbiamo poi applicato in contesti urbani reali e che riguardano:

- aumentare la realizzazione di social *housing* in diverse aree urbane⁵ controllando la concentrazione di soggetti con simili problematiche e profili di disagio;

⁵ «Not only in areas that already have substantial social rented dwellings, planned as part of an overall program for the mainstream of housing provision (Marcuse 1997). In areas that still have to be developed social housing should also be included. In the Ne-

- usare incentivi per promuovere lo sviluppo economico locale e la creazione di lavoro all'interno di un'ampia cornice integrata, superando l'equazione sviluppo urbano come mero sviluppo edilizio;
- redistribuire i pur possibili benefici di *land appreciation* all'intera comunità;
- introdurre tasse che scoraggino la speculazione immobiliare e la delocalizzazione a causa dell'aumento dei prezzi in un'area di potenziale *gentrification*;
- fornire infrastrutture e *land-use controls* per benefici equi e locali⁶;
- fare previsioni di spazio pubblico e di opportunità per la favorire la comunicazione pubblica;
- rafforzare il controllo democratico, di livello locale e nazionale, nella fornitura di servizi e merci per incontrare i *basic needs*.

Gli indirizzi proposti rappresentano una possibile diversa direzione delle azioni progettuali sul territorio, rispetto al quale si auspica anche un rinnovato orientamento nelle *partnership* pubblico-private, con un soggetto pubblico decisamente meno remissivo e compiacente verso le gerarchie e le asimmetrie di potere esistenti.

Come urbanisti potremmo allora contribuire ad aprire una diversa fase degli interventi di rigenerazione urbana maggiormente orientata verso principi di equità e giustizia sociale e, quindi, più intenzionalmente, anti-segregazione come alternativa a una tolleranza formale e vacua che, inneggiando alle differenze, ha invece seriamente contribuito, sin qui, al più banale e distruttivo accrescimento delle disuguaglianze nello spazio urbano.

A queste concettualizzazioni e a queste proposte di cambiamento nei modi di pensare il progetto e il progetto di rigenerazione per le aree fragili sono collegate alcune delle sperimentazioni progettuali condotte in questi anni. Penso soprattutto al progetto per Ponte di Nona vecchia, di seguito richiamato, ma, anche, alla recente proposta per *Flushing* nel Municipio dei Queens a New York.

therlands, for instance, on large building sites adjacent to existing cities, 30 per cent of the new dwellings are provided as affordable», ancora Marcuse 2001.

⁶ «Support for citadel-like construction of insulated enclaves of the rich and powerful are discouraged. Provision of mass transportation with stations and stops in different kinds of areas may lead to the increase of economic activities in neighbourhoods that did not have good connections before», *ibidem*.

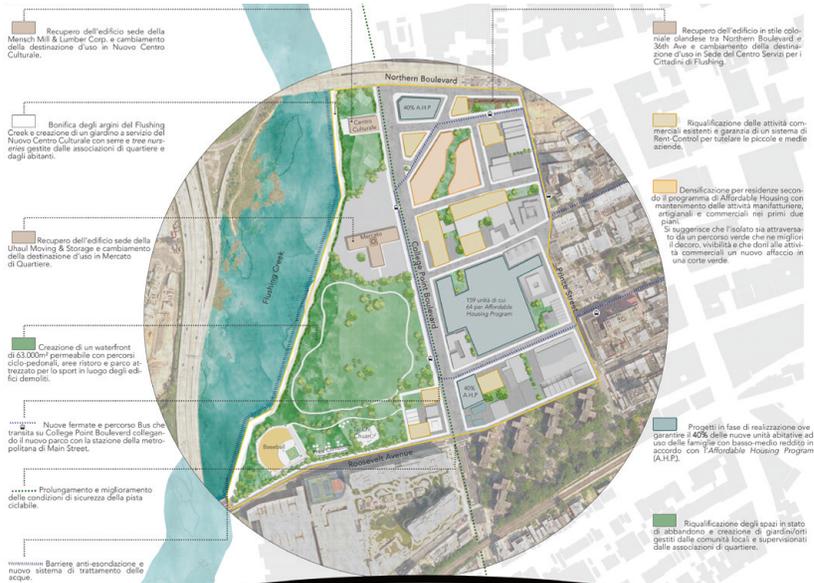


Fig. 4.1. Il masterplan anti-displacement per Flushing NY (I. G. Pasinato).

In questo ultimo caso, in particolare, la proposta di intervento per un'area fortemente degradata è stata elaborata sostenendo che, in città come New York (ma non solo), gli interventi di contrasto deliberato agli effetti di *displacement* e *gentrification* devono essere incorporati nell'azione pubblica e nel progetto di rigenerazione proprio attraverso azioni di tipo immateriale che includano forme di sostegno all'edilizia residenziale pubblica e alla tutela delle attività commerciali, ma pensati e strettamente coordinati con la risistemazione del *waterfront*, la riconfigurazione degli spazi aperti e del verde pubblico, oltre che con lo sviluppo e riallocazione dei servizi pubblici essenziali e non.

Ad ogni modo, non potendo dare spazio a tutto il lavoro progettuale sin qui elaborato, nella parte del volume che segue saranno presentare soprattutto quelle sperimentazioni che sono state sviluppate, come si è detto, a Roma e nel Lazio, oltre che all'interno di convenzioni tra università ed enti locali e territoriali (segnatamente con il V Municipio di Roma e il Comune di Proceno); relazioni con associazioni e soggetti istituzionali (in particolare con Anci e il Comitato Scientifico di Aree Interne); incarichi di consulenza scientifica sui temi urbanistici da parte di istituzioni pubbliche (cfr. PCdM).

Meno ampi, seppur presenti, saranno invece i riferimenti ad alcune sperimentazioni che non hanno avuto interazioni formalizzate con le istituzioni pubbliche come nel caso delle sperimentazioni nei territori abusivi, per i quali le pubbliche amministrazioni sono solitamente poco inclini a implicarsi o a interagire con la ricerca applicata.

PARTE II

SPERIMENTAZIONI E PROGETTI

5. Progettare nella perifericità, povertà, marginalità

Questo capitolo richiama i temi posti al centro delle numerose sperimentazioni progettuali condotte in questi anni, chiarendo prioritariamente che non interessa tanto comprimere la varietà delle etichetture possibili (perifericità, povertà, marginalità ecc.) ma esercitare, invece, uno sforzo continuo di definizione e ridefinizione che consenta di meglio comprendere la complessità dei problemi alla scala urbana, intravedendo indirizzi per un loro più efficace trattamento.

La convinzione è, infatti, che come urbanisti noi effettivamente possiamo e dobbiamo fare qualcosa per trattare questo tipo di dimensioni problematiche che, come abbiamo detto, non sono nuove ma senz'altro appaiono oggi più urgenti, considerando che:

- non c'è ineluttabilità rispetto alla creazione e alla sopravvivenza di spazi e condizioni di vita degradate e degradanti;
- ci sono evidenze sul fallimento del *dripping down*, ossia rispetto alla diffusa illusione che investimenti privati e riqualificazione di specifici ambiti urbani avrebbero finito magicamente per trascinare anche verso le aree più difficili.

Oggi appare più che mai evidente, invece, che occorre indirizzare l'azione pubblica verso il trattamento mirato dei problemi urbani più maligni¹, anche considerando che, nelle nostre democrazie imperfette e piegate rispetto ai mercati, è sempre più difficile garantire che tutti abbiano uguali opportunità perché i punti di partenza si fanno sempre più diversificati e distanti. Pertanto, come sostenuto da

¹ Qui il riferimento è sempre a Rittel e Webber ma anche al quarto quadrante della matrice di Christiansen per come interpretato in Balducci 1996.

illustri studiosi, diviene sempre più necessario occuparsi degli esiti², e, quindi, di quelle che altrove abbiamo chiamato la produzione e riproduzione delle diseguaglianze spaziali.

Da urbanisti, occuparsi degli esiti spaziali delle diseguaglianze significa non chiedersi o limitarsi (solo) a descrivere come o perché una persona o un gruppo vivono in una periferia degradata o in un'area deprivata (povera, inquinata, ad alta mortalità ecc.) ma cercare di capire come e cosa fare per migliorare concretamente le condizioni abitative e di vita, intervenendo con responsabilità e competenza nella prospettiva di un progetto di trasformazione indirizzato ad ampliare il campo delle possibilità e delle capacità (per dirla à la Sen o à la Nussbaum) delle persone.

Rispetto alle nostre responsabilità nello spazio urbano e costruito, si tratta, quindi, di garantire propriamente che vi siano spazi materiali e immateriali di opportunità e che questi siano accessibili³, potendo così avere la possibilità di sviluppare capacità individuali e collettive entro istituzioni funzionanti e ugualmente presenti per tutti. In termini concreti – come sarà forse più chiaro capire attraverso le sperimentazioni progettuali che seguono – questo si traduce nella progettazione di rinnovati spazi, materiali e immateriali, che hanno un ruolo cruciale nel contrastare la staticità e l'apparente irreversibilità di condizioni come quelle della perifericità, della povertà e della marginalità, indirizzando azioni e processi in grado di:

- offrire concrete possibilità di rinnovamento di spazi e di relazioni;
- tenere conto delle differenze da non esasperare ma da includere;
- abilitare al riconoscimento delle opportunità di chi non ne ha o ne ha di meno.

² Qui si deve necessariamente richiamare seppur brevemente tutta la questione sulla diseguaglianza dei fini o dei mezzi per come trattata, soprattutto, in Atkinson (2015) che esemplifica richiamando la fila per la scodella di minestra: egli suggerisce con chiarezza di smettere di chiedersi se la persona è in fila per particolari condizioni iniziali o carenze di impegno individuale per capire, invece, come fornirgli un piatto di minestra.

³ Da questo punto di vista anche la potente immagine della piscina proposta ancora da Atkinson sottolinea come tutti possono avere la possibilità di seguire un corso di nuoto in cui sono in palio premi diseguali, occupandosi di analizzare come si determina la struttura dei premi, costruita socialmente e fortemente disomogenea.

5.1. La convenzione con il V Municipio

Nel tentativo di rendere utile e utilizzabile la ricerca universitaria, nel tempo sono state esplorate molte possibili direzioni di sperimentazione che favorissero la relazione con realtà istituzionali, di ricerca o associative, in grado di costruire con noi condizioni proficue per supportare una azione trasformativa concreta su città e territori.

Con l'occasione di un finanziamento competitivo di Sapienza che mi ha permesso di attivare per due anni un Workshop e una Summer School denominati *Urban Poverty*⁴, abbiamo individuato nel V Municipio⁵ di Roma Capitale un interlocutore con il quale avviare azioni congiunte.

Proprio in vista della Summer School di Sapienza, il V Municipio era stato da subito selezionato come ambito della zona orientale di Roma – quella considerata e rappresentata come la più problematica e degradata della Capitale – collocato al secondo posto della classifica dei Municipi più poveri della città.

La cosa tornava, in realtà, assai bene per la sperimentazione progettuale nel corso della attività formativa che si intendeva condurre con il workshop sulla povertà urbana anche considerando che, a differenza del primo in classifica (il Municipio VI, che pure stavamo studiando), nel V è stato da subito possibile trovare delle associazioni locali attive e impegnate sul territorio proprio sui temi sui quali volevamo lavorare. Questo ci ha consentito di non arrivare come degli UFO saccenti (l'Università) ma di avvicinarci progressivamente al territorio e agli abitanti scambiando conoscenza esperta con conoscenza situata (del luogo, delle sue tradizioni, usi e abusi) al fine di individuare possibili direzioni per una trasformazione che – si ritiene convintamente – passa sempre e solo anche dall'attivazione e dalla responsabilizzazione degli abitanti.

Il contatto diretto con l'associazionismo attivo sul V Municipio, in particolare attraverso il presidente dell'Ecomuseo Casilino, Claudio

⁴Si è trattato di una iniziativa formativa innovativa finanziata attraverso un bando competitivo di Ateno con la partecipazione di Ananya Roy (UCLA).

⁵È la denominazione della quinta suddivisione amministrativa di Roma Capitale, istituito dall'Assemblea Capitolina, con la delibera n.11 dell'11 marzo 2013, per accorpamento dei precedenti municipi Roma VI (già "Circoscrizione VI") e Roma VII (già "Circoscrizione VII").

Gnessi – conosciuto, per altro, in occasione della ricerca internazionale con Forester sul *change making vs plan making*⁶ nelle trasformazioni urbane in Italia – ci ha poi consentito di conoscere il presidente del V municipio e le due assessori all'Urbanistica e Lavori pubblici, l'arch. Perfetti, e alle politiche sociali, la dott.sa Brunetti, con le quali abbiamo avviato un percorso che ci ha poi portato alla sottoscrizione della Convenzione con la Facoltà di Architettura. La Facoltà di Architettura svolge un ruolo di coordinamento basato sulla continuità e stabilità nel rapporto con i referenti istituzionali oltre che sul coinvolgimento di un ampio ventaglio di competenze esperte che vanno dagli urbanisti, agli storici e ai tecnologi dell'architettura, agli esperti di fisica tecnica, ai botanici. Questo ventaglio di competenze rappresenta, inoltre, un ulteriore elemento di garanzia anche ai fini dell'interlocuzione con i diversi partner del progetto (che vanno dalla sovrintendenza, alle associazioni di quartiere e ambientaliste) allo scopo di sperimentare e mettere alla prova nuove forme di *governance*.

L'obiettivo condiviso assunto in sede di convenzione è stato quello di sviluppare ulteriori iniziative formative possibilmente collegate a sperimentazioni progettuali entro i canoni della terza missione dell'università pubblica italiana. Da questa convenzione sono scaturite altre attività didattiche e formative coerenti con l'impostazione assunta inizialmente nel corso del Workshop e della Summer School, capaci di mettere al centro delle questioni da trattare non solo il cosiddetto degrado ma, soprattutto, le sue cause più profonde connesse con la complessa condizione di povertà, perifericità e marginalità di questi contesti. Cause che possono essere comprese con una ricerca applicata proprio entro una logica di sperimentazione progettuale che, non separando l'analisi dal progetto, mette alla prova le capacità esplorative e conoscitive del progetto per formulare proposte adeguate ed efficaci.

Alcune proposte progettuali sono state avviate soprattutto in occasioni di tesi di laurea quinquennale e, successivamente, sono state sviluppate avendo come orizzonte le opportunità di finanziamento europeo.

⁶ A ulteriore conferma dei nessi tra ricerca sulle prassi e ricerca applicata che abbiamo sin qui lungamente approfondito attraverso diverse strategie di indagine e sperimentazione.

5.1.1. Indirizzare la trasformazione con i bandi europei

L'interesse e l'attenzione per il Bandi europei è stata probabilmente una delle principali ragioni che ha mosso l'amministrazione del V Municipio verso la convenzione con la Facoltà di Architettura. In un contesto di scarsità di risorse, infatti, molti amministratori nutrono il sogno di riuscire ad acquisire fondi per fare interventi di qualche tipo, assieme con la frustrazione di non avere *in house* competenze dedicate per lo sviluppo di progetti e proposte concrete, entro le mitiche e mitizzate difficoltà della competizione e delle procedure internazionali. Da parte nostra, invece, a fronte di condizioni fortemente mutate nell'ambito delle procedure e delle prassi di intervento alla scala urbana e territoriale⁷, abbiamo da tempo maturato la convinzione che, queste opportunità offerte dalle istituzioni europee, possano rappresentare occasioni proficue per la trasformazione di città e territori. Tanto più se queste sono sviluppate all'interno di un vero e proprio processo di pianificazione⁸ (anche dello sviluppo locale), fatto di trasformazione fisica dei luoghi e di contemporanea attivazione delle risorse endogene (umane e materiali) e delle economie situate. Rispetto a questo, le istituzioni europee hanno messo a disposizione nel tempo non solo sempre più risorse ma, anche, strumenti sempre più sofisticati ed esigenti che sollecitano una progettazione articolata, interdisciplinare e multilivello, all'interno della quale, però, le competenze progettuali (di processo e di trasformazione fisica) sono quanto mai essenziali e irriducibili.

Ultimo ma non ultimo, i finanziamenti europei, nel tempo hanno finito per mettere sempre più a fuoco, come target preferenziali, quelle problematiche urbane che maggiormente evidenziano le criticità e i gap, in un perseguito quadro di coesione, tra aree urbane che ce la

⁷ Per i più scettici, anche a questo sono servite le ricerche sulle pratiche dei planner svolte con John Forester che non sono dei reportage ma delle ricerche che si chiudono con proposte operative e di indirizzo, per le pratiche e per la didattica.

⁸ Sin dai tempi della tesi di laurea in Urbanistica con C. Gasparrini avevamo sperimentato la possibilità di ricondurre a un piano strategico vero e proprio, l'uso dello strumento negoziale del Patto Territoriale nel caso dei Campi Flegrei, entro una convenzione con l'Università. A questo sono poi seguite altre analoghe sperimentazioni connesse ad altri strumenti negoziali (ad esempio i PIT), programmi complessi, finanziamenti nazionali e internazionali, entro una logica sempre più esplicita di vera e propria pianificazione dello sviluppo locale anche grazie allo scambio proficuo e agli insegnamenti di F.D. Moccia.

fanno e aree che restano indietro, ma sempre spingendo verso l'innovazione. Pur al netto dell'eccesso di enfasi talvolta attribuito dai programmi europei all'innovazione *tout cour*, è chiaro che senz'altro gli orientamenti in essi contenuti ci hanno spinto a vedere, con sempre maggiore evidenza: da un lato, certe ampolluose rigidità degli strumenti di intervento alla scala urbana che non aiutano a trattare problemi spinosi; dall'altro, le storture prodotte dall'inefficacia di approcci poco o niente affatto integrati con la dimensione sociale ed economica delle trasformazioni fisiche.

Allo stesso tempo, in fasi buie di *spending review* e *austerity*, le risorse finanziarie promesse via bandi europei sono comunque riuscite a mettere in moto energie e competenze diverse attorno alla sfida dell'innovazione, ricordando l'innegabile obiettivo della trasformazione che, in quanto urbanisti, è connaturato alle nostre competenze e alla nostra azione. Trasformazione degli assetti e trasformazione dei modi di fare e di agire per il miglioramento delle condizioni di vita degli abitanti e della qualità dei luoghi.

Con questo spirito abbiamo quindi provato a svolgere la nostra terza missione studiando ed elaborando proposte utili all'amministrazione del Municipio. Tra questi di seguito diamo conto, in particolare, dell'elaborazione dell'*UIA-Urban Innovative Action* per Tor Sapienza, e di un LIFE per una area che comprende le tre zone urbanistiche di Casilino, Gordiani, Centocelle.

5.2. Un *Urban Innovative Action* per Tor Sapienza⁹

5.2.1. Periferie tra degrado fisico e conflitti

Tor Sapienza è un quartiere della città metropolitana di Roma situato nella periferia est tra i due antichi tracciati della via Prenestina e della via Casilina. Il nucleo urbano di Tor Sapienza si è costituito a partire dagli anni '20 del XX secolo quando venne inaugurata la borgata di Tor Sapienza, una prima opera di lottizzazione regolata che dotò l'area di servizi e infrastrutture e attirò successive opere di urbanizzazione. A partire dal 1941, una legge emanata per la creazione e l'esercizio della nuova zona industriale di Roma, individua in Tor

⁹ Questa parte è stata sviluppata con A. Galletta, si veda in proposito anche De Leo, Galletta 2018.

Sapienza l'area più adatta per lo sviluppo industriale della città: si procede all'espropriazione di numerosi terreni privati e su un territorio quasi totalmente rurale, vengono costruite sedi di fabbriche ed edifici per il settore terziario, incentivato dalla presenza delle numerose industrie.

Dagli inizi degli anni '70, con la riduzione del 75% del tessuto a destinazione industriale, si avvertono le prime avvisaglie della crisi industriale esplosa tra la fine dei '70 e all'inizio degli '80: le fabbriche vengono delocalizzate in altre aree, come Pomezia o Acilia, e il tessuto industriale di Tor Sapienza viene svuotato con effetti sui livelli di occupazione dell'area.

Nel 1975 l'Ater (ex IACP) realizza su viale Giorgio Morandi un complesso di edilizia residenziale pubblica da 504 alloggi totali, programmato per accogliere 2.700 residenti¹⁰. L'intenzione originaria del progetto era quella di ricollocare in un complesso autosufficiente coloro che vivevano in condizioni di estremo disagio abitativo. Nel tempo, il complesso Morandi si è rivelato un innesto mal digerito dagli altri abitanti di Tor Sapienza, a cui attribuire i diversi mali del quartiere (dalle occupazioni abusive alla vendita e al consumo di sostanze stupefacenti) e, quindi, il calo dei prezzi delle case. Ciò ha esasperato la conflittualità tra i residenti di lunga data del quartiere e i nuovi arrivati del complesso Morandi – provenienti da situazioni di forte disagio e sostenuti economicamente dallo Stato – generando così ulteriore diffidenza e aumentando il senso di isolamento di ciascuna comunità con conseguente progressivo abbandono degli spazi della spina centrale del complesso da parte delle attività commerciali.

Gli spazi abbandonati sono stati poi occupati da famiglie di italiani e stranieri in condizione di emergenza abitativa, inasprita dal blocco delle liste di edilizia economica e popolare, e dalle dinamiche speculative del mercato immobiliare romano. A questa condizione già esplosiva si è andata sommando, negli anni, la mancanza della manutenzione dell'intero complesso Ater che ha definito una condizione permanente di degrado, depressione economica e malessere diffuso.

Infine, per completare il quadro, nel 1992 è stato istituito a via Salviani il primo campo nomadi attrezzato della città Roma, inizial-

¹⁰ L'intervento definiva un sistema funzionale multiplo: una corte centrale per i servizi, le attività commerciali e gli spazi verdi, attorno cui si sviluppano quattro blocchi residenziali in linea di sette piani.

mente previsto come intervento provvisorio per pochi profughi rom fuggiti dalle guerre nei Balcani. L'insediamento dei rom è stato graduale: all'inizio sono stati alloggiati pochi nuclei familiari, poi la guerra ha causato un'emergenza umanitaria ed è stato costruito il campo nella sua conformazione attuale.

Ovviamente anche il campo Rom di via Salvati costituisce un fattore di forte criticità all'interno dell'area, sia per le inevitabili frizioni con gli altri residenti del quartiere – anche in relazione all'aumento dei furti nelle abitazioni – sia per il diffondersi di roghi tossici connessi alle prassi di smaltimento illegale dei rifiuti operata dai rom. La presenza del campo, ma, soprattutto, l'assenza di un adeguato governo (e non solo repressione e controllo spot), ha aumentato il senso di insicurezza dei residenti entro una generale condizione di marginalità e povertà di opportunità già emersa con la delocalizzazione delle produzioni industriali a partire dagli anni '80.

Oggi Tor Sapienza è un quartiere dormitorio attorno a cui gravitano alcune aziende – soprattutto grandi store e distributori alimentari – circondato da vuoti urbani, aree di verde pubblico ed edifici in stato di estremo degrado e abbandono. La sua situazione attuale risente fortemente di forme di pessima gestione che hanno poi facilmente nutrito ostilità e conflitti, ad esempio, nei confronti degli spazi per l'accoglienza dei migranti attivati nel quartiere, come testimoniano i fatti di novembre 2014, passati alla cronaca per le aspre proteste scaturite dal collocamento, nello SPRAR di viale Morandi, di un gruppo di giovani rifugiati.

Questo tipo di considerazioni ci hanno spinto verso una prima rilevazione sulla localizzazione e concentrazione di alcuni fenomeni segnalati, dalla stampa locale e dal web, come conflitti visibili e rilevanti sulla qualità del vivere e dell'abitare nel quartiere. Si tratta di fenomeni di varia natura significativamente concentrati nella zona orientale della capitale – la più povera e difficile – e a Tor Sapienza in particolare.

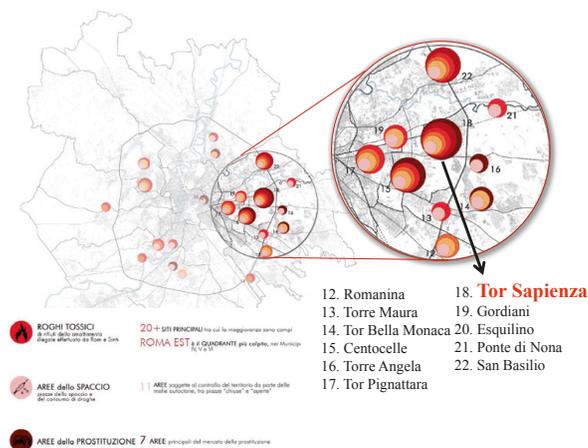


Fig. 5.1. Una mappatura dei conflitti rilevati attraverso social media e giornali.

Questo ci ha suggerito di riflettere sul fatto che un intervento che voglia essere radicale (trattando quindi le questioni “alla radice”), non può che tentare di fare i conti con questa dimensione profonda dei problemi che si manifestano nello spazio urbano. Individuando, di conseguenza, azioni coerenti con questa interpretazione e, soprattutto, finanziamenti che consentano di lavorare sull’intreccio di dimensioni materiali e immateriali.

All’interno del quartiere abitano 12.662 residenti, di cui 2.200 stranieri registrati all’anagrafe, con una densità abitativa di 6.021,43 abitanti per kmq, distribuiti su un’area di 77.466 kmq. L’11% dei residenti è disoccupato e il 27,4% possiede la licenza elementare o nessun titolo di studio, e a questa condizione si aggiungono alti indice di disagio sociale ed edilizio rispetto alla media urbana di Roma (rispettivamente 3,69 su una media di 1, e 0,77 su una media 0).

La struttura spaziale del quartiere si presenta come una combinazione di quattro parti separate e in conflitto, quattro enclaves di miseria e frustrazione prive di opportunità di emancipazione e sviluppo: il quartiere residenziale storico, l’edilizia residenziale pubblica, le strutture temporanee per migranti e Rom e le occupazioni abitative.

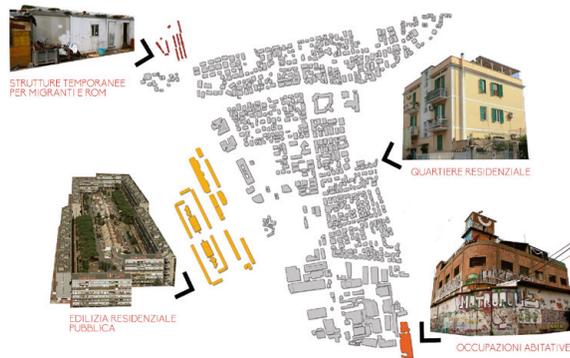


Fig. 5.2. Le quattro enclave in conflitto (A. Galletta).

La totale assenza di opportunità lavorative, di mediazione (sociale e culturale), di dispositivi proficui per lo scambio e la convivenza contribuisce al rafforzarsi della separazione fisica e sociale tra le quattro parti sopra descritte, tutte segnate da condizioni acute di emarginazione e significative dinamiche di ulteriore impoverimento materiale e relazionale.

5.2.2. La proposta di masterplan e le azioni integrate

Lo studio e la conoscenza sempre più approfondita delle condizioni sociali e spaziali di questo contesto urbano ci hanno spinto verso l'elaborazione di un progetto di rigenerazione urbana che tenesse conto dello spessore del disagio e della pervicacia dei conflitti presenti su questo territorio nella consapevolezza che:

- territori di questo tipo non possono che peggiorare nell'assenza di progettualità e di indirizzi per una trasformazione efficace;
- la trasformazione dello spazio urbano deve essere pensata di concerto con l'attivazione di rinnovati processi di socializzazione e produzione di valore a beneficio degli abitanti.

Abbiamo quindi iniziato a pensare ai possibili indirizzi di trasformazione mentre ci preoccupavamo di individuare le risorse attraverso i quali realizzarli. A questo fine abbiamo analizzato le diverse opportunità disponibili e coerenti con il contesto locale individuando nella Call "Urban Poverty" del Bando europeo UIA-*Urban Innovative Action* lo strumento più adeguato. Ovviamente la scelta del bando al quale candidare questa proposta progettuale ha

poi suggerito priorità e indirizzi che sono stati considerati e rielaborati con specifico riferimento al territorio in oggetto.

In particolare, l'idea fondamentale che abbiamo considerato innovativa e candidabile per questo finanziamento europeo sta nell'interpretazione che le condizioni di povertà sociale e materiale che connotano con evidenza questa parte del V Municipio, siano l'effetto della concentrazione di conflitti di tipo etnico e culturale che esasperano le condizioni di miseria e le diseguaglianze tra i diversi gruppi nella totale assenza di spazi di possibilità e opportunità di relazione tra soggetti e le risorse oltre che tra i diversi soggetti presenti sul territorio.

In questo modo non è possibile uscire dalle trappole della povertà materiale e culturale, anche perché non si riescono a vedere e tanto meno a mettere in produzione le risorse (umane e spaziali) pure esistenti.

L'elaborazione progettuale proposta, di seguito sintetizzata attraverso il *masterplan*, è basata su tre obiettivi principali:

- ricomporre la frammentazione geografica e sociale;
- promuovere l'integrazione socio-culturale;
- supportare lo sviluppo delle economie locali e circolari.

Nello specifico, quindi, il progetto di rigenerazione elaborato non si fonda solo su una generale azione di miglioramento della qualità del vivere e dell'abitare, ma, è strutturato su una lettura attenta delle forme di segregazione spaziale e dei conflitti che le generano, prevedendo un sistema variegato di interventi orientati, allo stesso tempo, a:

- la riconnessione e il recupero degli spazi aperti;
- l'inserimento di luoghi per attività di attivazione e mediazione culturale, incontro, scambio e produzione.

Entro questa combinazione di obiettivi e azioni che mirano, da un lato, ad attenuare segregazione e ricomporre conflitti, e, dall'altro, a offrire la possibilità di realizzare nuove opportunità di scambio non solo economico, si nutre la convinzione che sia possibile innescare processi di trasformazione con effetti tangibili sulle forme di cura e sulla qualità dell'ambiente urbano e della vita dei cittadini. Nel generale indirizzo di miglioramento della qualità del vivere e dell'abitare di ambiti fortemente degradati, appare essenziale puntare alla comprensione e al contrasto delle forme radicate di segregazione e conflitto, di medio e lungo periodo, in favore di spazi aperti e inclusivi di cui si è detto nei quali possano darsi opportunità di sviluppare economie circolari e, più in generale, forme di capacitazione degli abitanti.

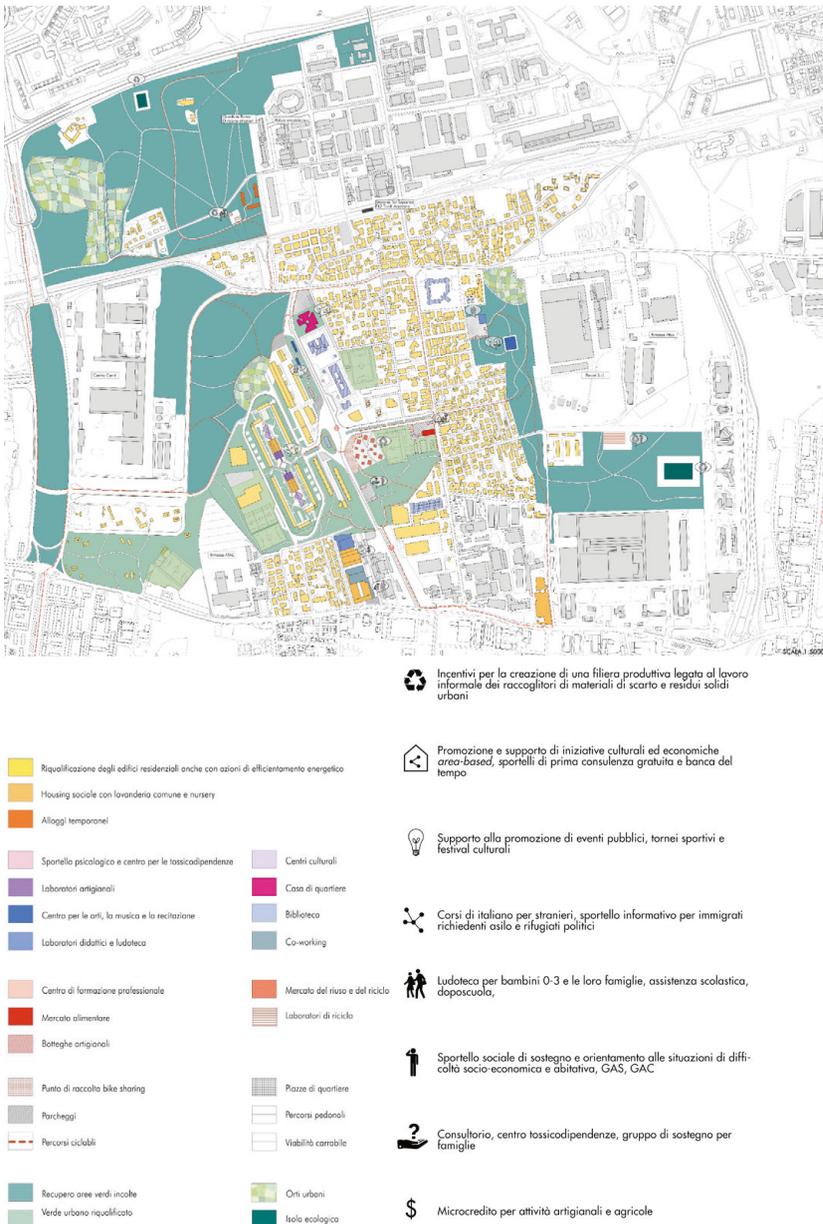


Fig. 5.3. La proposta di masterplan.

Abbiamo quindi presentato e discusso con la municipalità la nostra proposta dal momento che sono gli enti locali i soggetti deputati e responsabili della candidatura e poi dell'attuazione di questo tipo di iniziative.

Ad ogni modo, la definizione di una interpretazione proveniente dall'esterno e la proposta di trasformazione nel suo insieme, anche basata sulla visualizzazione grafica del set di indirizzi, ha favorito lo scambio e il rafforzamento della collaborazione con l'università non sempre percepita come davvero operativa, fattiva e propositiva come si vorrebbe. In questo senso, la sperimentazione progettuale ha quindi indicato contestualmente anche un metodo di lavoro oltre che un insieme di interventi possibili orientati all'equità e alla giustizia sociale.

5.3. Un Progetto LIFE per il Casilino

5.3.1. Diseguaglianze e cattiva qualità dell'ambiente urbano

Un'altra area sulla quale abbiamo portato avanti delle sperimentazioni progettuali nell'ambito della Convenzione con il V Municipio e di concerto con le congruenti attività del *Forum Diseguaglianze e diversità*¹¹ comprende tre Zone Urbanistiche (ZU) rispettivamente denominate Casilino, Gordiani e Centocelle. Il lavoro con il Municipio ha seguito la traccia impostata con la Summer School *Urban Poverty*, così come l'incrocio e la collaborazione con il *Forum* è stato l'esito naturale di uno specifico orientamento della didattica e del lavoro di sperimentazione alla scala urbana, concentrato sulla trasformazione degli assetti spaziali in relazione alla qualità dell'ambiente e con particolare attenzione verso le fasce più deboli della popolazione. Queste, infatti, sono le parti della popolazione che maggiormente risentono degli effetti dannosi della cattiva qualità dell'ambiente urbano e degli alti tassi di inquinamento dal momento che ciò si combina spesso con:

- *habitus* e comportamenti sociali e alimentari meno sani;
- una minore disponibilità e attitudine a controlli di prevenzione sanitaria;
- scarse o nulle possibilità di decidere se restare o andar via da un determinato contesto per quanto degradato o insano.

Nello specifico l'area selezionata è di circa 698 ettari di terreno, il 26% circa del totale del Municipio V (2.698 ettari) e lo 0,5% di quello romano con notevoli questioni problematiche relative a:

- una elevata superficie edificata;
- una significativa percentuale di edifici residenziali in pessimo o

¹¹ Questa parte è debitrice del lavoro di L. Palmeri e di quello con S. De Luca per il *Forum*.

- mediocre stato conservazione;
- un indice di disagio edilizio superiore a quello municipale e comunale in due delle tre aree selezionate.

I residenti sono circa 110.000, il 3,8% del totale dei residenti Romani e il 44,5% dei residenti del quinto municipio; sebbene in tutte e tre le aree la percentuale di stranieri sia cresciuta tra il 2007 e il 2016, solo a Centocelle risulta leggermente superiore tanto alla media del Municipio V che a quella del comune di Roma.

La densità della popolazione risulta particolarmente alta nelle zone di Gordiani e Centocelle che con valori rispettivamente pari a 223,5 e 188,6 registrano una densità della popolazione doppia rispetto a quella del Municipio V e di 10 volte superiore rispetto alla media del comune di Roma (22,3); nel Casilino, invece, il dato è leggermente inferiore (52) rispetto alla media del Municipio ma, comunque, doppio rispetto a quella totale della città di Roma.

Per quel che riguarda le condizioni socio-economiche, possiamo segnalare che gli anni medi di istruzione della popolazione residente nel Municipio V e nelle tre aree del municipio selezionate si aggira intorno a 10, uno in meno rispetto alla media del comune di Roma ma mentre la percentuale della popolazione con almeno il diploma è in linea con la media comunale, la percentuale di laureati risulta inferiore – oscilla tra il 14% della popolazione con più di 20 anni nelle aree di Gordiani e Centocelle al 16% nel Casilino a fronte di una media comunale pari al 23% – e la percentuale di popolazione tra i 15 e i 52 anni che non ha completato il ciclo di scuola secondaria di primo grado è superiore sia nel Casilino che nell'aria di Centocelle – 2,4% in media a Roma vs 3,1% e 3,8%, rispettivamente, nelle zone di Casilino e Centocelle.

I tassi di occupazione e disoccupazione sono in linea con quelli osservati nel resto del comune, così come la percentuale di famiglie con potenziale disagio economico (21% nel territorio comunale; 1,7% a Gordiani; 1,9% Casilino; 2,1% Centocelle), mentre è marcatamente più alto l'indice di disagio sociale: fatta pari a 0 la media del comune di Roma, nelle tre aree selezionate si aggira intorno a 3.

Molto differenziata l'offerta di asili nido e dei servizi educativi per i bambini 0-2 anni, con una copertura non comparabile fra il Casilino (129,8%) e Gordiani e Centocelle (rispettivamente pari a 17,8 e 36,7%), a fronte di media del comune pari al 42,9%.

Decisamente migliore l'offerta di servizi socio educativi per i bambini tra i 3 e i 5 anni (rispettivamente 284,5-81,4-135,2%, con una media del comune pari a 87,3%).

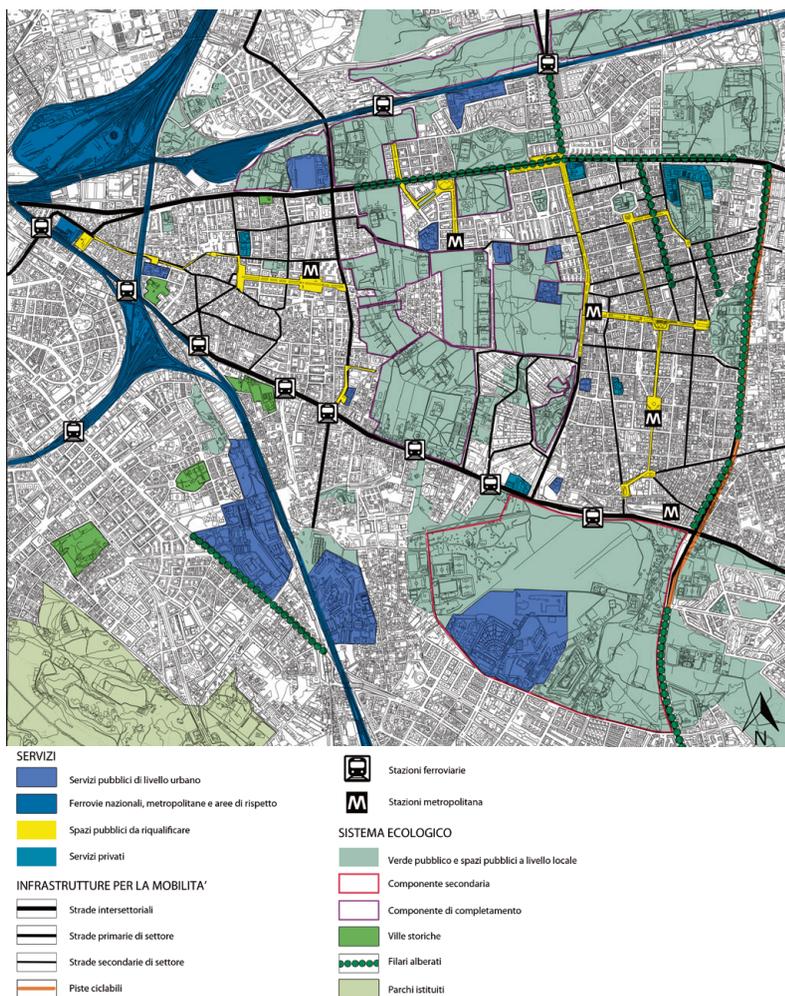


Fig. 5.4. Un inquadramento dell'area di progetto (L. Palmeri).

L'offerta di servizi culturali (biblioteche, cinema e teatri), calcolata per 1000 residenti, è inesistente nel Casilino e mediamente la metà di quella comunale (0,15%) nelle altre due aree. Ci sono però più impianti sportivi rispetto a quanto si osserva nel municipio V e nel comune di Roma, specialmente nel Casilino, dove la percentuale è pari

a 1,56% più che tripla rispetto alla media comunale. L'offerta di servizi sanitari è in linea con la media municipale e comunale in due delle tre aree selezionate; ci sono infatti più ospedali e case di cura nel Casilino (0,09% vs 0,05% della media comunale) e più ambulatori nella zona di Centocelle (0,29% vs 0,19%). I presidi di sicurezza sono assenti nella zona del Casilino mentre nelle altre due aree la media è uguale a quella comunale (0,05%); ci sono meno presidi bancari ma la stessa quota di uffici postali. In nessuna delle tre zone sono presenti case di riposo mentre la quota di centri anziani è superiore rispetto alla media comunale nel Casilino (0,31 per mille) e simile alla media comunale (0,22) nelle zone di Gordiani (0,18) e Centocelle (0,17).

In tutte e tre le aree l'offerta di servizi come commercio al dettaglio, artigianato manifatturiero e di servizio di quartiere e negozi di quartiere è simile alla media comunale (rispettivamente 14,5; 1,6; 3,2 e 24,4 per mille residenti); ci sono un po' meno bar e ristoranti e maggiore offerta di grande distribuzione organizzata. Nel Casilino, poi, ci sono 0,09 centri commerciali per mille abitanti, a fronte di una media di 0,01 nel comune di Roma. Complessivamente, il totale di servizi pubblici e privati risulta quindi superiore in due delle tre aree selezionate rispetto alla media di Roma.

Incrociando la lettura dei dati disponibili e le testimonianze delle associazioni incontrate grazie all'attività del *Forum*, ferme restando le differenze interne all'area rispetto a molte delle variabili e dei fenomeni presi in esame, sembrerebbe che:

- molte delle aree verdi presenti non sono accessibili/fruibili dalla popolazione anche per la diffusa condizione di abbandono e degrado;
- il patrimonio archeologico di grande rilievo presente non è affatto conosciuto e valorizzato;
- gli spazi di aggregazione e opportunità per i giovani sono molto carenti (se non assenti);
- il tessuto associativo pure presente è fortemente disaggregato e frammentato anche perché niente affatto sostenuto dalle politiche pubbliche;
- la consuetudine alla partecipazione civica appare poco sviluppata anche per la carenza di spazi di aggregazione stabili e riconosciuti;
- l'offerta di servizi pubblici essenziali o a standard non evidenzia particolari criticità, almeno dal punto di vista quantitativo,
- i servizi culturali come biblioteche, cinema, teatri sono, invece,

molto inferiori alla media comunale e, in alcuni casi, inesistenti anche se su questo piano occorre tuttavia valutare l'adeguatezza di tali servizi sotto il profilo qualitativo.

Quindi, complessivamente, più che la mancanza di servizi, in questo territorio si lamenta, invece, la carenza di luoghi di aggregazione e di spazi ludici, considerata uno dei principali fattori di degrado, l'esistenza di strutture sportive in disuso (campo di calcio), la mancanza di argini all'occupazione del suolo, anche marciapiedi e aree pubbliche, da parte delle automobili.

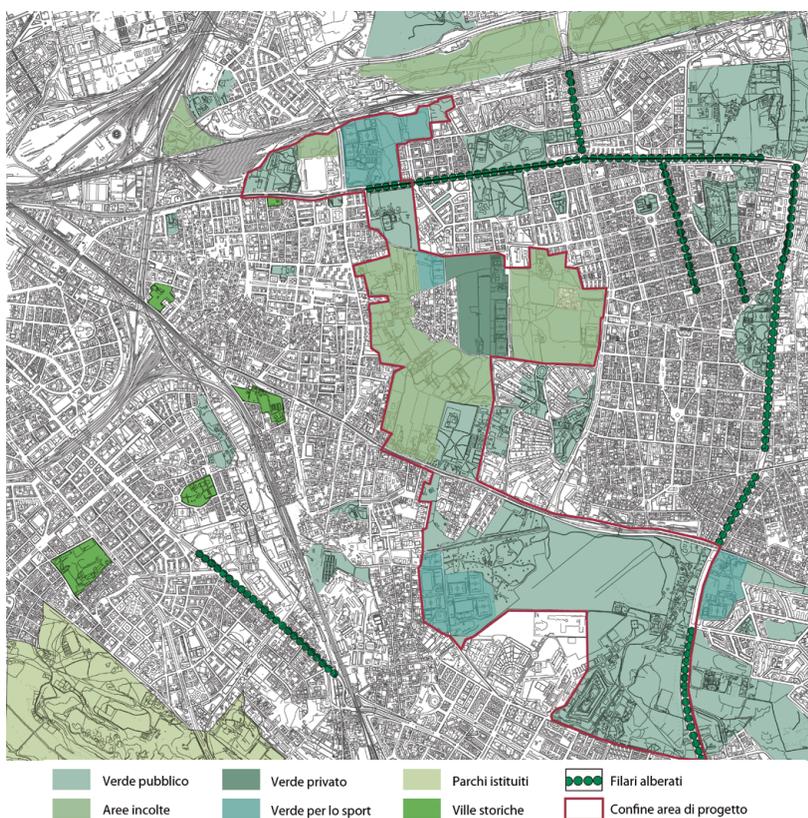


Fig. 5.5. Il sistema degli spazi aperti (L. Palmeri).

Nel complesso, è il degrado diffuso la principale criticità dell'area, per le condizioni di scarsa o nulla manutenzione delle aree e degli spazi ad uso collettivo (parchi, giardini, piazze), per la predominanza del traffico privato (che occupa molti di questi spazi), per l'assai ca-

rente stato di manutenzione e riqualificazione degli edifici, come anche confermato dall'indice di disagio edilizio, nettamente superiore alla media del Comune e del Municipio in due zone su tre (Gordiani e Centocelle).

5.3.2. L'occasione della call per un Bando LIFE

A fronte di questa condizione urbana e con la consapevolezza che lo sviluppo per certi versi distorto di quest'area sia stato fortemente condizionato proprio dall'assenza di trasformazioni urbane rilevanti degli ultimi venti anni, oltre che da un sostanziale immobilismo dell'iniziativa pubblica, abbiamo pensato che fosse necessario prospettare una direzione di intervento senza fermarsi, anche in questo caso, dinnanzi alla tradizionale assenza di risorse dell'amministrazione.

Abbiamo allora intravisto nel Programma LIFE una possibile via di uscita che ci consentisse di costruire un progetto in grado di trattare le questioni rilevanti come quelle della qualità dell'ambiente urbano da sottoporre a finanziamento nell'ambito di una call appropriata alle finalità individuate.

In particolare, nell'ambito della call per "progetto dimostrativo" del Programma LIFE abbiamo formulato una ipotesi di intervento che punta a migliorare la qualità dell'ambiente urbano di questa specifica area del V Municipio anche valorizzando le iniziative di molti soggetti locali già attivi sul territorio come richiesto da questo tipo di bandi. Sono molte, infatti, le iniziative su base volontaristica delle associazioni rivolte al recupero degli spazi in disuso (campo di calcio di villa Gordiani), alla fruibilità del patrimonio ambientale e archeologico, alla realizzazione di nuovi presidi verdi, con la finalità di contrastare il degrado e rafforzare il senso di comunità e di appartenenza, ma con una scarsissima integrazione e connessione e collaborazione tra le associazioni. Queste, infatti, lamentano difficoltà di relazione legate anche ai problemi di gestione quotidiana e al prevalere di un approccio competitivo, dettato anche dalle difficoltà di accesso ai fondi: tutte questioni che un finanziamento LIFE potrebbe effettivamente contribuire a ridimensionare offrendo l'occasione di collaborare insieme alla trasformazione dell'area.

L'area identificata per la proposta LIFE è, come si è detto, molto ricca di risorse, ambientali e archeologiche ma solo in parte utilizzabili e valorizzate, anche per problemi di accessibilità fisica (al Parco di

Centocelle non si arriva a piedi) e forte degrado che ha effetti sulla fruibilità degli spazi (per la presenza di insediamenti abusivi, di sfasciarrozze, per la mancanza di una adeguata illuminazione, per chiusura dei punti di accesso come misura di “sicurezza”, come nel caso di Villa Gordiani).

5.3.3. La redazione del *Concept Note*

Nell’ambito della redazione della proposta e con riferimento alla esplicita richiesta di descrizione del problema ambientale affrontato (per ENV-RE e GIE) abbiamo chiarito che il V municipio di Roma è il municipio più inquinato della Capitale dal punto di vista delle emissioni e del rumore, oltre che il secondo più povero della città rispetto ai livelli di reddito pro-capite degli abitanti.

INDICATORI INQUINAMENTO ATMOSFERICO	
Pm10	15 µg/mc (media giornaliera) Media giornaliera per le stazioni di Roma:12 µg/mc
Ozono	69 µg/mc (media giornaliera) Media giornaliera per le stazioni di Roma: 65 µg/mc
Biossido di azoto	15 µg/mc (media giornaliera) Media giornaliera per le stazioni di Roma:19 µg/mc
Ossido di azoto	22 µg/mc (media giornaliera) Media giornaliera per le stazioni di Roma:28 µg/mc
INDICATORI SALUTE	
Indice del disagio sociale V municipio	2,5 (media Roma: 0,0)
Indice di scarsità di luoghi di aggregazione e scambio V municipio	0,79 (media Roma: 0,0)
Indice di disagio edilizio V municipio	0,8 (media Italia: 1)
Tot. servizi pubblici e privati V municipio	28,5 (% residente)
INDICATORI SOCIALI	
Indice del disagio sociale V municipio	2,5 (media Roma: 0,0)
Indice di scarsità di luoghi di aggregazione e scambio V municipio	0,79 (media Roma: 0,0)
Indice di disagio edilizio V municipio	0,8 (media Italia: 1)
Tot. servizi pubblici e privati V municipio	28,5 (% residente)

Tab. 5.1. Dati essenziali richiesti dal Bando ricavati da ARPA Lazio, monitoraggio della stazione Preneste e dal Rapporto stato di salute della popolazione a Roma e nel Lazio, Dati Censimento ISTAT 2011.

La cattiva qualità ambientale riguarda un sistema complesso di indicatori che fotografano:

- bassi livelli di igiene e salute pubblica (con dati epidemiologici critici per quest'area)
- una sostanziale inefficienza nell'uso delle risorse che deve essere meglio gestita e governata.

Se con riferimento ai dati critici relativi all'igiene e alla salute pubblica sono senz'altro necessari interventi strutturali e di lungo periodo, la questione dell'inefficienza delle risorse appare qui trattabile entro il programma LIFE specie se si considera che questa parte di Roma presenta una straordinaria consistenza di risorse ambientali (oltre che storico-archeologiche) dove:

- il 75% delle risorse ambientali dell'area sono in stato di forte degrado e abbandono;
- vi sono 2 discariche a cielo aperto fonte di inquinamento diretto e indiretto;
- cumuli di rifiuti in superficie e nel sottosuolo fonte di inquinamento del terreno e delle acque;
- importanti reperti storico-archeologici sono abbandonati e niente affatto fruiti entro contesti ambientali degradati
- inquinamento e di conseguenza riduzione della ancora consistente biodiversità di specie arboree.

Si considera che una azione mirata alla riqualificazione dal punto di vista ecologico ambientale dell'area per quel che riguarda l'incremento della qualità dell'aria, degli spazi del loisir, dei luoghi di socializzazione, dei servizi di cura della salute delle persone, sport e cultura, possa essere un modo concreto per contrastare concretamente altre forme di disuguaglianze. Per altro, le disuguaglianze di ricchezza privata accrescono le possibilità di depauperamento della ricchezza ambientale disconoscendo il valore dell'ambiente urbano e sollecitando atteggiamenti predatori sull'ambiente urbano stesso.

Infatti, l'accesso distorto al patrimonio naturale e ambientale contribuisce a produrre e aggravare lo squallore territoriale delle periferie delle grandi aree urbane e la segregazione, inducendo comportamenti di abuso e trappole del sottosviluppo socio-ambientale. In questo quadro, il progetto punta a intervenire sul miglioramento della qualità dell'ambiente urbano di questa specifica area del V Municipio come fattore chiave del contrasto alle disuguaglianze tra i cittadini di una grande area urbana europea come Roma.

L'obiettivo dell'azione integrata che si propone punta, quindi, soprattutto a migliorare la qualità dell'ambiente urbano attraverso la riqualificazione degli spazi aperti presenti e della loro fruizione e utilizzo da parte di cittadini, istituzioni, attori sociali del territorio.

In particolare, riprendendo un filone di esperienze esistenti e creando occasioni per rafforzare, allo stesso tempo, anche le coalizioni fra le associazioni locali attive sul territorio, si punta ad avviare una strategia integrata mirata a incidere su:

- la qualità dell'aria e del verde urbano pubblico e privato;
- gli elementi urbani che creano, riproducono o accentuano le disuguaglianze tra cittadini;
- fattori che inducono ad un peggioramento delle condizioni del sistema territoriale;
- l'informazione e la conoscenza del territorio tramite la condivisione dell'iniziativa con i cittadini e la sua divulgazione su diverse piattaforme informatiche e social.

In questo senso, la proposta LIFE è stata configurata come una occasione per costruire una visione del possibile futuro del territorio e delle iniziative necessarie al miglioramento della qualità della vita dei suoi abitanti tra le quali:

- mettere al centro la questione del contrasto al degrado attraverso il recupero e la valorizzazione degli spazi abbandonati, superando le criticità che, caso per caso, ne condizionano l'utilizzo, con l'obiettivo di promuovere il concetto dello spazio responsabilmente vissuto (e non solo fruito) per rafforzare il senso di appartenenza alla comunità;
- dare il giusto rilievo ai temi della povertà educativa e culturale, amplificati dal progressivo abbandono, da parte delle politiche e istituzioni, della popolazione giovanile;
- considerare con la dovuta attenzione la questione della diffusa mancanza di consapevolezza dei propri diritti e della conseguente assenza di pressioni per la loro esigibilità da parte di una larga componente della popolazione;
- promuovere il lavoro in rete delle associazioni, anche affrontando la carenza di figure specializzate nella gestione amministrativa, che richiede un impegno molto rilevante e spesso sovradimensionato rispetto alle attività da svolgere;
- superare la logica meramente assistenziale, di copertura dei fabbi-

- sogni non intercettati dalle politiche pubbliche (per mancanza di risorse, strumenti, volontà/convincimento) per promuovere percorsi di effettivo cambiamento delle condizioni di vita dei cittadini;
- ripensare la collaborazione con la pubblica amministrazione, individuando le leve e le modalità da utilizzare per riportarla "in partita".

Come previsto dalla struttura del bando, abbiamo indicato anche il partenariato previsto dal progetto, a partire, ovviamente dalle relazioni partenariali esistenti tra la Facoltà di Architettura e il V Municipio di Roma Capitale con la possibilità di far svolgere agli studenti e ai laureandi esperienze concrete di progettazione urbana, urbanistica e ambientale relazionandosi direttamente con le istituzioni locali. Allo stesso tempo, il Municipio intrattiene rapporti stretti con la Soprintendenza che, soprattutto in questa area ha in carico moltissimi siti archeologici e storico-artistici di pregio dei quali si occupa con difficoltà in un contesto complesso e articolato come quello in oggetto.

A questo quadro istituzionale si affiancano due associazioni attive nell'area come l'Ecomuseo Casilino e la terminazione locale dell'associazione nazionale Legambiente con sede nell'area verde denominata "Villa Gordiani".

5.3.4. Il progetto di trasformazione

Complessivamente le azioni progettuali individuate e spazialmente collocate all'interno di un masterplan esemplificativo prevedono di:

1. rinaturalizzare e assicurare la biodiversità delle aree verdi esistenti;
2. individuare, perimetrare e attrezzare nuove aree verdi utili ad aumentare la ricchezza pubblica;
3. promuovere eventi di informazione e formazione alla cultura dell'ambiente sviluppando anche nuove professionalità per la sostenibilità della città e del territorio;
4. rendere fruibili i beni storico-archeologici disseminati nelle aree verdi oggi abbandonate o scarsamente accessibili;
5. definire un nuovo sistema della mobilità sostenibile potenziando le dotazioni su ferro e integrandole con un nuovo sistema ciclo-pedonale;
6. riconnettere alla pista ciclabile esistente un nuovo percorso di valorizzazione del sistema verde e storico-archeologico;
7. realizzare punti per *bike-sharing* e ciclo-officine;
8. realizzare orti urbani a uso collettivo;
9. recuperare gli edifici pubblici abbandonati per uso pubblico e ini-

ziative di economia circolare anche con il diretto coinvolgimento delle associazioni beneficiarie;

10. realizzare iniziative di economia circolare attraverso la realizzazione di punti di raccolta, riciclo e riuso dei rifiuti, compresi i materiali di scarto del settore agricolo.

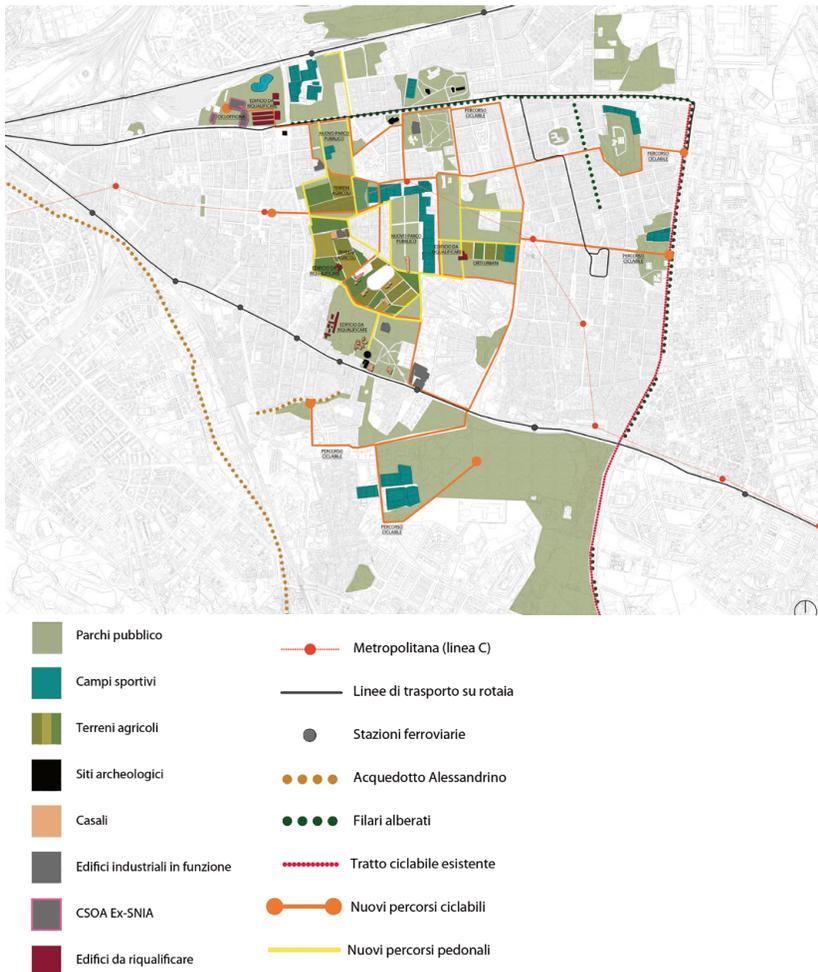


Fig. 5.6. La proposta di trasformazione complessiva esemplificata nel masterplan.

Con riferimento a queste azioni sono poi individuati dei risultati attesi e degli impatti previsti. In particolare, questo progetto punta a intervenire sulla qualità degli spazi aperti verdi e dell'archeologia industriale come azione mirata ad aumentare la ricchezza comune ai

fini della riduzione delle disuguaglianze e al potenziamento dei processi di empowerment dei cittadini.

L'ipotesi è, dunque, quella della progressiva restituzione di forme di accesso alla ricchezza comune (come parchi, percorsi ciclabili e pedonali, piazze, edifici abbandonati e altre infrastrutture urbane) interpretando la città come una piattaforma per la condivisione di risorse in comune attraverso la collaborazione nella loro gestione e la partecipazione ai processi decisionali che li riguardano.

In questo modo si pensa di riuscire a restituire una migliore qualità all'ambiente urbano contribuendo a ridurre in maniera strutturale le disuguaglianze di accesso alla ricchezza comune nei territori individuati.

La sostenibilità dei risultati del progetto di trasformazione è strettamente connessa all'azione di costruzione della consapevolezza e al principio della condivisione che sarà promossa sin dalle fasi iniziali del lavoro. I docenti della Facoltà di Architettura coinvolti nel progetto lavoreranno fianco a fianco ai partner e co-beneficiari del progetto per garantire che ogni fase veda il coinvolgimento dei soggetti locali già attivi sul territorio al fine di potenziare e massimizzare i risultati delle molte iniziative già in atto.

Si tratta, quindi, di una azione dimostrativa su come si possa concretamente migliorare trasformare una specifica area piuttosto compromessa della città di Roma dal punto di vista della qualità dell'ambiente urbano, incidendo allo stesso tempo sulla riduzione delle disuguaglianze tra i cittadini di quest'area rispetto a quelli che vivono in aree meno disagiate della città. Il valore dimostrativo di questo progetto è, infatti, quello di testimoniare l'utilità di una azione pubblica che, se agita con la partecipazione di soggetti istituzionali e associativi molteplici e concentrandosi sul miglioramento della qualità dell'ambiente urbano, può contribuire a ridurre le disparità nella qualità del vivere e dell'abitare nelle grandi aree urbane italiane, offrendo ai cittadini che hanno di meno una città più sostenibile, non solo perché meno inquinata ma anche perché più consapevole del proprio patrimonio naturale e culturale, e, quindi, capace di contribuire alla promozione di una maggiore qualità, accessibilità e sostenibilità ambientale e sociale.

In questo senso, il perseguimento della qualità dell'ambiente urbano agito attraverso la valorizzazione delle grandi aree verdi presenti e in stretta relazione con le aree di notevole interesse storico archeologico, fa di questo progetto un esempio anche per altre città italiane ed europee, promuovendo la collaborazione tra centri per la formazione e le istituzioni pubbliche al fine di meglio coordinare soggetti istituzionali, realtà associative e cittadinanza.

Tutti i partner coinvolti partecipano al progetto attraverso il cofinanziamento rappresentato dalle ore-uomo svolte dai soggetti strutturati appartenenti alla struttura di coordinamento (docenti universitari) e ai partner co-beneficiari del progetto. Sono invece previsti contratti a tempo determinato per personale incaricato di svolgere specifiche azioni con riferimento a:

- la definizione e programmazione dei singoli interventi;
- l'accompagnamento delle fasi di informazione e coinvolgimento della popolazione locale;
- la comunicazione e disseminazione dei risultati del progetto, per un totale di circa 250.000 euro attribuiti e gestiti dai diversi partner e co-beneficiari per la durata del progetto e della sua realizzazione.

Un ulteriore importo di circa 2,5 milioni di euro saranno invece destinati alla concreta realizzazione delle principali azioni previste tra le quali:

- la riqualificazione delle aree verdi e dei parchi pubblici esistenti anche attraverso la bonifica delle aree inquinate dalla presenza di discariche abusive (la stima è di 700.000 euro);
- la realizzazione di 89 ettari da destinare a nuovi parchi pubblici con relative attrezzature per le attività didattiche e di esercizio fisico all'area aperta (la stima è di 500.000 euro);



Figg. 5.7-8. Stato di fatto ed esemplificazione progettuale (L. Palmeri).

- il recupero e l'autorecupero affidato alle associazioni di edifici inutilizzati per la realizzazione di spazi per la formazione di una diffusa cultura ambientale e la sperimentazione di nuovi mestieri per la sostenibilità con il supporto di docenti e studenti della Facoltà di Architettura (la stima è di 150.000 euro);
- la realizzazione di servizi per il monitoraggio della qualità dell'area e della salute pubblica (la stima è di 300.000 euro);



Figg. 5.9-10. Stato di fatto ed esemplificazione progettuale (L. Palmeri).

- la realizzazione di una apposita segnaletica indirizzata a favorire l'accessibilità per la fruizione con particolare attenzione alle aree di rilievo storico archeologico (la stima è di 250.000 euro);
- la riconnessione alla pista ciclabile esistente e realizzazione di a) 2,8 km di pista ciclo-pedonale autonoma di progetto (la stima è di 460.000 euro); b) 2km di pista ciclo-pedonale interquartiere di progetto (la stima è di 150.000 euro).



Figg. 5.11-12. Stato di fatto ed esemplificazione progettuale (L. Palmeri).

5.4. La convenzione con ANCI e la sperimentazione a “Villaggio Falcone”

Un'altra importante sperimentazione è stata quella che abbiamo condotto nell'ambito di una convenzione tra ANCI-*Associazione Nazionale dei Comuni Italiani* e Urban@it-Centro Nazionale di studi sulle politiche urbane, al quale, l'Ateneo de La Sapienza di Roma aderisce sin dal 2015 per iniziativa di chi scrive. Questa convenzione ci ha consentito di condurre approfondimenti utili alla comprensione di aspetti particolarmente interessanti del cosiddetto Bando Periferie 2016 (ossia il programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie) per fornire indicazioni minute e correttivi per futuri dispositivi di indirizzo e finanziamento in grado di intercettare le aree periferiche più fragili. Infatti, come di consueto, l'approfondimento sul bando non era finalizzato all'analisi in sé, ma a rafforzare conoscenza utile alla formulazione di indirizzi per il potenziamento dell'efficacia dell'azione progettuale soprattutto nell'intercettare e trattare le periferie maggiormente degradate che non apparivano al centro del dispositivo analizzato.

Per questo l'analisi non è stata condotta in astratto ma in strettissima relazione con la sperimentazione che stavamo conducendo nell'ambito di una periferia particolarmente problematica nel qua-

drante orientale della Città e, in particolare, nel perimetro del Municipio più povero della capitale, ossia il VI, nell'area di Ponte di Nona Vecchia¹². In questa direzione, l'analisi approfondita dei progetti proposti entro il Bando Periferie ha anche fornito un aggiornato repertorio di soluzioni progettuali di riferimento che sono state valutate e selezionate per la strutturazione del nuovo assetto del territorio e nella progettazione delle singole attività, integrandosi con soluzioni specifiche date dal contesto di Ponte di Nona Vecchia e dalle risorse disponibili nel quartiere.

5.4.1. L'analisi dei progetti del Bando Periferie e indirizzi per l'intervento pubblico

La convenzione ci ha consentito di avere un accesso privilegiato alle schede sintetiche e relazioni generali dei 120 programmi presentati per il bando Periferie 2016. Abbiamo così potuto comprendere come, questo specifico dispositivo, ultimo nato per finanziare progetti di trasformazione nel nostro Paese dopo un lungo periodo di mancanza di attenzione e scarsità di risorse, fosse stato interpretato e utilizzato dalle città italiane per intervenire su aree che definivano come periferie.

Un doppio livello di accesso, quindi, a possibilità progettuali proprie dei *policy designers* – definendo indirizzi per migliorare le politiche che consentono gli interventi alla scala urbana – ma, anche, degli *urban designers* – ricostruendo un parco progetti ampio e articolato utile per ulteriori sperimentazioni e proposte per l'azione in specifici contesti.

Le informazioni prese in esame sono quelle contenute nelle relazioni generali, documenti di natura (volutamente) sintetica e semplificata, inclusi tra gli elaborati espressamente richiesti dal bando (art.5, comma a). In queste, sono raccolte informazioni specifiche circa la tipologia e i costi degli interventi, i beneficiari delle azioni, i tempi di esecuzione, nonché la localizzazione delle aree e le modalità di partecipazione e coinvolgimento dei soggetti.

Una attenzione particolare è stata rivolta a due differenti insiemi di proposte, ossia a:

- le prime 24 proposte individuate in graduatoria per le quali nel

¹² Questa parte è stata sviluppata assieme a A. Bolognese.

- meze di luglio 2017 si è proceduto alla stipula delle convenzioni attuative;
- i programmi presentati dalle 13 Città Metropolitane, che si trovano per la prima volta dalla loro costituzione formale con la L. 56/2014 a partecipare a un bando competitivo per il finanziamento di politiche urbane.

L'indagine valutativa e critica nel merito delle proposte progettuali ha inoltre fornito un apparato di conoscenza delle soluzioni ritenute idonee in diversificati contesti di degrado ma, anche, un osservatorio utile sulle descrizioni, soluzioni e strategia adottate nelle diverse città italiane in risposta al Bando.

Nel dettaglio, le analisi dei 24 progetti presentati ci hanno fatto osservare che la maggioranza di questi interventi, l'85,7%, sono di trasformazione fisica con riqualificazione di aree e quartieri, nuovi servizi per i cittadini e interventi sul sistema infrastrutturale che da soli raggiungono il 50 % di tutti gli interventi.

È da notare che nonostante il bando prescrivesse interventi senza ulteriore consumo di suolo, il 12,5% degli interventi è di nuove realizzazioni, avendo previsto delle demolizioni o dei sistemi perequativi di recupero di aree verdi per poter edificare nuove costruzioni.

Inoltre, analizzando i singoli progetti delle proposte ricevute, abbiamo potuto osservare che le azioni materiali sono il 72,4% del totale, con azioni che interessano maggiormente la dotazione di attrezzature pubbliche e lo spazio pubblico, la viabilità ciclopedonale e il sistema infrastrutturale e le aree verdi e le aree dismesse. Le azioni immateriali, invece, il 25,9%, si basano essenzialmente su interventi di inclusione sociale, sostegno ai piccoli imprenditori e formazione lavoro, e in misura minore interventi culturali, terzo settore e partecipazione attiva dei cittadini.

In linea di massima, possiamo dunque dire che un intervento materiale su tre è stato accompagnato da un'azione immateriale, sebbene, alcune di queste rappresentano un'azione solo nominativa e non sono supportate da un progetto economico/sociale che le caratterizzi fino in fondo e permetta una trasformazione fisica e sociale dello spazio.

L'analisi delle criticità del bando e le osservazioni sulle proposte ricevute hanno portato, infine, a una riscrittura e ridefinizione del bando stesso, correggendo e superando alcuni dei limiti rilevati nel confronto con situazioni complesse come quella di Ponte di Nona Vecchia.

A valle di questo tipo di indagine e con riferimento allo specifico contesto territoriale abbiamo infine elaborato indirizzi progettuali per futuri bandi che possano considerare che:

- l'oggetto del bando è la rigenerazione urbana delle periferie e non solo la riqualificazione fisica;
- le aree interessate dal bando devono essere evidenziate da indici (sul modello dell'IDS e IDE, ma se ne possono elaborare di altri più complessi) e, soprattutto, deve essere esplicitata la strategia di scelta delle aree in cui vengano evidenziate le priorità d'intervento sulla base delle criticità urbane rilevate;
- le tipologie d'intervento devono essere integrate tra loro, coerentemente con le strategie dell'amministrazione e della tipologia d'intervento definito;
- è obbligatoria la dotazione di piani urbanistici, laddove siano assenti;
- per una sinergia pubblico/privata maggiore del 25% e l'attuazione del progetto maggiore di 60 mesi, è obbligatoria la formazione di una società pubblico/privata che guidi il processo di rigenerazione;
- le proposte delle città capoluogo e città metropolitane devono essere tra loro coerenti e integrate, laddove partecipino entrambe;
- la valutazione dei criteri premia maggiormente l'aspetto rigenerativo del progetto (30 Punti) e gli altri aspetti sono valutati tutti con lo stesso punteggio (20 punti);
- il finanziamento privato deve riguardare interventi attuali e non opere già iniziate;
- la modalità di finanziamento è variabile in base alla popolazione, aumentando il finanziamento per città con più di 500 mila abitanti e riducendolo per i capoluoghi con meno abitanti.

5.4.2. Oltre il *dripping-down*: un progetto a Ponte di Nona Vecchia¹³

Villaggio Falcone è l'attuale denominazione – assegnata il 23 gennaio 2008 dall'allora sindaco Veltroni – di una parte del VI Municipio tra le frazioni di Acqua Vergine a ovest, Colle del Sole a sud, Villaggio Prenestino a est e Colle degli Abeti a nord. Sorge come borgata spontanea con il nome di Ponte di Nona, dall'omonimo ponte del II sec. a. C., sito al nono miglio romano della via Prenestina.

¹³ Questo capitolo fa riferimento a Bolognese, 2017.

Il quartiere dista circa 20 km dal centro, 5 km dal GRA e 2,5 km dalla centralità di Ponte di Nona e pur ponendosi in continuità con la rete stradale e il costruito di Villaggio Prenestino e Colle degli Abeti, i collegamenti verso il centro della città sono decisamente problematici data la distanza dalla stazione ferroviaria più vicina (centralità di Ponte di Nona) e la viabilità su gomma in/out si basa essenzialmente sull'autostrada A24 Roma-L'Aquila (con pagamento del casello) e via Prenestina (a una corsia per senso di marcia).

Villaggio Falcone ha una estensione complessiva di 1,5 kmq e un impianto a maglia regolare con isolati rettangolari disposti in senso longitudinale e le strade principali poste ai bordi dell'insediamento.

Il quartiere è diviso in due parti: la zona est è costituita da palazzine di 1,2 piani ex abusive disposte in maniera regolare e non intensiva secondo i fili stradali e le delimitazioni di confine dell'Agro Romano; la zona ovest è composta da una parte più storica più a ovest con un piccolo insediamento di palazzine e case e schiera e gli studi del Centro Serena (sede di una TV web satellitare per la vendita di gioielli), e due fasce nord-sud di insediamenti PEEP realizzati in due fasi successive negli anni 90 e nel 2005¹⁴.

I servizi presenti sono limitati all'Istituto Comprensorio per l'Istruzione, la chiesa di Santa Maria di Josefa, un distaccamento dell'Azienda USL Roma B e un centro anziani posto nei locali adibiti a spogliatoi dei campi sportivi.

Il costruito è in maggioranza residenziale (80%) con poche attrezzature commerciali, servizi per il cittadino e spazi pubblici; gli spazi verdi rappresentano il 37% dell'area totale ma quasi la metà di questo sono rappresentati da spazi aperti, di risulta e senza una destinazione d'uso specifica.

La popolazione residente è in media la più giovane di tutti gli altri Municipi della Capitale (40,2 anni, media di Roma 44,7) con il 19,3% appartenente alla fascia 0-17 anni (16,1% Roma) e il 15,4% dai 65 anni in su (21,8% Roma) e gli stranieri residenti molto al di sotto della media cittadina.

¹⁴ P.E.E.P. I redatto durante la stesura del PRG 1962-65, fu approvato nel 1964. I primi lotti nel quartiere furono realizzati negli anni 90 dall'ATER, la seconda realizzazione è del 2005-2007 da I.SV.E.UR su progetto di Paolo Portoghesi.

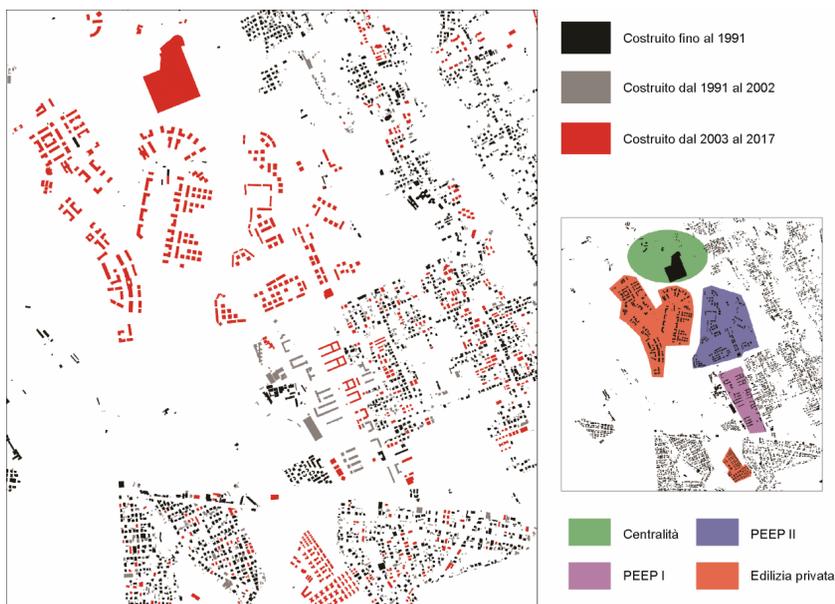
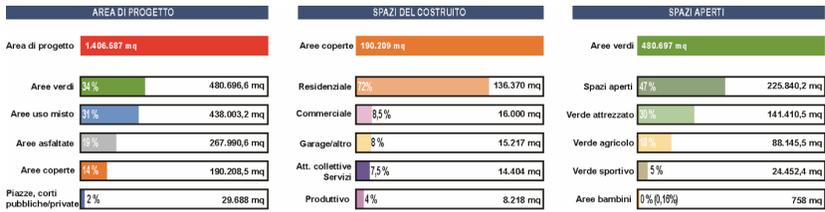


Fig. 5.13. La trasformazione del costruito.

I redditi rilevati sono tra i più bassi dei Municipi, con il 15,6% di famiglie che vive con un reddito inferiore ai 25.000 euro e un anziano su tre che vive con un reddito al di sotto degli 11.000 euro.

L'area è inserita nel Piano di Zona n. 20 Ponte di Nona frutto dei massicci interventi del PEEP I con 532.080 mc per 8.559 abitanti e che nonostante le diverse varianti varate negli anni, risulta essere non realizzata nella parte dei servizi pubblici e anzi, nell'ultima variante vede il densificarsi degli insediamenti residenziali a scapito delle aree pubbliche.

L'area di Villaggio Falcone, in una posizione che possiamo senz'altro definire ultra periferica rispetto al centro di Roma, presenta numerose criticità sia per la sua collocazione nel contesto urbano e relativa inaccessibilità, sia per come il quartiere si è andato formando nel corso degli anni. Questo ha avuto riverberi sulle condizioni di vita alla scala urbana anche in relazione alle problematiche socio-economiche che caratterizzano gli abitanti di quest'area.



Tab. 5.2. Le principali criticità.

La centralità urbana di Ponte di Nona, pur prossima, risulta, in realtà, fisicamente separata da questa area che avrebbe potuto beneficiare dello sviluppo di un sistema articolato di attrezzature e, soprattutto servizi che, attualmente risultano realizzati per il 30%, mancando tutta la parte non residenziale. Nella retorica dello sviluppo policentrico di Roma Capitale, il quartiere di Nuova Ponte di Nona, avrebbe dovuto tracciare una continuità tra la nuova centralità (un centro commerciale) con Villaggio Falcone, ma questa permane solo sulla carta, date le disomogeneità geomorfologiche del terreno e il collegamento non diretto tra la centralità e i quartieri a sud. La natura stessa della centralità, un centro commerciale, in un'area povera di attività caratterizzanti, produce effetti negativi sia sull'economia di vicinato sia per il traffico veicolare ridimensionando gli effetti pure positivi di nuovi posti di lavoro.

Le successive fasi di realizzazione dei PEEP non sono state in grado di ricucire le parti già costruite con il nuovo, generando delle fratture nella continuità del costruito, aumentate dalla presenza di numerose aree verdi "attrezzate" della stessa dimensione degli isolati costruiti e che mal si integrano, per grandezza e progettazione con il sistema del costruito, e sbilanciano il rapporto spazi aperti/edificato creando un sistema di vuoti urbani mal definiti.

La natura stessa degli insediamenti PEEP si prefigura come un sistema di enclaves, in cui la morfologia dell'edificato è rivolto all'interno più che all'esterno e il suo confine di definizione si ispessisce generando blocchi auto segreganti non solo con il contesto con cui non dialogano e non si integrano, ma anche e soprattutto nei rapporti sociali e di vicinato.

Complessivamente, gli abitanti sono assegnatari tramite graduatorie E.R.P., che non hanno dunque scelta su dove poter abitare, e spesso sono anche persone disoccupate o con redditi scarsi, oppure

con problemi di tossicodipendenza e di giustizia, spesso costrette a rimanere chiuse in casa per paura che qualcuno occupi abusivamente il loro alloggio.

La mancanza di una identità di luogo, data la disomogenea composizione della popolazione e la non appartenenza a una comunità, unita alla diffidenza e la paura dell'altro, dall'isolamento periferico che contribuisce al diffondersi di attività criminali e alla non cura del bene comune, catalizzano e concentrano su questo quartieri gli aspetti di degrado fisico ambientale e sociale che rendono la zona satura di situazioni pronte a esplodere.

Inoltre la presenza di isolati molto ampi la cui circolazione è solamente periferica e non di attraversamento, di strade interrotte, chiuse e di aree verdi non attrezzate che diventano discariche abusive di rifiuti e mobili, le aree verdi attrezzate vandalizzate e lasciate all'incuria chiuse con cancellate divelte, la non presenza di spazi pubblici e di aggregazione, le piazze di spaccio organizzate in pieno giorno fotografano un quartiere che sempre più spesso è sulle pagine di cronaca di Roma Capitale.

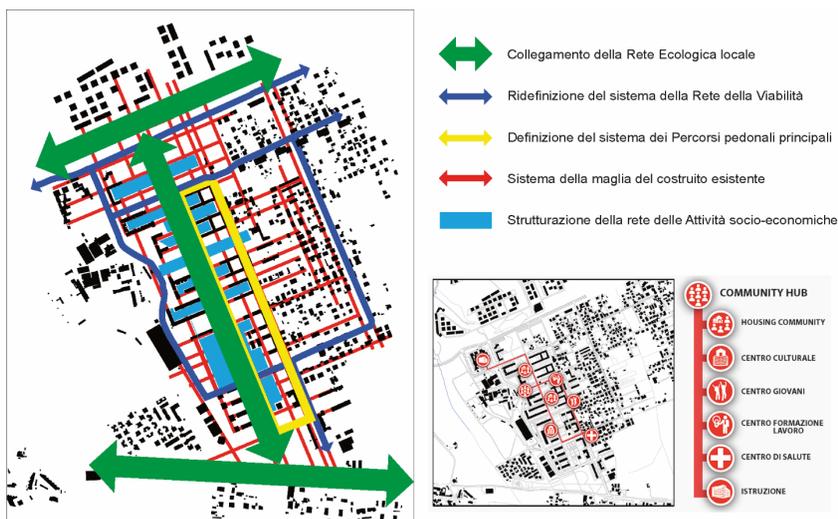


Fig. 5.14. L'idea della trasformazione dell'assetto attuale.

Il masterplan elaborato è allora incentrato principalmente sul tema della riconnessione della rete ecologica e delle reti sociali come elementi essenziali per la definizione di un nuovo assetto orientato

alla qualità del vivere e dell'abitare in questo territorio. La riconnessione della rete ecologica prevede il ricollegamento e il reinserimento del quartiere nella rete verde urbana, potenziando e strutturando la continuità della rete locale nord-sud, est-ovest, arrivando a ridisegnare il sistema degli spazi pubblici locali e di verde attrezzato, ricostruendo la continuità orizzontale delle corti private e abbattendo i confini delle enclaves.



Fig. 5.15. Il progetto del nuovo assetto.

La ridefinizione della rete sociale avviene attraverso la ricostruzione di uno spazio di vicinato, in cui la prossimità spaziale e fisica dei nuovi servizi, delle nuove piazze, e delle attività dovranno coniugarsi con la vita sociale del quartiere attribuendo nuovi significati funzionali e sociali allo spazio di prossimità.

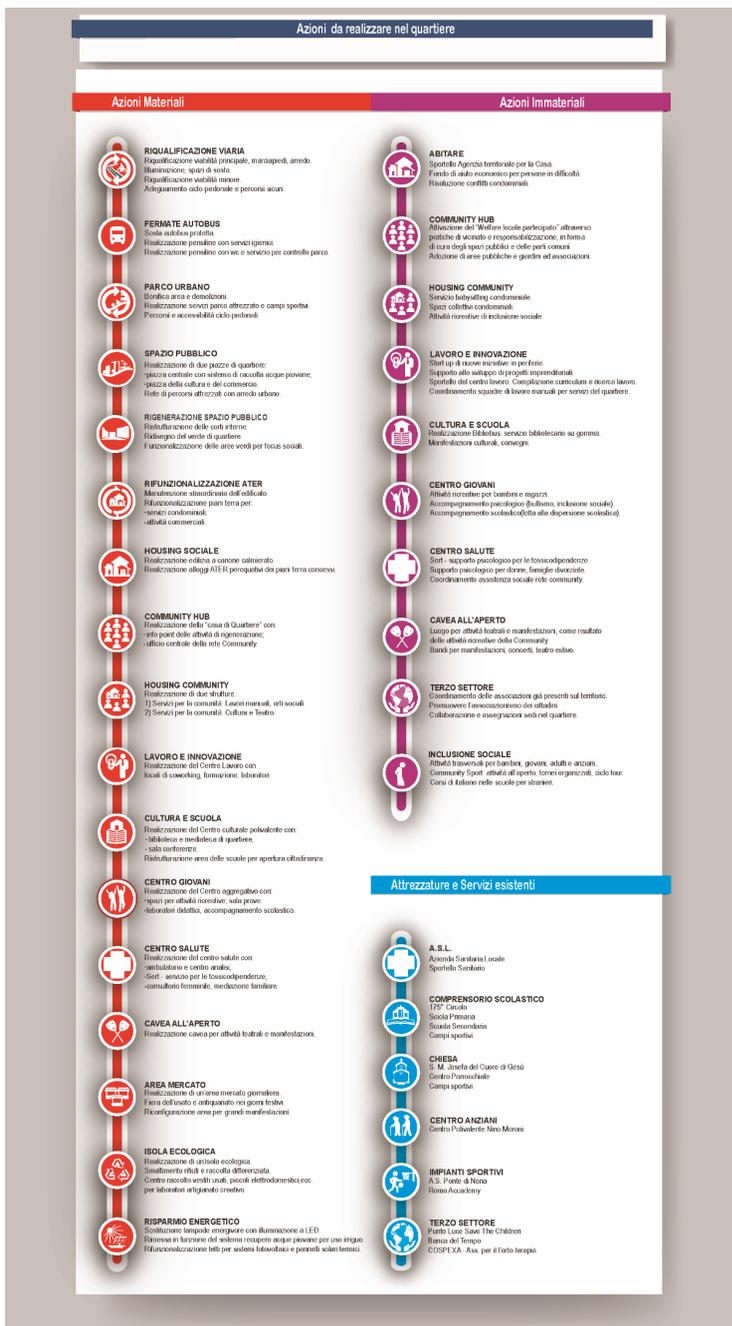


Fig. 5.16. Uno schema di sintesi delle azioni materiali e immateriali previste.

La costruzione di un ecosistema di spazi di cittadinanza attivi è un elemento necessario per la costruzione di un welfare in grado di rispondere ai bisogni del cittadino, valorizzando il capitale umano e riconnettendo il sistema di relazioni sociali presenti nel quartiere, sviluppando dunque una identità di luogo e il senso di comunità attraverso la realizzazione di una casa di quartiere (community hub) e una rete di attività sociali e culturali che si sovrapporranno a quelle esistenti.

La ridefinizione del sistema locale della viabilità attraverso la gerarchizzazione di un anello esterno per il traffico di attraversamento urbano, e il nucleo interno per la distribuzione locale e la definizione un sistema di percorsi ciclo-pedonali ricuciono e si integrano con il contesto e strutturano il progetto di assetto.

I singoli progetti che strutturano la proposta di intervento sono pensati per avere una doppia azione:

- materiale, con la realizzazione di nuovi edifici e di spazi pubblici;
- immateriale, con la destinazione d'uso specifica dei progetti di attività sociali e culturali che questi dovranno ospitare.

Il nuovo assetto si struttura intorno ad un asse attrezzato nord-sud che ricuce lo spazio tra gli insediamenti PEEP e fornisce una rete integrata di percorsi, servizi e di luoghi di cittadinanza per la riappropriazione dei beni comuni e il passaggio da cittadini singoli a membri di una comunità.

6. Progettare nei territori dell'abusivismo

La stagione d'oro dello studio dell'abusivismo delle analisi di Clementi e Perego sulla metropoli spontanea (1983) non ha avuto grande seguito nonostante il fenomeno sia tutt'altro che scomparso e non solo a Roma. Senz'altro complice un certo dibattito disciplinare *mainstream* tutto preso dall'illusione dei nuovi strumenti (i circa vent'anni per l'approvazione del Nuovo PRG o la stagione dei programmi complessi), e, soprattutto, con il diffuso prevalere delle esortazioni alla deregolamentazione, l'abusivismo è sempre più apparso come un "diversamente legale" da tollerare o, al più, ignorare, in attesa di nuovi condoni. Anche in questo caso, quindi, l'assenza di presa in carico e progetto hanno favorito la riproduzione di storture che, in non pochi casi sono divenute pericolose e letali per territori e abitanti.

6.1. L'abusivismo a Roma e nel Lazio

Per quel che riguarda Roma, «casualità e insensatezza – afferma Insolera – le troviamo anche in quartieri sorti legalmente, ma frutto di speculazione, dove si è pensato ai palazzi e non alle strade». Inoltre, egli affermava, «l'abusivismo edilizio è il modo d'essere della città. Sono stati spesi tanti soldi per riagganciare questi nuclei alla città. Tutta Roma è stata investita da simili tentativi. I risultati sono stati però scarsi» (Insolera, 2011).

A differenza di certo abusivismo meridionale – pure ampiamente analizzato e utilizzato per dare indicazioni progettuali per fare meglio (cfr. De Leo, 2010, 2016, 2017a) – quello di Roma e del Lazio è stato, in tempi recenti, più tema da gossip che disciplinare: scandali eclatanti sugli abusi dei vip (soubrette, calciatori, politici ecc.) che

hanno riscosso l'attenzione estemporanea di quotidiani e web. Non a caso, Legambiente, in un recente rapporto aveva affermato che "i costruttori spontanei" hanno abbandonato le periferie per spostarsi sulle aree pregiate, dando per altro conto di 33 lottizzazioni abusive (su un totale di 74 complessivamente realizzate) per 209 ettari sui 314 totali. Per altro, segnalando che, i restanti abusi, erano stati registrati nelle aree adiacenti ed esterne a parchi e simili (Giangrande 2013).

Nel silenzio della disciplina, Paolo Berdini si è fatto voce di un fenomeno combinato di mancanza di controlli e forti connivenze che ha largamente segnato il paesaggio di Roma, con una marea di grandi e piccoli abusi edilizi in aree di grande pregio (Berdini, 2008; 2010; 2014). Mettendo, così, in luce le forme territoriali e spaziali di quello che è in parte venuto fuori con le inchieste di Mafia Capitale: un intreccio, ben temperato, di regole ad hoc e favori particolari basati su discrezionalità, corruzione e strapotere caratteristici dei regimi fortemente sregolati (Donolo, 2001).

Ovviamente se Roma è "metropoli nel vuoto del Lazio", anche l'abusivismo assume caratteri differenziati che si parli della Capitale o del resto della Regione, specie del basso Lazio.

Nella consueta difficoltà di dimensionare questi fenomeni, come è noto a chi abbia provato a studiarli, in una recente ricerca PRIN ho cercato di analizzare e rappresentare quella che chiamo l'attitudine verso comportamenti sregolati attraverso i dati relativi agli "immobili fantasma", ossia quegli immobili non dichiarati al fisco e ricavati attraverso una analisi sofisticata e puntuale recentemente condotta dall'Agenzia dell'Entrate. L'obiettivo era quello di provare a dare una lettura più spessa del fenomeno ma soprattutto quella di comprenderne le tendenze per riuscire a indirizzare progetti urbani e territoriali in grado di contrastare questo annoso fenomeno.

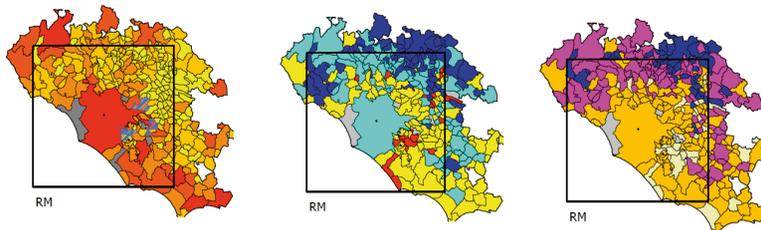


Fig. 6.1. Mappatura degli "Immobili fantasma" del quadrante Roma: (1) dato complessivo; (2) percentuale degli immobili fantasma a uso residenziale; (3) percentuale degli immobili fantasma a uso produttivo.

Il dato rilevato spazializza il numero di immobili fantasma complessivo con picchi (di rosso e arancio) a Roma e sulla direttrice nord-sud, più prossima alla costa e senza soluzione di continuità verso sud. Nelle altre due mappe, invece, distinte in due quasi opposte geografie, si legge la percentuale, sul totale, degli immobili a uso residenziale e di quelli a uso produttivo. La mappa svela, così, le tendenze a commettere infrazioni in campo edilizio, con i comuni attorno Roma e nella direttrice verso sud decisamente prevalenti, rispetto agli altri Comuni, per quel che riguarda gli immobili fantasma ad uso residenziale con picchi (gialli e rossi) in alcune aree costiere. Di segno opposto, la localizzazione degli immobili a uso produttivo, maggiormente concentrati (i blu e i fucsia) all'esterno di Roma e nei Comuni sulla direttrice Nord-Nord-est rispetto alla capitale.

Tuttavia, questa ampia diffusione di interventi abusivi mostra, in parte, gli effetti della distorsione di una idea di sviluppo urbano come sviluppo dell'urbanizzato e del (solo) settore edilizio. Tale fenomeno, infatti, si è affermato in gran parte della penisola anche a fronte della mancata o parziale industrializzazione del Paese, e, senz'altro, nell'assenza di forme di controllo della rendita urbana, a scapito di un territorio agricolo che perdeva relazione con i sistemi di produzione. Il progressivo impoverimento delle aree agricole prossime alla più facile ricchezza della rendita urbana, ha troppo spesso prodotto forme inquietanti di quello che potremmo chiamare il peribusivo, sintetizzato dalla annosa decennale minaccia di edificazione, illegale o legalizzata, dell'agro romano ma non solo.

Da questo punto di vista, il caso in oggetto ha mostrato le forti dipendenze dai poteri dei grandi costruttori edili, talvolta rimasti 'semplici palazzinari', talvolta trasformati in figure più complesse con proprietà ingenti anche nell'informazione e nella finanza. Quello romano, infatti, è un caso che, mentre contraddice la relazione spesso presente, specie al Sud e nel basso Lazio, tra abusivismo e assenza di piani aggiornati (l'ultimo è, come noto, quello del 2008), conferma, il nesso tra comportamenti opportunistici e mancanza di un progetto di sviluppo e di futuro condiviso, oltre che la connessione con le forme di personalizzazione dalla politica (cfr. De Leo, 2015).

In ogni caso, proprio la differenziazione esistente tra Roma e il resto del Lazio ha suggerito di individuare le immagini più significative di un repertorio piuttosto ricco, entro una descrizione che è, evidente-

mente, una presa in carico e non un ammiccamento: comprendere le differenti forme dell'abusivismo è uno step necessario per chi voglia progettare trasformazioni urbanistico territoriali sensate ed efficaci, basate, come si è detto su una comprensione profonda dei fenomeni.

Complessivamente sono state riconosciute otto figure che potrebbero essere sintetizzate come segue:

- a) La non-città dei condoni;
- b) Il perenne non-finito;
- c) Il brutto del fai-da-te;
- d) Il mondo delle piccole addizioni;
- e) Il senza pubblico;
- f) Il meridionalizzato;
- g) L'estremo povero;
- h) I sommersi.

Per tutte queste diverse manifestazioni di uno stesso complesso fenomeno – distinte a fini analitici ma spesso compresenti nella realtà stratificata della città – sono senz'altro possibili approfondimenti per riuscire a identificare ipotesi di intervento finalmente efficaci entro una strategia unitaria.

Una strategia in grado di spaziare dalla riqualificazione edilizia minuta all'infrastrutturazione essenziale, associando la profonda ricostruzione di una diversa idea di città e di sviluppo urbano. In questo modo si riuscirebbe ad ammettere e a fare i conti con il fatto che l'abusivismo continua a essere una realtà molto diffusa in Italia, e non solo nel Mezzogiorno del Paese. Per tanto, l'elaborazione di indirizzi di quadro, alla scala nazionale, ma anche indirizzi progettuali minuti, esito di sperimentazioni condotte alla scala locale, sono evidentemente auspicabili e necessari (Curci, Formato, Zanfi, 2017).

Al momento però, pochi o nulli si possono considerare i segnali di un qualche interesse nella sperimentazione su questo tema che troppo spesso imbarazza senza impegnare le pubbliche amministrazioni che dovrebbero, invece, vigilare e agire in maniera risoluta.

Anche per questo i lavori che seguono non sono rientrati all'interno di mandati istituzionali ma sono collegati a percorsi di indagine e sperimentazione che, da un lato provano a restituire una immagine meno compatta e uniforme del fenomeno, almeno per quel che riguarda il contesto romano e laziale, e, dall'altro, mettono alla prova le possibilità del progetto di trasformazione urbana di fare i

conti con il fenomeno dell'abusivismo in quanto fenomeno sfaccettato e complesso da trattare con interventi integrati e multilivello.

a) La non-città dei condoni.



Fig. 6.2. La non-città dei condoni con a) case e macchine (Divino amore); b) piazza non piazza (Castel di Leva); c) in attesa di un bus (Monte delle Capre).

Si tratta di un caratteristico territorio normativamente ex-abusivo, poiché tutto o in parte condonato, ma che non riesce a diventare città. Esso è quindi l'esito spaziale dell'azione pubblica (spesso intermittente) delle politiche di condono. Per tanto prevalgono: mancanza di illuminazione pubblica, di marciapiedi, di fognature, ma, anche raccoglitori della spazzatura e parcheggi. Per non parlare di trasporto e servizi pubblici che sono sempre inadeguati nel loro vano tentativo di riconnettere le villettropoli e i pezzi sparsi di un territorio senza fine.

b) Il perenne non-finito.



Fig. 6.3. Il perenne non-finito a Torrespaccata.

Senza intonaci o con promesse di sviluppo senza sosta si formano paesaggi incolti, approssimativi e rabberciati che mostrano l'assenza di cura e di attenzione del pubblico rispetto a quanto avviene nel territorio. In questo modo la variazione del paesaggio mostra il limite tra aree in cui permane il dominio pubblico e aree in cui questo è assente oppure sostituito da altri poteri.

c) Il brutto del fai-da-te.



Fig. 6.4. Il brutto del fai-da-te a Montespaccato.

Con numerose vertigini di pieno-vuoto si susseguono tipologie per lo più monofamiliari dotate di decorazioni varie e affastellate, con protezioni ingegnose e ben visibili adottate per evitare, ad esempio, le manutenzioni delle facciate.

d) Il mondo delle piccole addizioni.



Fig. 6.5. Il mondo delle piccole addizioni a Tor fiscale (a sx) e Borghesiana (a dx).

Tanto sulle terrazze romane quanto nelle periferie del disordine, il paesaggio mostra le forme dello spregio nel rispetto delle regole con il triste prevalere di forme organiche individualizzate e opportunistiche per piccoli e progressivi aumenti di spazio o di funzionalità senza progetto (per altro sostenute da orientamenti sregolativi come il recente "Piano-Casa").

e) Il senza pubblico.



Fig. 6.6. Il senza pubblico a Tragliatella-Fosso Pietroso.

L'abbandonato è il tipico paesaggio adiacente alle lottizzazioni abusive della speculazione nei quali si vedono solo edifici, mentre le strade e gli spazi aperti sono di risulta e, per tanto, fortemente degradati. Il vuoto di pubblico e di legittimità si mostra attraverso la ridotta funzionalità delle strade e di servizi pubblici (trasporti, conferimento dei rifiuti ecc.) che parlano di assenza di manutenzione e inesistente idea di pubblico.

f) Il Meridionalizzato.



Fig. 6.7. Il Meridionalizzato a Nettuno.

Paesaggi dai caratteri del tutto assimilabili a quelli del Sud-Italia con aree di autocostruzione di unità monofamiliari in zone di villeggiatura, che, poi, con la concentrazione degli abusi e relativi scarichi a mare illegali, hanno perso ogni qualità ambientale e, dunque, appeal come case vacanza trasformandosi in brutti quartieri satelliti della grande città, spesso affittati ai migranti come nel caso di Ardea e Torvaianica.

g) L'estremo povero.



Fig. 6.8. L'estremo povero: dai cartoni di Colle Oppio al campo nomadi di Tor Sapienza.

L'informale o l'abusivo delle povertà – dai cartoni alle baracche, dal centro a zona Aurelia, o agli accampamenti sotto il Tevere o dei campi nomadi – solo apparentemente meno rilevanti o “disciplinari” delle problematiche poste dalle dimore di cemento, ma altrettanto urgente per gli urbanisti che si preoccupino di definire indirizzi per una migliore qualità dell'ambiente urbano per tutti i cittadini.

h) I sommersi.



Fig. 6.9. I sommersi a Casalotti.

Dal litorale a Roma Nord, si tratta di paesaggi dell'edilizia spontanea costruita in zone a rischio alluvionale che ha compromesso il delicato equilibrio idrogeologico favorendo continui allagamenti ed enormi danni, specie in occasione dei recenti fenomeni di forti piogge concentrate nell'arco di poco tempo collegati con gli effetti dei cambiamenti climatici alla scala globale.

6.2. Proposte di intervento

L'abusivismo è un fenomeno per certi versi arcaico all'interno di un'idea, oggi quanto mai compromessa, di Stato benevolo fornitore di servizi e di condizioni favorevoli per i cittadini. Ciò consente di offrire un contributo per inquadrare questo fenomeno cercando di capire come si differenzia e cambia il controllo del territorio, via abusivismo, in relazione al cambiamento delle forme di legittimità e desiderabilità dei modelli e dei modi di abitare contemporanei. Ma anche come mutano, in maniera diacronica, le distorsioni delle economie (legali e illegali) che inseguono possibilità di sviluppo, molto spesso senza riuscire a superare le dipendenze dal percorso.

Come è stato sostenuto altrove, la fondamentale opera di contrasto per l'abusivismo, incluso quello di matrice criminale (De Leo, 2013, 2016, 2017a), implica un'azione che, al di là della singola soluzione spaziale non banale per l'intervento di trasformazione di questi territori, si riesca ad agire a diversi livelli di potere e competenze puntando a modificare:

- le condizioni fisiche e socio-economiche-culturali che creano habitat favorevoli all'elusione delle norme;
- il lassismo e l'opacità dei procedimenti che favoriscono il parallelo rafforzamento dei sistemi di potere anche illegittimi;
- la discrezionalità ed estemporaneità dei controlli che vanificano e ridicolizzano, a un tempo, istituzioni e strumenti di governo (del territorio e non solo).

Andando oltre ogni rassegnazione della descrizione e qualunque fretta del progetto, è possibile forse concentrarsi su specifiche possibilità di contrasto entro una dimensione contingente che ragiona su "famiglie" di situazioni ricorrenti per quanto differenziate da contesto a contesto. Una dimensione che, pur senza scadere nel localismo, tenga salda la cornice interpretativa e declini in maniera mirata indirizzi orientati a ripartire dalle risorse locali e dai punti di forza per costruire reti di fiducia: qualificando l'azione della PA, attuando visibili azioni materiali e immateriali, facendo prendere parte, attivando e "capacitando" le popolazioni locali.

Questi approcci non mirano a "perdonare l'abuso" in sé, ma, superando i falsi dilemmi tra demolizioni e condono, lavorano per allentare i legami esistenti con i poteri informali e, molto spesso, criminali, dando valore alla domanda di un pubblico attento ed efficiente in grado di offrire valide alternative alla via privatistica alla risoluzione dei problemi e dei bisogni più impellenti.

Su tutto appaiono essenziali strategie, processi e progetti di cambiamento credibili, che combattano le inerzie e le forme di mantenimento dello status quo, estendendo l'ambito dell'ordinario a discapito di straordinarietà ed eccezione, al fine di governare stabilmente l'anomalia e le sregolazioni invece di stigmatizzare (a corrente alternata) per poi non affrontare, mai, i problemi maligni.

In questo senso, come abbiamo sostenuto altrove, appare condivisibile l'ipotesi di un soggetto nazionale nella forma di una "agenzia dedicata" in grado di operare azioni mirate con riferimento a:

- l'essenziale azione di monitoraggio delle diverse situazioni da trattare;
- la valutazione costante dei risultati delle iniziative intraprese;
- la ricomposizione di condizioni diffuse di delegittimazione pubblica.

Un'agenzia di scopo permanente, con strategie ben ancorate dentro regole e leggi ordinarie utili a un nuovo patto sociale, in grado di collocarsi nelle pieghe del decentramento e delle autonomie amministrative non come autorità separata, ma come autorità (di scopo, appunto) capace di respingere ogni lusinga verso un esercizio di potere straordinario e opaco. Un soggetto capace di dare indirizzi chiari per far emergere un contesto di regole che non sia né il mercato delle regole tra legale e illegale, né la legge delle sole regole del mercato, ma un ambito in cui le astuzie lasciano spazio a un civismo (innanzitutto delle istituzioni) che include e accoglie. Necessariamente entro un rinnovato campo di opportunità, laddove è evidente che l'egoismo dei gruppi umani non si possa risolvere senza incidere sulle relazioni, soprattutto, relazioni di potere, libertà o soggezione.

Accanto e, forse, in attesa di questo tipo di indirizzi alla scala nazionale, è sempre possibile, come abbiamo fatto, provare a sperimentare alla scala locale, producendo progetti in grado di definire nuovi assetti ma facendo i conti con l'abusivismo e la domanda contraddittoria quanto implicita di governo del territorio.

6.2.1. Due sperimentazioni nel contesto romano

All'interno di un quadro ampio e articolato di sperimentazioni e, soprattutto, indirizzi di intervento che dialogano anche con l'abusivismo criminale e gli ambiti internazionali dell'informale (De Leo, 2013; 2016), qui si richiamano solo due piccole sperimentazioni elaborate nel territorio del Comune di Roma dove sono stati definiti progetti integrati di trasformazione urbana per le aree di Montespaccato e La Storta.

Nel caso di Montespaccato ci troviamo nel XIII municipio, tra le direttrici dell'Aurelia e di Boccea, un'area che misura poco meno di 7000 ettari con una popolazione che è quasi il 5 per cento di quella complessiva di Roma.

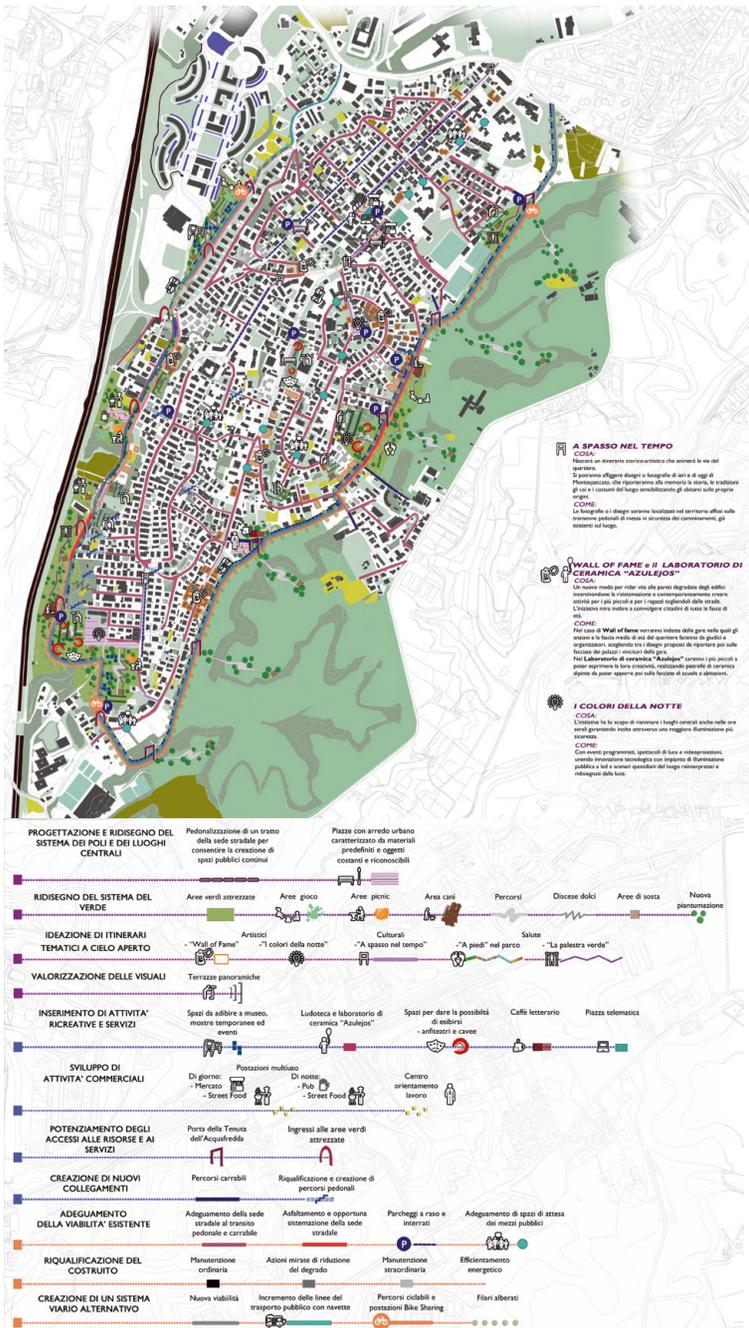


Fig. 6.10. Il progetto integrato di trasformazione (con G. Montagna, L. Moscatelli).

Come in molti casi nella capitale, si tratta di aree che si sono sviluppate in maniera consistente a partire dal secondo dopo guerra sulla struttura di un insediamento originario (Borgata "Fogaccia") e hanno visto uno sviluppo tumultuoso soprattutto negli anni '60 in relazione alle migrazioni interne proveniente dal Sud del Paese. Il quartiere si presenta con caratteri ricorrenti per le aree abusive della capitale con il chiaro sotto dimensionamento soprattutto delle vie di accesso e delle infrastrutture per la mobilità, ove, pur a fronte di una qualche progressiva inserzione di servizi e attrezzature pubbliche, permangono aree che non riescono a diventare città.

Per questo, il progetto elaborato mira a ridisegnare spazi e, soprattutto, un diverso tipo di attività per gli abitanti e la collettività nel suo insieme, offrendo nuove opportunità di vita e inedite occasioni radicamento in ambiti spesso di bassa qualità dell'ambiente urbano e del vivere in comune.

In maniera non dissimile, nel caso de La storta, in particolare, il progetto mira a sanare le criticità riscontrate e a rispondere alle principali esigenze della collettività, in questo caso rilevate attraverso una campagna di ascolto territoriale mirato.

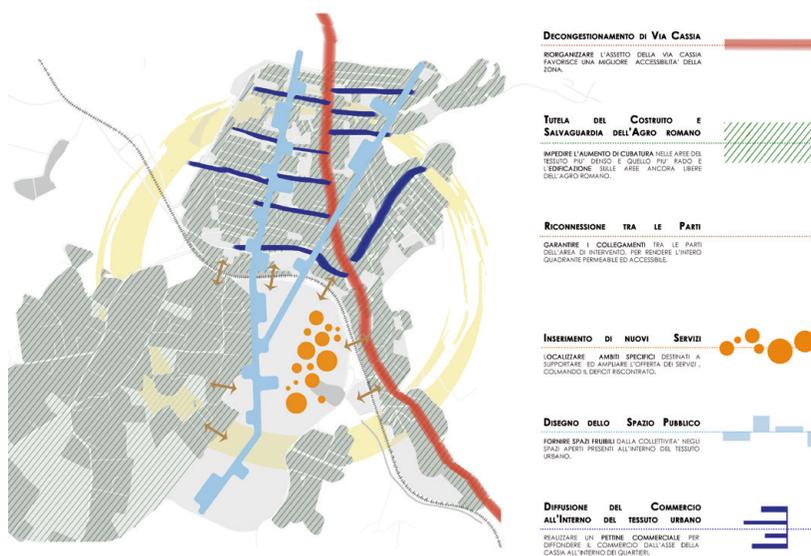


Fig. 6.11. Gli obiettivi della trasformazione (con V. Marabiti e G. Paciotti).

Le strategie di trasformazione e gli indirizzi di intervento provano, quindi, a dare risposte specifiche ai bisogni indicati dalla popolazione residente soprattutto in tema di spazi e servizi pubblici ritenuti utili come un consultorio, un museo e uno spazio di co-working, un auditorium, un mercato, un polo sportivo e un polo per il commercio.

Tutto questo ha consentito di delineare una strategia unitaria, riassunta nel concept che segue, basata su:

- il decongestionamento della via Cassia e del sistema della viabilità nel suo insieme;
- la tutela del costruito e salvaguardia degli spazi aperti;
- l'inserimento di nuovi servizi ritenuti utili alla comunità residente;
- il disegno del sistema dello spazio pubblico nel suo insieme;
- l'ampliamento e diffusione delle aree commerciali all'interno del tessuto urbano, decongestionando le concentrazioni e redistribuendo le attività in relazione a nuovi usi possibili.



Fig. 6.12. Il progetto (con V. Marabiti e G. Paciotti).

Il concept così elaborato è stato poi utilizzato per confrontarsi e discutere con gli abitanti che avevano partecipato alla fase di ascolto, in merito alle possibilità di trasformazione dell'area.

Successivamente è stato poi definito un set di indirizzi più minuti che introducono nuove regole sulle possibilità e i limiti in tema di edilizia residenziale privata prospettati con riferimento all'inserimento e all'integrazione di nuovi servizi per la popolazione. Il tutto entro la ridefinizione delle infrastrutture per la mobilità su gomma, le nuove previsioni di funzionamento e sviluppo delle aree commerciali, connesso con il progetto degli spazi aperti e delle aree verdi.

L'elaborazione progettuale situata è stata quindi, per certi versi, anche l'occasione per tradurre minutamente e, in qualche modo, "disegnare" quegli indirizzi altrove suggeriti per l'intervento in altre aree dell'abusivismo romano consolidato (come Borgata Finocchio, cfr. De Leo, 2010) o *criminale* (cfr. De Leo, 2016; 2017a). Trovando conferma nel fatto che, anche in questi casi, una volta risolta la dimensione privatistica del bisogno emerge il problema della dimensione collettiva, dei bisogni del vivere comune: questo resta un punto progettuale oltre che politicamente rilevante sul quale occorre intervenire per ricostruire una qualche idea di pubblico (come spazio e come sfera, dicevamo in quel caso) inesistente in aree di questo tipo.

In questo quadro, cogliere e sostenere (da parte delle istituzioni anche universitarie per come possibile) progetti e iniziative a beneficio di abitanti che hanno in passato eluso le norme, diventa essenziale premessa rispetto alla definizione di nuove norme e regole d'uso dello spazio e delle risorse "in comune". Infatti, anche in questi casi appare chiaro che, se non si modificano le condizioni di legittimazione dell'azione pubblica attraverso una presenza e attenzione costante, l'orientamento alla sregolazione e alla trasgressione dal sistema di regole, non cambia. Come si può vedere quando si dota di infrastrutture un determinato territorio senza dare, congiuntamente, un nuovo senso al rapporto cittadini-istituzioni, e si creano così solo le condizioni per ulteriori ampliamenti abusivi senza fine.

Il problema è, allora, capire come attraverso il progetto di nuovi spazi e nuove infrastrutture sempre utili e spesso assolutamente necessarie, si possano innescare cambiamenti profondi dei modi di fare e di agire, lasciando aperto uno spazio di risignificazione nel rapporto tra cittadini e istituzioni e, quindi, anche nella direzione di una di-

versa e più salda dimensione della cittadinanza che il progetto di trasformazione deve riuscire a veicolare.

Il progetto integrato di spazi, funzioni, attività sociali e relazionali nella sfera pubblica, rappresenta, da questo punto di vista, una strategia di ricostruzione del nesso tra cittadini e istituzioni che obiettivamente pare più promettente della logica paternalistica di un condono edilizio. Logica che, per altro, non modifica affatto i frames e le relazioni tra le parti non incidendo su modi di pensare e sui comportamenti, e, per tanto, si presta alla replica e non alla soppressione delle forme di uso e abuso delle risorse comuni, e quindi alla produzione di nuovi territori delle storture.

7. Progettare lo sviluppo dei territori interni

Nell'ambito delle fragilità che abbiamo provato a trattare attraverso le sperimentazioni progettuali di seguito presentate, rientrano anche le proposte di intervento basate sulla combinazione di interventi che contribuiscono esplicitamente alla definizione di percorsi di sviluppo e valorizzazione su ambiti territoriali vasti o "Aree Interne"¹. In particolare, questo ultimo tipo di aree, oggi, sono oggetto di una politica dedicata (la SNAI-Strategia Nazionale Aree Interne) e rappresentano un target molto importante, anche considerando che si tratta di circa 4000 comuni, la maggior parte con meno di 5.000 abitanti, quasi il 60% del territorio italiano, nel quale vive circa un quarto della popolazione del Paese (Dps, 2014a).

Si tratta, complessivamente, di un panorama di aree piuttosto diverse tra loro per caratteristiche e potenzialità di valorizzazione, che, anche a causa dell'assenza per lungo tempo di indirizzi e progetti di trasformazione, sono a forte rischio di indebolimento e implosione. Vivono, infatti, molto spesso condizioni di diseguaglianze e squilibri territoriali caratterizzate da una certa "lontananza" dai servizi essenziali (scuola, sanità, trasporti) con effetti consistenti, soprattutto, sui processi di spopolamento e, quindi, di conseguente allentamento dei presidi di cura e manutenzione del territorio nel suo insieme.

L'ipotesi di lavoro ampiamente accreditata e qui utilizzata,

¹ In particolare, quando parliamo di aree interne facciamo riferimento alla perimetrazione e classificazione elaborata dall'allora ministro della Coesione territoriale Fabrizio Barca e divenuta poi politica nazionale con l'idea che queste stesse aree avessero bisogno di strategie e progetti di trasformazione dopo anni di abbandono da parte delle politiche pubbliche.

considera, anche per questo, essenziale la progettazione degli assetti spaziali di queste aree come strettamente interconnessa con l'attivazione di processi, pure economici, in grado di restituire identità e valore alle persone nei luoghi, attraverso progetti integrati di sviluppo locale. Si tratta anche in questo caso di un approccio specifico e lungamente praticato – evidentemente non solo da chi scrive (De Leo, Fini, 2012; Moccia 2012; Moccia, De Leo, 2007; Moccia, Mesolella, 2005) – per quanto troppo spesso considerato eccentrico dai cultori dell'urbanistica dei piani regolatori.

Proprio l'approccio della pianificazione dello sviluppo locale, infatti, è quello che maggiormente privilegia l'azione rispetto all'atteggiamento analitico fine a sé stesso (pur essendo comunque teorie, indagini e politiche componenti essenziali) almeno in tre mosse:

- criticando e cercando di superare la dimensione estetizzante di certi progetti di architettura del paesaggio;
- “recuperando la coincidenza tra urbanistica e programmazione economica” (Moccia, 2012);
- sottolineando una volta di più come i programmi integrati non si possano ridurre a un insieme di opere pubbliche il cui finanziamento non ha trovato risposta nelle dotazioni ordinarie.

Si tratta, quindi, di un approccio che considera, indirizza e integra le ricadute economiche, il contributo allo sviluppo delle imprese, la creazione di posti di lavoro, la valorizzazione e fruizione di un bene ma, anche, il benessere dei cittadini nel proprio ambiente di vita, come fattori di primo piano rispetto alla sola dimensione edilizia, architettonica, costruttiva.

Proprio questa dimensione di una progettazione urbana e territoriale attenta ai luoghi e ai processi di produzione, consumo ed espulsione, deve essere quindi difesa e promossa rispetto sia al protagonismo delle cosiddette “discipline forti”, sia all'essere liquidata come eccentrica, trovando invece legittimazione nelle sperimentazioni e nelle interlocuzioni con gli attori che sul territorio sono impegnati nella costruzione di un futuro auspicabile e possibile per aree, allo stesso tempo, preziose e fragili.

Con queste convinzioni abbiamo preso parte al gruppo di lavoro insediato presso la presidenza della Facoltà di Architettura de La Sapienza di Roma nell'ambito della Convenzione con il Comune di Proceno e abbiamo aperto una proficua interlocuzione con alcuni

referenti del Comitato scientifico di Aree interne al fine di restituire gli esiti delle sperimentazioni e degli studi sul territorio al potenziamento di questa interessante quanto innovativa modalità di intervento per la pianificazione dello sviluppo locale nei territori fragili.

7.1. La convenzione con il Comune di Proceno

Nel 2017, la Facoltà di Architettura e il Comune di Proceno hanno sottoscritto un Protocollo di Intesa, coordinato dalla vice preside, la collega Francesca Giofrè, definendo temi di studio, di approfondimento, di elaborazione metaprogettuale, finalizzati a individuare possibili interventi da prevedere nell'ambito del territorio comunale. Come previsto dall'accordo, i temi individuati potevano essere affrontati nell'ambito di workshop coordinati da docenti di differenti discipline, come bandi di idee rivolti esclusivamente a studenti, esercitazioni d'anno, tesi di laurea di primo o di secondo livello, tesi di diploma di terzo livello della formazione. Con l'occasione di questa convenzione è stata quindi avviata una tesi di laurea che avesse come obiettivo l'elaborazione di una proposta di trasformazione e sviluppo del territorio che tenesse conto delle richieste della nuova amministrazione locale che aveva promosso la collaborazione e l'intesa con la Facoltà di Architettura aprendo una diversa fase e offrendo una rinnovata visione del territorio. Dopo anni di narrazioni e descrizioni da ultimi della classe, con Proceno come "ultimo comune del Lazio", infatti, a seguito dell'elezione della nuova e grintosa sindaca, Cinzia Pellegrino, il comune di Proceno ha finalmente iniziato a presentarsi come "la porta del Lazio, ossia il primo comune che si incontra entrando nel Lazio". Un cambio di prospettiva che ben si dispone alla scommessa di indentificare e perseguire un diverso percorso di sviluppo per questo Comune che si trova infatti nella parte settentrionale del Lazio, confinante con Toscana e Umbria, nell'area interna dell'Alta Tuscia, all'incrocio con risorse da riscoprire e strategie da costruire.

Con questo spirito abbiamo quindi messo a disposizione della convenzione il lavoro avviato con una tesi di laurea per la costruzione di una strategia di sviluppo per Proceno e, poi, elaborato e discusso con la stessa sindaca l'avvio di un percorso di valorizzazione condiviso al quale la facoltà di Architettura potrà senz'altro fornire ulteriori contributi.

7.1.1. Un progetto per la “Porta del Lazio”

Un primo inquadramento ha consentito di osservare come il Comune di Proceno e il suo piccolo centro abitato, si collochino, in realtà, all’interno di un più ampio territorio composto da vaste aree naturali e agricole, irrigato da fiumi e torrenti sino al lago di Bolsena, con un andamento collinare, una forte differenziazione tra centri urbani e spazi aperti e una ridotta accessibilità.

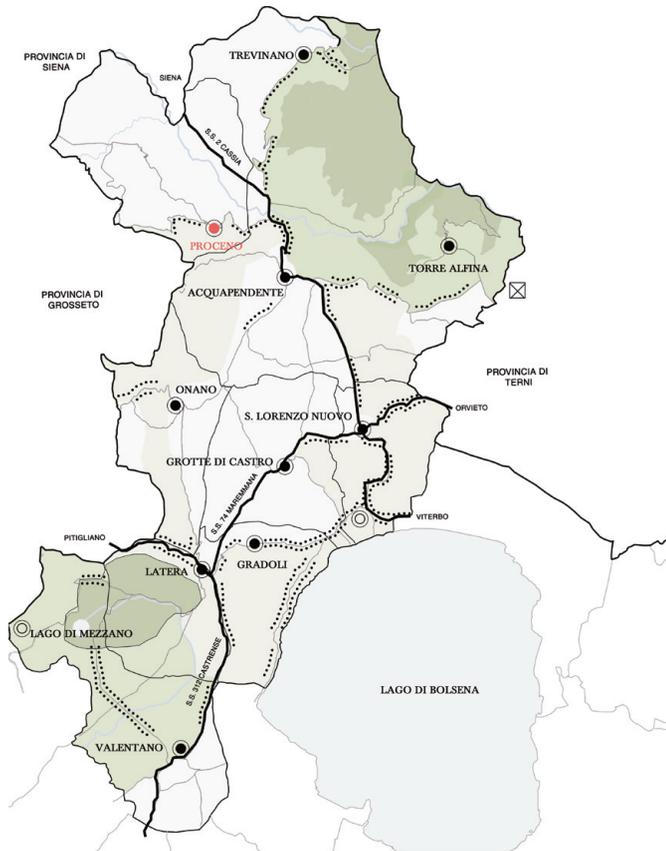


Fig. 7.1. Un inquadramento dell’area (N. Trifilidis).

Gli strumenti di governo del territorio vigenti, come i piani territoriali paesistici regionali e provinciali, descrivono il Comune di Proceno come più debole, rispetto ai comuni vicini, dal punto di vista della ricchezza di beni storico-paesaggistici, ma, anche, da quello della tutela ambientale. Inoltre, Piano di fabbricazione e zonizzazione del PRG del 2010 si limitano a prevedere aree destinate a parchi e

verde pubblico, con attrezzature e servizi di interesse comune, per altro non ancora attuati, senza prospettare indirizzi di trasformazione. Le progettualità che in qualche modo forniscono indirizzi di sviluppo locale per il Comune di Proceno sono quelle sovracomunali come, ad esempio:

- il piano rurale del Lazio 2014-20, che sostanzialmente evidenzia una suddivisione della regione in poli, aree ad agricoltura intensiva e aree intermedie, individuando aree soggette a problemi complessivi di sviluppo come quello di Proceno;
- il Gruppo di Azione Locale "Alto Lazio", del quale fanno parte 15 comuni che si pone gli obiettivi di sviluppare un nuovo modello territoriale agendo sulle sfere del turismo, dell'agricoltura e della valorizzazione delle tipicità del territorio;
- la Strategia Nazionale Aree Interne, una delle 4 aree del Lazio a forte rischio spopolamento², carenza di servizi per la mobilità e l'istruzione e con l'obiettivo di invertire il trend demografico³ e arginare il dissesto del capitale umano culturale e ambientale.

L'obiettivo generale che si pone SNAI è quello di dotare il territorio di una pianificazione strategica territoriale tramite progetti di sviluppo locale e l'adeguamento dei servizi. In particolare, l'area interna dell'Alta Tuscia è giunta alla definizione della *bozza di strategia* iniziando a delineare alcuni strumenti di trasformazione a partire dalle criticità evidenziate in tema di spopolamento, invecchiamento, declino dell'agricoltura, carenza trasporti e ponendo degli obiettivi da raggiungere in termini di sviluppo, coesione e mobilità.

Tra le principali risorse del Comune di Proceno sulle quali costruire un percorso di sviluppo e valorizzazione abbiamo senz'altro il fatto che:

- il paese è attraversato dalla via Francigena, sentiero storico percorso dai pellegrini, accessibile tramite una deviazione del

² Infatti, come si legge nella delibera del 09/09/2015 n.466 "Attuazione della Strategia nazionale aree interne - Strategia per il Lazio. a seguito di una seconda analisi di ripermimetrazione su richiesta della Regione Lazio, sono stati aggiunti ai 15 comuni iniziali, altri 4: Acquapendente, Orano, Proceno e San Lorenzo Nuovo. Individuazione dell'area prototipo". Il verbale di deliberazione del consiglio comunale di Proceno del 16/02/18 ha poi come oggetto l'"approvazione del protocollo di intesa per le aree Interne" con il Comune di Tuscania come capofila.

³ Proceno, ha subito una brusca diminuzione della popolazione dal 1971 al 2011, che negli ultimi 20 anni invece è lieve ma con una elevata tendenza all'invecchiamento.

- percorso principale e decisamente più suggestivo;
- c'è un centro storico, ricco di elementi di interesse artistico e culturali quali numerose chiese, il palazzo Sforza e il Castello, attuale struttura recettiva di pregio;
 - il paese è attraversato dal fiume Paglia e dal torrente Stridolone sul quale, in collaborazione con i tecnici della vicina riserva di monte Rufeno, sono stati fatti studi sulle eccellenze vegetazionali e faunistiche per istituire un monumento naturale.

In accordo con l'amministrazione abbiamo provato a sperimentare la costruzione di un processo partecipato che però è stato progressivamente semplificato in corso d'opera andandosi a concentrare sulla coerenza con il programma della sindaca Cinzia Pellegrini e il suo più stretto giro di collaboratori disponibili all'avvio della sperimentazione e del confronto.

Da questa indagine è emerso come Proceno abbia senz'altro bisogno di essere inserito all'interno di una dimensione territoriale più forte, e che il primo passo verso il raggiungimento di questo obiettivo è la creazione del brand "Proceno Porta del Lazio" in un'ottica di sviluppo ecosostenibile. Le risorse e le criticità emerse dall'ascolto e dal confronto con i diversi interlocutori ascoltati hanno sollevato questioni relative all'accessibilità, al centro storico, al territorio agricolo e al rilancio dell'economia nel suo insieme.

Dalla prima fase di ascolto è emerso, infatti, con evidenza che, senz'altro, un percorso di valorizzazione e sviluppo di Proceno non potrà essere realizzato nell'isolamento ma attraverso una collaborazione e cooperazione alla scala territoriale con soggetti e attori dei territori limitrofi. A seguito delle interviste condotte è sorta quindi la necessità di porre maggiore attenzione alla dimensione sovracomunale al fine di ricollocare Proceno all'interno di una dimensione territoriale più adeguata per la costruzione di una diversa traiettoria di sviluppo.

Anche per questo abbiamo condotto un approfondimento e un confronto tra le dimensioni territoriali sovracomunali che comprendono appunto il comune di Proceno, sintetizzando il senso di queste aggregazioni e affiancando considerazioni critiche su quali siano le più adeguate a favorire percorsi di sviluppo promettenti. Alla fine dell'analisi, il GAL Alto Lazio sembra rappresentare l'assemblaggio territoriale più adeguato per estensione e popolazione

oltre che per maggiore omogeneità del profilo socio-economico dei comuni coinvolti.

Abbiamo quindi elaborato una strategia d'area proponendo proprio un aggregato territoriale come quella del GAL dell'Alto Lazio e definendo un nuovo scenario di sviluppo territoriale basato su due indirizzi principali ossia:

- la costruzione di una città policentrica, basata su forme più coese di *governance* e una più stretta connessione tra i comuni tramite una rete di servizi e infrastrutture;
- la valorizzazione di Proceno "Porta del Lazio" come Centralità Territoriale di un sistema integrato, utile per ricreare una identità territoriale più forte e riconoscibile all'interno della macro-area.

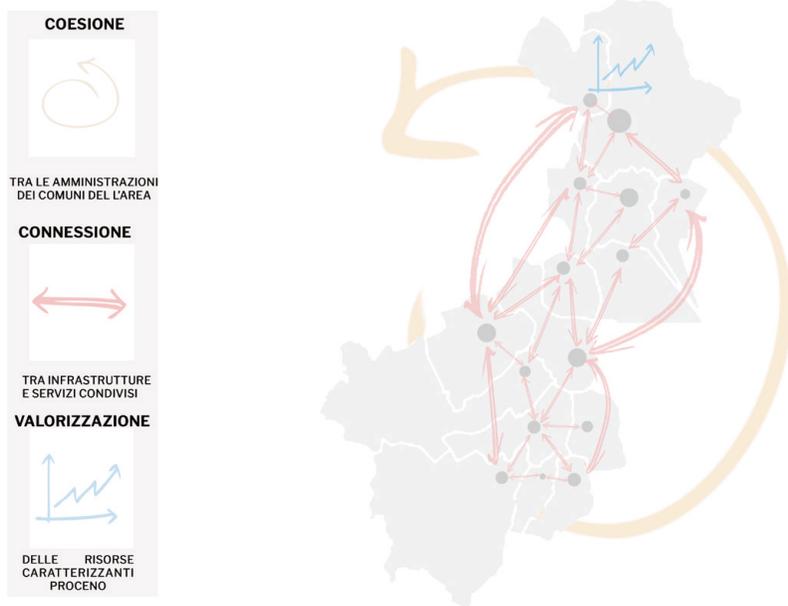


Fig. 7.2. Una strategia di sviluppo intercomunale (con N. Trifilidis).

Infine, con specifico riferimento agli indirizzi per la valorizzazione del Comune di Proceno sono stati individuati 10 obiettivi specifici cui corrisponde un elenco dettagliato di azioni, materiali e immateriali, puntualmente riferite all'articolazione per obiettivi riassunta dal concept di progetto.

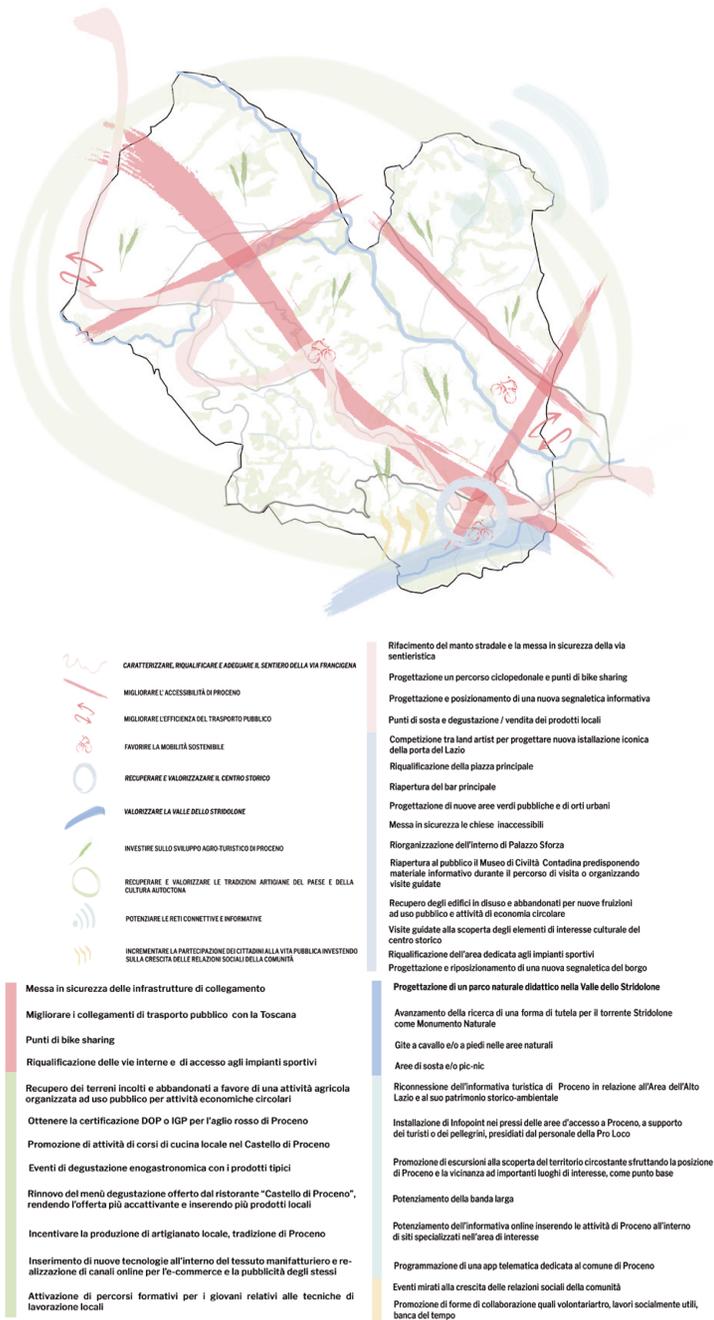


Fig. 7.3. Il concept, gli obiettivi specifici e il set di azioni materiali e immateriali.

Infine, anche allo scopo di meglio interloquire con la sindaca, il suo staff e, possibilmente, in futuro, anche con gli abitanti, abbiamo contestualmente sviluppato tre esemplificazioni progettuali per il Centro storico, per la valle del Torrente dello Stridolone, e, infine per la via Francigena, proponendo rappresentazione semplificate ma utili per discutere pubblicamente su come si potrebbe trasformare Proceno in relazione agli interventi previsti.



Fig. 7.4. La proposta di trasformazione del centro storico (N. Trifilidis).

In particolare, per il centro storico si prevedono interventi integrati di riqualificazione delle aree destinate a verde attrezzato, ristrutturazione di aree multifunzionali, ridisegno di percorsi e interventi puntuali utili a vivacizzare l'area anche dal punto di vista socio-economico. Oltre alla planimetria generale, l'esemplificazione progettuale include, naturalmente, ulteriori riferimenti e possibili indicazioni su qualità e tipologie dell'arredo urbano, specie con riferimento ai materiali utilizzabili e alla scelta delle essenze arboree più appropriate per il controllo della qualità spaziale e degli esiti della trasformazione nel suo insieme.



Fig. 7.5. La proposta di trasformazione del Torrente Stridolone (N. Trifilidis).

La proposta per la valle dello Stridolone, invece, è quella di realizzare un parco naturale didattico in prossimità dell'omonimo Torrente. La riqualificazione avverrà tramite interventi che prevedono l'inserimento di nuove funzioni quali:

- un'area attrezzata alla pesca sportiva;
- uno spazio per eventi culturali;
- nuovi percorsi dotati di segnaletica interattiva che permetta di riconoscere le eccellenze vegetazionali del luogo.

Anche in questo caso si forniscono ulteriori indirizzi riguardo alle preferenze sulle essenze arboree, sui materiali da utilizzare e sul tipo di arredo urbano allo scopo di garantire la qualità dell'intervento nel suo insieme.

Infine, anche, per quel che riguarda la Via Francigena è stato immaginato un percorso tra natura, tradizione e cultura con interventi mirati alla caratterizzazione, adeguamento e riqualificazione del sentiero, partendo dalla manutenzione, progettazione del percorso ciclopedonale, riprogetto e posizionamento di una nuova segnaletica informativa bilingue sviluppata sotto forma di totem, segnaletica direzionale ecc., ma sempre provvista di *qr code* scansionabile.

7.2. Proposte per l'innovazione della SNAI

Lo stile di questo approccio alla pianificazione urbanistica, come abbiamo detto, si colloca e interloquisce con le politiche realmente esistenti, sia per trovare risorse per poter poi concretamente realizzare gli interventi previsti, sia per collocare le previsioni entro quadri certi che favoriscano l'azione di trasformazione. Questo orientamento è assunto per consentire a studenti, laureandi e neo laureati, di mettersi alla prova in condizioni effettive di lavoro che tengano conto dei vincoli realmente esistenti.

Entro questa logica è nata la collaborazione con il comitato scientifico della SNAI-Strategia nazionale Aree Interne con il quale abbiamo iniziato a discutere, in diverse occasioni, in merito a:

- *la formazione*: che tipo di esperti di territorio sono richiesti e utili in questi specifici contesti di pratiche? Quali competenze mancano e potrebbero essere formate all'interno delle scuole di architettura e urbanistica?
- *le possibilità di potenziamento di questa strategia*: come è possibile migliorare la strategia tenendo conto delle sperimentazioni condotte dagli urbanisti sui diversi territori di SNAI?

Su questo ultimo punto si concentrano, in particolar modo le due sperimentazioni che seguono, realizzate a partire dal presupposto che la SNAI rappresenta una politica attiva senz'altro ben congeniata, utile da approfondire per poter capire come fare per fare meglio.

Come è noto, essa è una politica pubblica attivata nel 2013-14 basata su un set di indicatori che rilevano la distanza dai servizi di base (scuola, trasporti e sanità) e disegnano una inedita mappa dell'Italia, individuando zone centrali, periferiche, semi periferiche e ultra periferiche sulle quali andare a lavorare. Non si tratta necessariamente di aree in deficit di sviluppo, per quanto prevalentemente lo siano, ma sono aree che sostanzialmente soffrono, soprattutto, di una sorta di perifericità e marginalità politica sulle scelte che le riguardano.

La scoperta è che queste aree che corrispondono alle aree che perdono più popolazione, e, quindi lo spopolamento non è causa di un deficit di sviluppo, ma è causa soprattutto di un deficit di accessibilità ai servizi, specie a quelli essenziali. Ci sono, ad esempio, aree interne anche molto ricche come, ad esempio, Cortina, in Lombardia, in Valtellina, che non sono sicuramente delle zone povere.

Si è iniziato a ragionare su queste aree volendo un po' fare la critica all'approccio dello sviluppo locale che pensava di intervenire supponendo che i servizi sarebbero venuti successivamente, dopo che si fosse riusciti a innescare i processi di sviluppo sul territorio. Cosa che ci si è resi conto non è possibile, e, anche per questo, la SNAI interviene contemporaneamente sullo sviluppo e sui servizi.

Altro tema interessante portato avanti dalla Strategia è quello di lavorare al di fuori della straordinarietà, ponendosi nel medio periodo, non come intervento aggiuntivo, con risorse aggiuntive europee, ma strutturali dello Stato e delle Regioni.

Entro questo quadro proprio di una politica nazionale avanzata e facilitata da uno scambio proficuo e costruttivo con il comitato scientifico aree interne abbiamo condotto due sperimentazioni nell'ambito della Regione Lazio, orientate a capire se:

1. una più esplicita componente di *smartness* possa (e come?) aiutare la definizione e l'implementazione delle strategie di sviluppo locale promosse, come nel caso della SNAI della Valle del Comino;
2. la logica di aree interne possa guidare i processi di pianificazione di aree che non rientrano all'interno delle perimetrazioni, offrendo supporto per l'elaborazione di indirizzi e nuove traiettorie di sviluppo come nel caso di Bracciano.

7.2.1. Da *smart city* a *smart land*: un progetto per l'area del Comino⁴

Sull'intuizione che più *smartness* potesse servire a migliorare la condizione di vita dei territori fragili e delle aree interne è partita una sperimentazione che si è andata a concentrare sull'AI della Valle del Comino. Quest'area è stata scelta poiché i referenti del comitato scientifico aree interne ce l'hanno segnalata come quella a uno stadio più avanzato nell'ambito della Regione Lazio in termini di produzione del terzo dei documenti richiesti, ossia, la strategia vera e propria.

Lo stato di avanzamento della strategia ci ha consentito di partire dalle analisi e dalle proposte già elaborate, condivise e formulate cercando, da un lato di analizzare e valutare processo e progetto di trasformazione e sviluppo, e dall'altro di individuare elementi correttivi, di nuovo di processo e di progetto, per fare meglio in questa stessa

⁴ Questa sperimentazione è stata condotta con A. Ariano.

area interna ma, anche a livello nazionale. Una sperimentazione nella sperimentazione, quindi, utile per appropriarsi di uno strumentario di *policies*, smontando e rimontando fasi, soggetti, obiettivi per rilanciare elementi e direzioni di lavoro auspicabilmente utili al potenziamento dell'efficacia dell'azione pubblica nei territori fragili.

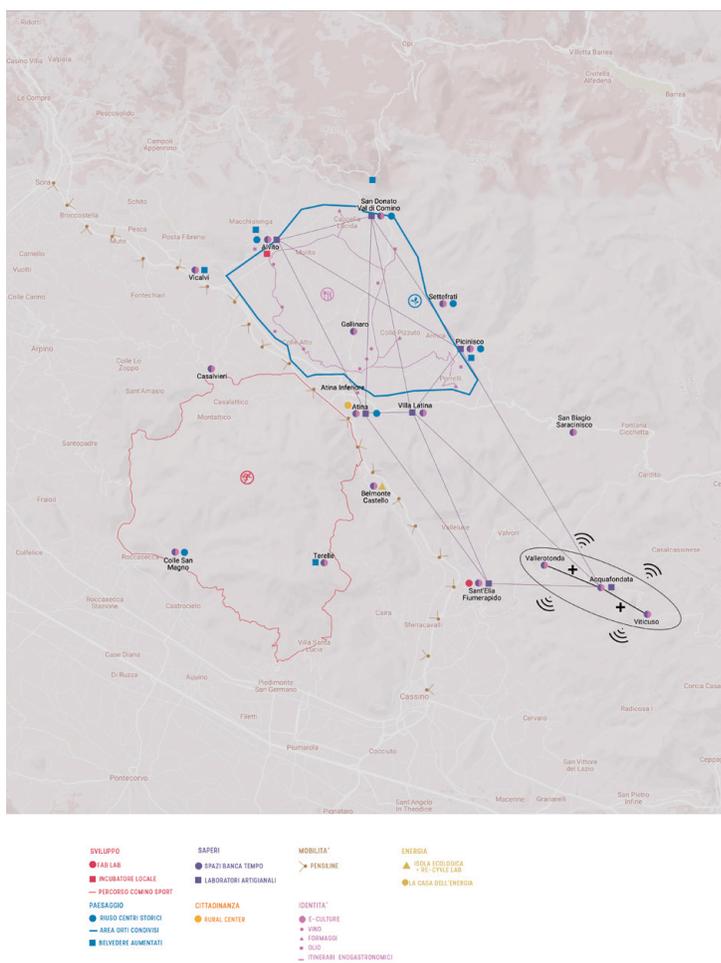


Fig. 7.6. Le azioni della Strategia +Smart (di A. Ariano).

Naturalmente la sperimentazione ha implicato uno studio di caso approfondito condotto, come di consueto, attraverso analisi sul campo oltre che analisi desk, con la restituzione di interviste, mappe e letture critiche utili a meglio comprendere le lacune di un processo pure

ben architettato, e a inserire elementi di innovazione del progetto con riferimento ad altri riferimenti e teorie.

Le mosse davvero innovative di questo percorso di sperimentazione riguardano, da un lato, il lavoro di spazializzazione delle azioni previste da SNAI che ha permesso di leggere le implicazioni e le iniziative necessarie al raccordo – nello specifico territorio – delle diverse iniziative, sottolineando, ancora una volta, l'utilità di competenze territoriali e progettuali per formulare appropriati indirizzi di trasformazione e sviluppo locale. Dall'altro, si è giunti all'elaborazione di un masterplan che, mentre offre spunti per meglio articolare la trasformazione prevista dalla strategia, dall'altra conferma e, quindi, suggerisce di integrare nello sviluppo di SNAI una più esplicita attenzione alla componente della *smartness*.

7.2.2. La valorizzazione dei territori intermedi: un progetto per il Comune di Bracciano⁵

Il Comune di Bracciano non è classificato come Area interna, ma come territorio Intermedio che, come altri territori, patisce l'assenza di indirizzi di pianificazione per contrastare i processi distorsivi di sviluppo sedimentati sino ad oggi. Per contesti di questo tipo sembrerebbe che la SNAI fornisca indicazioni processuali, su come agire, partendo dalla necessità di una pianificazione strategica a lungo termine che cambi e inverta tendenze inerziali e trend demografici, passando per un'intensa azione di scouting, di approfondimento e di confronto con gli attori locali, coerente con quella adottata per raccogliere spunti, suggerimenti, intenzioni.

Per la sperimentazione condotta nel comune di Bracciano SNAI è stata un riferimento non solo di processo ma anche di progetto: lo studio delle Strategie d'area approvate sinora ha fornito spunti progettuali concreti che sono stati poi declinati nel contesto di Bracciano.

Tra tutte sono state particolarmente utili:

- a) la strategia de "Gli asili d'Appennino", con la creazione di una rete di ospitalità di nuova concezione che integri ricettività, cultura ed educazione, fruizione dell'ambiente e del paesaggio, prodotti agroalimentari, mobilità leggera, servizi digitali;
- b) la strategia per l'Alta Valtellina, con il miglioramento della frui-

⁵ Questa sperimentazione è stata condotta con C. Mavilio, cfr. Mavilio 2017.

zione e la valorizzazione delle risorse naturali e antropiche, la gestione sostenibile del patrimonio culturale, la promozione di *start up* di impresa attraverso laboratori di educazione ambientale nelle scuole, formazione professionale incentrata sulla ricerca, potenziamento della ricerca applicata svolta dall'Università.

È stata quindi elaborata una visione di trasformazione del territorio di Bracciano, dimostrando che il modello SNAI, può risultare efficace anche per aree non propriamente perimetrate come "interne" ma che risultano al momento sprovviste di strategie di sviluppo locale.

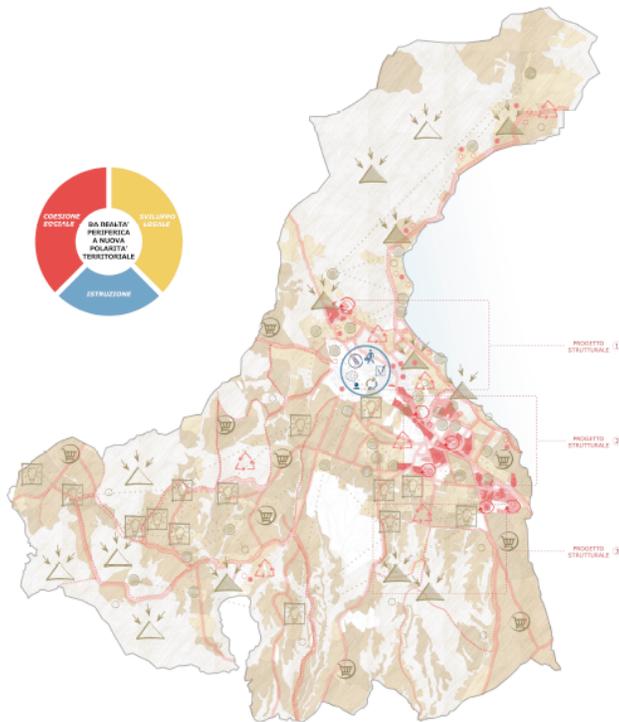


Fig. 7.7. Una proposta di sviluppo per Bracciano.

La strategia proposta per tutto il Comune di Bracciano prevede la realizzazione di un sistema di sviluppo fortemente integrato e basato sulle risorse locali, in grado di valorizzare e tutelare le potenzialità produttive agricole, naturali, culturali endogene, grazie al consolidamento dell'imprenditorialità esistente, all'accrescimento delle competenze locali, alla creazione di servizi turistici differenziati e di nuovi servizi per la popolazione, con canali di finanziamento e la

combinazione di tre diverse dimensioni: la coesione sociale, la formazione, e, ultimo ma non ultimo, lo sviluppo locale.

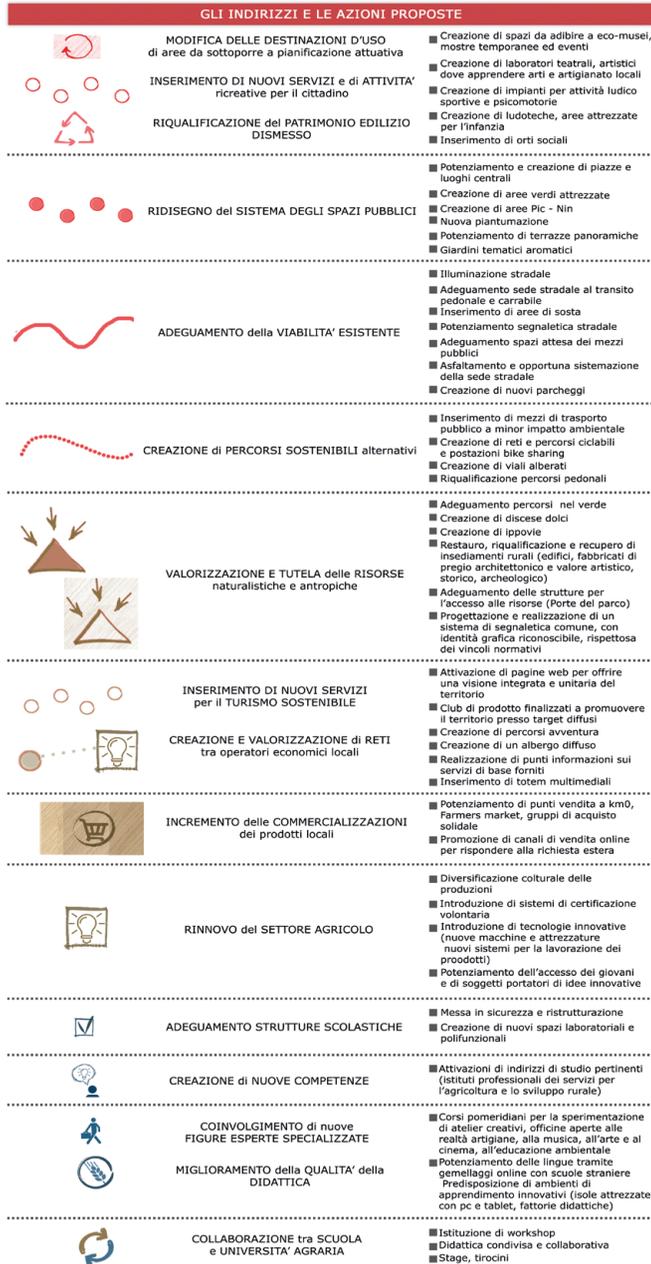


Fig. 7.8. Il set di azioni materiali e immateriali previsto.

Essa si articola in un ventaglio di linee d'indirizzo di tipo tradizionali come, per esempio:

- la modifica delle destinazioni d'uso di aree da sottoporre a pianificazione attuativa;
- il ridisegno degli spazi pubblici;
- l'adeguamento del sistema del verde;

Ma anche più innovative, come:

- il miglioramento della qualità della didattica;
- la collaborazione tra scuole e Università Agraria;
- l'incremento delle commercializzazioni dei prodotti locali.

Ciascuna linea d'indirizzo si articola in un grappolo di azioni più specifiche, come il potenziamento di punti vendita a Km0, l'attivazione d'indirizzi di studio pertinenti, il potenziamento della lingua tramite gemellaggi *online* con scuole straniere e la predisposizione di ambienti di apprendimento innovativi, l'introduzione di "club di prodotti" finalizzati a promuovere il territorio presso target diffusi, il restauro, la riqualificazione e il recupero di insediamenti rurali (edifici, fabbricati di pregio architettonico e valore artistico, storico, archeologico).

La strategia così elaborata definisce, inoltre, tre progetti strutturali che garantiscono e traducono in termini operativi la sua attuazione da un punto di vista più minuto, rappresentando una sorta di guida pratica, con vere e proprie schede tecniche, per i progettisti che andranno a intervenire sull'area successivamente.

Infine alla strategia fisica, si è pensato di poter affiancare una strategia di valorizzazione virtuale, ipotizzando un portale, il cui scopo non sia tanto il marketing territoriale, quanto piuttosto rappresentare un ulteriore strumento per lo sviluppo e la condivisione della conoscenza del territorio sia per i turisti che per gli abitanti stessi.

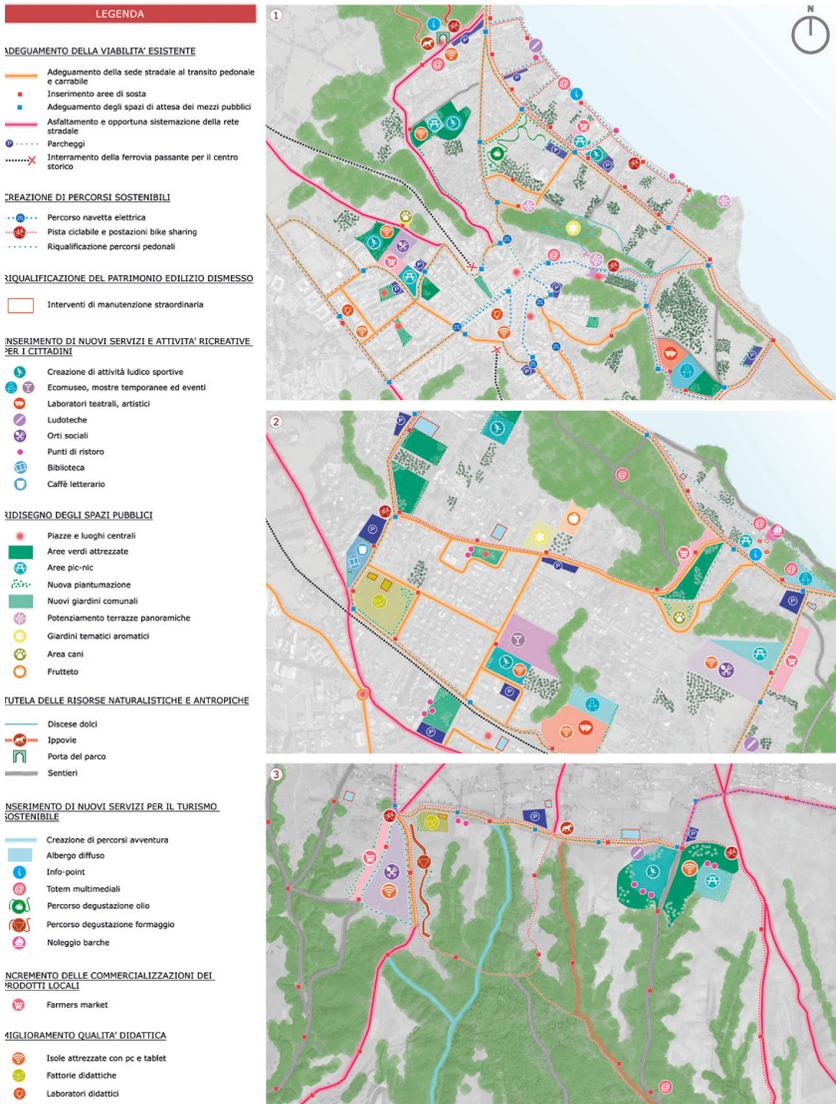


Fig. 7.9. Tre progetti strutturanti (con C. Mavilio).

8. Progettare la prevenzione del Paese

La prevenzione è stata ed è una debolezza cronica del sistema Italia che ha lasciato emergere con periodicità e drammaticità tutta la fragilità dei territori ma, anche, tutte le storture proprie dell'incuria e del lasciar fare di cui sono responsabili senz'altro i politici, le politiche ma, anche, i tecnici.

Se solo si pensa ai fenomeni sismici, franosi e alluvionali degli ultimi 70 anni, sappiamo che si sono registrate oltre 10.000 vittime e danni economici stimati in circa 290 miliardi di euro, con una media annuale di circa 4 miliardi di euro e con valori in crescita nel tempo rispetto ai quali nulla di strutturale è stato sinora realizzato. Ovviamente, intervenire su questi territori non significa solo ridurre i danni di eventi futuri, ma, entro una pianificazione del territorio responsabile e competente, si possono promuovere strategie di azione con effetti positivi sulla fragilità del sistema, oltre che, sulla qualità del vivere e dell'abitare nel nostro Paese dal punto di vista:

- *ambientale*: intervenendo sulla qualità del patrimonio edilizio, dei sistemi urbani, delle prestazioni energetiche dei singoli manufatti, riducendo le emissioni inquinanti connesse al riscaldamento e al raffrescamento;
- *culturale*: poiché le storture non distruggono solo territori ma anche opportunità per le persone all'interno di un patrimonio culturale unico al Mondo e non riproducibile;
- *economico*: se si considerano gli impatti che gli eventi disastrosi ma anche la mancata percezione di sicurezza genera, ad esempio, su un settore come quello del turismo dopo ogni calamità.

Entro territori poco o male tutelati, un pur ampio spettro di inter-

venti, anche in questo caso, quasi sempre di natura straordinaria, sono stati promossi per la sistemazione dei movimenti franosi, la mitigazione delle piene, i corsi d'acqua, l'inquinamento industriale sempre in forma rimediabile e occasionale e quasi mai nei pur necessari termini di un vero e proprio progetto di territorio e di sviluppo.

Settorialità negli approcci e nelle competenze e particolarismi di varia natura hanno sinora prodotto condizioni di puntuale e minuta sperimentazione, oltre che riduzione della rilevanza di alcune pratiche avanzate; senza produrre, come spesso avviene, la necessaria accumulazione di conoscenze condivise assolutamente necessaria in ambiti complessi e "maligni".

La risposta più diffusa rispetto all'inadeguatezza dell'intervento pubblico su questi temi è stata sempre quella della mancanza delle risorse finanziarie necessarie. Tuttavia, la disponibilità di risorse finanziarie è una condizione necessaria, ma non sufficiente. Occorre assicurare che gli interventi siano tempestivi ed efficaci (in grado cioè di migliorare realmente le condizioni del Paese) oltre che efficienti (evitando di sprecare le risorse utilizzate). Su questi aspetti, esistono oggi enormi margini di miglioramento, sia sul fronte della domanda che su quello dell'offerta. Questo appare importante per avviare quel circolo virtuoso di azioni pubbliche e iniziative private necessario per estendere gli interventi di miglioramento a tutto il territorio nazionale.

Con questa consapevolezza abbiamo prestato il nostro contributo scientifico come esperti dell'unità di missione Casa Italia costituita presso la presidenza del Consiglio dei ministri, collaborando alla redazione di quello che è stato denominato un piano di azione per la prevenzione del Paese.

Si tratta quindi di un tipico esempio di lavoro progettuale elaborato in occasione di un incarico presso una istituzione pubblica per affrontare una condizione di fragilità rilevante, rispetto alla quale, la competenza urbanistica coinvolta¹ ha fornito indirizzi (di metodo e di merito) all'interno di una compagine di lavoro ampiamente multidisciplinare, spingendo proprio verso la redazione di un piano d'azione, multilivello e multiscalare, importante quanto la costruzione dell'intero processo.

¹ Il coordinamento del gruppo degli urbanisti è stato di A. Balducci mentre quello della Struttura di Missione di G. Azzone.

8.1. L'occasione di Casa Italia

Casa Italia è stata una Struttura di Missione, istituita con il D.P.C.M. del 23.9.2016, per l'attuazione di un progetto di cura del patrimonio abitativo, del territorio e delle aree urbane ai fini di una maggiore tutela dei cittadini e dei beni pubblici e privati. In particolare, il Decreto istitutivo aveva affidato alla struttura i compiti di:

- a) definire una *policy* generale di messa in sicurezza del Paese, elaborando un piano strategico articolato in misure attuative che ne consentano la progressiva e più ampia realizzazione, sia da parte delle istituzioni che da parte dei cittadini;
- b) assicurare il costante monitoraggio e l'analisi delle informazioni riguardanti la sicurezza e la qualità dell'abitare, la qualità del contesto e la qualità dei servizi infrastrutturali del Paese, in modo da renderle funzionali per le scelte delle priorità politiche;
- c) indicare le linee guida relative agli interventi preventivi da realizzare per la riduzione del rischio potenziale e del rischio effettivamente rilevato negli ambiti di competenza, e, al contempo, per il miglioramento della qualità dell'abitare, individuando, tra l'altro, più adeguati criteri per la determinazione dello stato degli edifici, nonché per conseguire l'ottimale inserimento delle misure di prevenzione programmate nell'assetto urbano, e assicurarne la minima invasività;
- d) promuovere un più efficiente ed efficace utilizzo delle risorse disponibili, attraverso il coordinamento delle misure finanziarie già adottate dal Governo e la revisione delle procedure in corso, al fine di ottimizzarle e di conseguire la massima semplificazione delle iniziative da attuare, anche sulla base dell'evoluzione delle tecnologie disponibili;
- e) promuovere, in collaborazione con la Scuola nazionale dell'amministrazione, un programma di formazione di tecnici, professionisti e amministratori pubblici, anche attraverso l'utilizzo dei mezzi offerti dalle nuove tecnologie, allo scopo di assicurare il permanente aggiornamento di tutti gli attori preposti agli interventi sul territorio, e a sensibilizzare tutti i cittadini sui temi del rischio e della prevenzione;
- f) definire il disegno organizzativo di una struttura a carattere permanente nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei ministri,

per la cura dei compiti di cui alle precedenti lettere da a) ed e).

In sintesi, la Struttura di Missione aveva il compito di definire gli elementi costitutivi di una politica nazionale per la promozione della sicurezza, articolata in quattro grandi aree di intervento:

- allineamento dei dati;
- sperimentazione di soluzioni innovative per la prevenzione;
- definizione dei fabbisogni finanziari e degli strumenti di finanziamento;
- adozione di una politica di informazione e di formazione.

Ultimo ma non ultimo, tra i compiti definiti vi era anche quello di delineare una struttura organizzativa che, a regime, potesse assumere il compito di attuare tale politica. Questo compito è stato assolto portando così alla definizione del Dipartimento di Casa Italia che ha assunto, in forma stabile, i compiti della transitoria e temporanea Struttura di Missione in favore di un punto di riferimento che si voleva stabile per l'intervento nel campo della prevenzione.

Nell'ambito della Struttura di Missione è stata avviata una attività progettuale, focalizzata come si è detto in precedenza, in particolare sulla promozione della sicurezza negli edifici residenziali rispetto ai quali abbiamo proposto che vi fosse innanzitutto un pensiero più ampio rispetto all'intero sistema urbano e territoriale di riferimento.

Anche per questo, in coerenza con gli approcci adottati, il contributo fornito ha sostenuto il rafforzamento delle conoscenze sulle reali condizioni del Paese oltre che la definizione di un percorso di condivisione con le popolazioni locali nell'ottica delle comunità resilienti. Allo stesso tempo, però, si è provato a:

- fornire un quadro delle caratteristiche delle politiche attive sulla promozione della sicurezza nel nostro Paese;
- proporre un insieme integrato di Piani di azione che completino e rafforzino le politiche pubbliche, in termini di efficienza, definendo per ciascuno di essi gli obiettivi specifici e le risorse necessarie;
- definire una strategia di sperimentazione di medio lungo periodo che fornisse elementi stabili per la costruzione di un vero e proprio piano per prevenzione del Paese.

Infine, proprio nella prospettiva del trattamento dei territori delle storture sono state considerate le principali politiche urbane e territoriali orientate al trattamento di rischi di natura socio-economico con riferimento, da un lato, alle periferie degradate, e, dall'altro ai territori interni", attraverso una valutazione degli apprendimenti maturati su entrambe i fronti.

8.2. Il piano d'azione per la prevenzione

Anche grazie alla convinzione e allo stimolo della componente urbanistica, l'Unità di missione Casa Italia ha lavorato a partire da una attenta disamina mirata a mettere in luce gli apprendimenti maturati nell'ambito della prevenzione e delle prassi più diffuse provando ad applicarne gli esiti più soddisfacenti rispetto a:

- condizioni multi-rischio, uscendo dalla settorialità che contraddistingue l'approccio italiano ai rischi, nel predominio delle *expertise* che non si parlano e non si confrontano;
- ambiti territoriali con caratteri analoghi su base nazionale, estendendo e rendendo patrimonio comune i buoni risultati locali e regionali conseguiti, uscendo dai particolarismi e campanilismi che ogni volta improvvisano invece di riprendere da dove altri hanno concluso (bene).

Si è quindi lavorato alla messa a punto una mappa finalmente sistematica in grado di rappresentare, in maniera appropriata, i rischi e le vulnerabilità, mettendo in evidenza il raccordo ancora troppo debole con le politiche, tra limiti del sismabonus e dell'efficientamento energetico operati senza un approccio adeguato alla *deep renovation*.

Anche a valle di questo lavoro, è emerso con chiarezza che laddove i comuni sono già dotati di piani per la riduzione del rischio sismico, con l'individuazione della struttura urbana minima (SUM) e la definizione degli aggregati edilizi, le politiche come quelle del sismabonus divengono più facilmente utilizzabili all'interno del corretto inquadramento d'insieme, e in grado di produrre il salto nella dimensione scalare che consente di passare dal singolo intervento edilizio alla trasformazione per gruppi di edifici o per parti urbane; altrimenti tale aspirazione è destinata a rimanere delusa.

Questo ha aiutato a rafforzare l'orientamento verso una maggiore considerazione della pianificazione dei sistemi urbani e del modo in cui essi possono contribuire, non solo a ridurre l'esposizione ai rischi, ma, anche, a definire strategie di promozione e sviluppo locale in grado di sensibilizzare e abilitare le popolazioni locali.

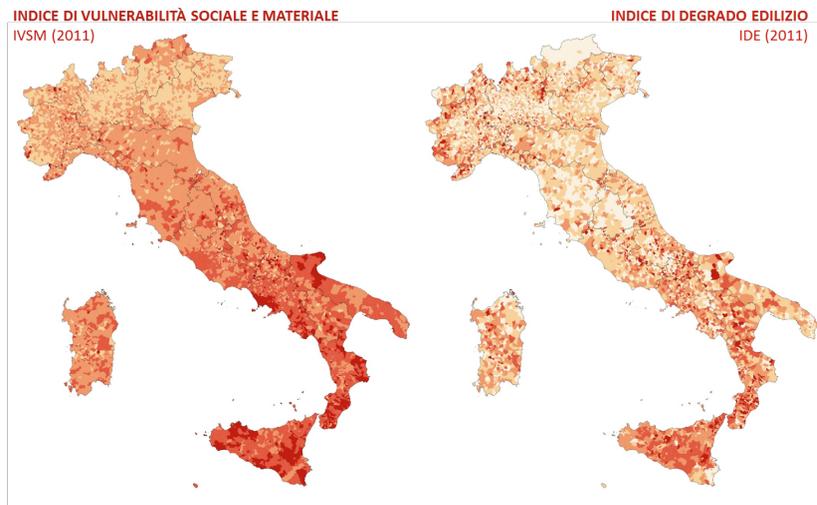


Fig. 8.1. Due mappe del territorio italiano con riferimento a due indici di fragilità.

Si è quindi lavorato entro le linee di un approccio di tipo strategico e adattativo in cui il Piano potesse avere soprattutto la funzione di “guidare” le azioni dei diversi soggetti potenzialmente coinvolti, stimolandone iniziative coerenti con l’obiettivo complessivo e assicurandone il coordinamento. Sono state quindi definite alcune linee specifiche come:

- la costruzione di un quadro di riferimento generale, una sorta di “visione nazionale”, che consenta ai soggetti pubblici e privati di comprendere le priorità di sistema cui rapportare la progettazione delle proprie scelte;
- l’individuazione di interventi specifici, complementari a quanto già esiste e ai progetti in corso per la prevenzione dei rischi naturali (“interventi cerniera”), che consentano di stimolare la domanda (attraverso un aumento della consapevolezza sui problemi) e di rafforzare l’offerta (attraverso soluzioni prototipali di tipo procedurale e progettuale), definendo alcuni piani d’azione sostenibili e immediatamente attuabili;
- l’analisi di come rendere più sinergici interventi che già oggi assorbono risorse pubbliche e che non valorizzano come si potrebbe il problema del rischio naturale (si pensi, a titolo d’esempio, all’indifferenza che sinora hanno manifestato le politiche urbane).

I progetti elaborati hanno incluso ipotesi per i piani d'azione con ricadute immediate e progetti tesi a creare una cultura diffusa sulle fragilità del nostro Paese.

Soprattutto, è apparso opportuno considerare le calamità naturali, alla quali il nostro Paese è naturalmente esposto, come un'occasione per ripensare i nostri insediamenti, coniugando le potenzialità delle tecnologie con la sensibilità estetica, secondo le prassi che hanno sempre contraddistinto l'Italia nelle sue fasi storiche più importanti.

Un elemento indicato come essenziale per il successo di questo approccio è stato riconosciuto nella continuità dell'azione finalizzata a:

- curare l'avvio dei Piani d'azione proposti – una volta che questi siano stati condivisi dal Governo e abbiano trovato la necessaria copertura finanziaria – assicurando il coinvolgimento dei soggetti pubblici e privati interessati, e individuando le amministrazioni responsabili della vera e propria attuazione di ciascun Piano;
- monitorare l'esecuzione dei Piani attraverso tecniche di *project management*, segnalando al Governo l'opportunità di eventuali interventi correttivi;
- adattare il progetto all'evoluzione del contesto, sulla base di informazioni aggiornate sui rischi di origine naturale nel Paese e dei risultati ottenuti dagli interventi prototipali, individuando nel tempo le nuove priorità di intervento.

Sono quindi stati individuati specifici indirizzi per le aree urbane e per i territori interni esposti al rischio naturale, entro un generale riferimento alla necessità di uscire dalle fasi sperimentali e di emergenza per entrare in un sistema di azioni e di finanziamenti che abbia continuità e, soprattutto, per quel che ci riguarda, permetta una accurata pianificazione e programmazione degli interventi nel medio e lungo periodo.

Il principio è che quantomeno per le aree urbane esposte a rischio naturale (sismico, idrogeologico, vulcanico, industriale) possa esserci un canale di finanziamento pluriennale che consenta di programmare nel tempo gli interventi riguardanti il disagio socio-economico ed ambientale. Allo stesso tempo sono stati considerati essenziali gli orientamenti utili a sostenere e incentivare lo sviluppo della capacità progettuale dei comuni eventualmente finanziando, ma comunque promuovendo, la realizzazione di studi di fattibilità indipendenti dalla pubblicazione dei bandi per la assegnazione dei fondi, che siano

costruiti su chiare priorità e legati a una strategia generale di costruzione di comunità capaci di reagire agli shock legati alla pericolosità del proprio territorio.

Naturalmente, se i Comuni saranno stati autonomamente in grado di sviluppare validi studi di fattibilità e progetti preliminari per la rigenerazione delle proprie aree critiche si dovranno operare delle scelte sulla base di priorità che non possono che essere definite dal livello centrale.

Infine, un ulteriore indirizzo individuato per le aree urbane è stato quello di mettere al centro la valutazione dei programmi. Se ci muoviamo nella direzione di una attività pluriennale di sostegno a progetti di rigenerazione urbana finalizzati a rafforzare la resilienza delle comunità più esposte a rischio, una sistematica attività di valutazione è indispensabile e può essere una fondamentale fonte di ispirazione e indirizzo per lo sviluppo di iniziative efficaci.

Come si diceva, l'elaborazione ha anche considerato la prospettiva di definire politiche di valorizzazione dei territori interni in via di spopolamento e impoverimento laddove questi fenomeni si incrociano con situazioni di elevata pericolosità legate a rischi naturali o antropici. In tale contesto, si sono proposte linee di indirizzo per il sostegno alla costruzione di comunità resilienti nei territori interni con elevato rischio, tenendo conto del peso che i consistenti fenomeni di contrazione demografica ed economica hanno sulla necessaria messa in sicurezza e la tutela attiva e costante di territori, beni e popolazioni.

D'altro canto, come abbiamo visto, i territori interni sono stati sinora solo parzialmente considerati dalle politiche (anche quelle europee), per altro attivate sulla base di indirizzi di natura diversa, prive di una sistematica attività di valutazione degli *output*, e che sono spesso andate a impattare su realtà urbane piccole e prive di capacità tecniche, raramente in grado di integrare, sul territorio, le diverse misure perseguendo obiettivi ambiziosi.

Nell'insieme, linee guida e indirizzi per rinnovate politiche e più efficaci interventi nei territori interni, ripropongono, quindi, in parte, quanto già indicato per le aree urbane, come, ad esempio, la necessità di:

- garantire un coordinamento centrale e continuità strategica dei finanziamenti alle politiche di valorizzazione dei territori interni nelle aree esposte a rischio naturale;

- ridurre le discontinuità nelle priorità e nelle azioni di governo specie riguardo all'alternanza tra indirizzi di coesione e di competitività tra territori;
- sostenere lo sviluppo di capacità tecniche da parte degli enti locali attraverso lo specifico finanziamento e la promozione di forme consortili tra i comuni;
- limitare la logica dei finanziamenti a bando a favore di una logica di pianificazione;
- investire stabilmente nella valutazione dei programmi.

Alla luce di questi indirizzi e tenendo conto del fatto che una stagione più promettente di intervento alla scala territoriale sembra essere proprio quella aperta con la Strategia Nazionale per le Aree Interne, in coerenza con quanto abbiamo iniziato a sperimentare (cfr. capitolo precedente), un primo ri-orientamento operativo e concreto delle politiche di valorizzazione dei territori interni proposto a riguardato l'indicazione verso:

- a) la revisione sistematica dei documenti delle Bozze, del Preliminare e delle Strategie di quelle Aree interne effettivamente esposte ai rischi (sismico, idrogeologico ecc.) ai fini dell'inclusione dei caratteri e delle necessità territoriali connesse alla presenza dei rischi;
- b) l'interazione e l'incrocio, sul territorio per una verifica "dal basso" degli impatti delle politiche sinora condotte alle diverse scale.

In questo modo, si potrebbero meglio definire i modi di funzionamento e le possibilità di reindirizzo delle politiche esistenti anche verificando il ruolo dei diversi attori, dal livello europeo a quello nazionale, regionale e locale. In questa direzione, una azione coordinata di valutazione dal basso operata nei diversi contesti potrebbe consentire di estendere a tutto il territorio nazionale gli strumenti di prevenzione più efficaci sviluppati e sperimentati sinora solo a livello regionale con riferimento alle diverse tipologie di rischio. Se si vuole, proprio a partire da quello sismico, come ad esempio la previsione della individuazione della struttura urbana minima all'interno dei Piani urbanistici comunali.

Oggi, infatti, all'interno di quadri eccessivamente incerti e indefiniti di *policy*, quali quelli qui sinteticamente richiamati, i modelli conoscitivi e di indirizzo appaiono spesso in contraddizione e antinomia, così da compromettere le stesse finalità regolative e di

promozione di occasioni di sviluppo e tutela che devono essere considerati congiuntamente proprio nei territori più fragili.

Pertanto, proprio in considerazione dell'elevato livello delle sfide posto dai territori interni in aree di rischio sembra opportuno disporsi a:

- valutare la compatibilità delle previsioni di sviluppo, di interventi e strategie con riferimento alle regole urbanistiche del contesto territoriale entro un chiaro quadro di indirizzi sulle azioni da intraprendere per la prevenzione dei rischi;
- impostare indagini e valutazioni mirate e approfondite soprattutto in casi di trasformazioni di carattere infrastrutturale e territoriale che modifichino gli assetti e gli equilibri territoriali esistenti.

In questa direzione è parso utile indicare l'utilità di proseguire lungo la traccia avviata dal "metodo Open Aree Interne", (<http://www.opencoesione.gov.it/>), basato su un insieme condiviso e innovativo di indicatori («Diagnosi Aperta»), cercando di rendere maggiormente trasparenti e compatibili gli obiettivi di lungo periodo di sviluppo locale con l'urgenza delle domande di intervento proveniente dai territori esposti a rischio naturale e antropico.

In quest'ottica, l'occasione dei cantieri sperimentali immaginati come parte integrante del piano d'azione locale era stata pensata proprio allo scopo di:

- organizzare forum locali di valutazione delle politiche di valorizzazione e di prevenzione che coinvolgeranno gli attori locali, i responsabili dei diversi programmi, le università del territorio e le forze culturali e sociali in un processo, che pur nell'estrema complessità e differenziazione del territorio italiano, dovrà alla fine fornire indicazioni per un chiaro riorientamento delle politiche nazionali;
- stabilire una strategia di intervento nazionale – completa di un adeguato organigramma e quadro di risorse – che possa tenere insieme metodi e tempi dell'azione del governo centrale con esigenze e urgenze dei territori interni, in una logica di prevenzione permanente attraverso processi di valorizzazione condivisa.

Naturalmente l'occasione senz'altro spreca dell'avvio di questa diversa stagione di attenzione alla prevenzione – all'interno di un progetto di territorio pensato di concerto con l'attivazione delle comunità locali resilienti – non lascia sperare in significativi cambi di passo su questo delicato aspetto della fragilità del territorio italiano.

Nuovi scempi, storture e calamità si attendono e accadono, di fatto, ogni giorno. Ma, in ogni caso, l'impegno e le sperimentazioni degli urbanisti non possono – come già ampiamente sostenuto – fermarsi dinnanzi alle difficoltà e inadeguatezze della politica, anche in considerazione delle valenze culturali e delle profonde implicazioni etiche che il nostro ruolo di studiosi, esperti e progettisti di territorio, oltre che di formatori di urbanisti, ci impone.

Anche per questo sperimentazioni e progetti devono essere sviluppati e portati avanti dalla ricerca pubblica pure in assenza di una committenza formale e formalizzata. Assumendo, invece, le storture e le fragilità del Paese come domande urgenti alle quali provare a dare risposte e indirizzi per la trasformazione.

9. Considerazioni conclusive

Complessivamente, le sperimentazioni progettuali presentate sono state elaborate entro l'ostinata convinzione che le nostre competenze e il nostro sapere di urbanisti debbano essere impiegati per definire processi e progetti per migliorare le condizioni urbane e territoriali dei territori entro i quali la qualità della vita e dell'abitare è difficile, degradante, priva di adeguate opportunità, a rischio ecc. Condizioni nelle quali prospettare e indirizzare il cambiamento è necessario quanto urgente.

Questo è ritenuto un importante spazio di *competenze da presidiare* per rispondere a domande urgenti, e, quindi, anche, da inserire con chiarezza nei nostri *curriculum* formativi per meglio attrezzare i nostri studenti ad affrontare le sfide contemporanee dando senso alla responsabilità degli urbanisti sulla quale tante volte si è scritto e detto.

In particolare, in questo caso, c'è anche una responsabilità della ricerca pubblica che resta quella di approfondire e offrire strumenti per meglio intervenire nei contesti reali, proponendo visioni, progetti e, non ultimo, un profondo rinnovamento degli indirizzi delle politiche urbane con riferimento alle questioni che fanno problema (pubblico o percepito come pubblico).

Questo, non significa avere cieca fiducia nelle capacità trasformatrici del progetto dello spazio fisico, ma, evidentemente, sappiamo bene che proprio attraverso lo spazio passa la nostra responsabilità di architetti e urbanisti che devono essere capaci, però di progettare anche i processi, per rispondere ai bisogni e ai funzionamenti delle persone, riposizionando al centro dell'azione

diretta e indiretta sullo spazio urbano anche quella di creare e sviluppare spazi di potenzialità e speranza per gli abitanti.

Qui lo abbiamo fatto soprattutto, definendo e discutendo cosa possiamo e dobbiamo fare anche a partire da quello che ricerchiamo, sperimentiamo, e, quindi, insegniamo ai nostri studenti. Anche per questo, coerentemente con l'approccio utilizzato in altri lavori, saranno di seguito esplicitate le implicazioni per la didattica, che riguardano temi e approcci necessariamente da rinnovare, ma, anche più chiare forme di responsabilità e impegno da assumersi verso i territori delle storture.

9.1. Implicazioni per la didattica

Da molto tempo mi preoccupo di offrire al dibattito e al confronto scientifico, considerazioni critiche che possano aiutarci a rinnovare la didattica delle nostre scuole.

Lo faccio anche in questo caso, come sempre riconducendo le ricerche e le sperimentazioni realizzate verso considerazioni che provano a rafforzare il nucleo del nostro sapere esperto, pur sentendo la necessità di aggiornarlo e misurarlo con le sfide del presente (Gabellini, 2018; Russo 2014). Sinora ho condotto questa operazione soprattutto attraverso il lavoro di ricerca su come sono cambiate e stanno cambiando le pratiche degli urbanisti italiani (nel lavoro di ricerca con John Forester, cfr. De Leo, Forester, 2016a; 2016b; 2017; 2018). Ma, anche, nella proposta metodologica presente nel lavoro che raccoglie le esperienze dei *prof(ass)essori* (De Leo, 2017b) dove, proprio grazie all'intuizione di lavorare sulle esperienze dei colleghi, elaboro e propongo, infine, una direzione di lavoro che supera alcune antinomie e rilancia sull'enorme lavoro che abbiamo da fare.

Ho provato a spiegare più volte che, in entrambe i casi, non si tratta di *reportage* ma di ricerche che puntano a dire cosa e come si interviene oggi su città e territori, selezionando questioni per riuscire a insegnare e a fare meglio, raccogliendo, in vero, poca o scarsa comprensione.

Al di là di certe malevoli interpretazioni concorsuali, ho rilevato, infatti, una certa resistenza da parte dei colleghi sul senso di questo tipo di operazioni e delle sue finalità che spero saranno più esplicite (e condivise) proprio alla fine di questo lavoro tutto concentrato su

progetti e sperimentazioni. Le esperienze precedenti, infatti, mi avevano lasciato il dubbio che non vi fosse in giro molto interesse verso un sincero rinnovamento della didattica, come se andasse tutto bene, come se gli orientamenti teorici e i riferimenti pratici fossero ben saldi e adeguati in sé e ci sentissimo ben protetti da una disciplina e una prassi che non ammette dubbi, ma, quindi, nemmeno innovazioni.

Le sperimentazioni presentate nella seconda parte del volume e collocate con riferimento all'inquadramento condotto nella prima parte, dovrebbero, invece, mostrare con maggiore evidenza che:

- la complessità dei problemi e delle sfide che abbiamo dinnanzi;
- le molte fragilità delle quali occuparsi in città e territori italiani;
- l'esiguità delle occasioni di intervento e di finanziamento;
- la frammentazione delle politiche e degli strumenti disponibili;
- la debolezza e l'intermittenza della politica;

richiedono, capacità di *improvvisazione* e di relazione con i molti soggetti in campo, definendo, di volta in volta, tecniche e processi appropriati ai problemi e alle possibilità di proposta e intervento. E anche allo scopo di rilanciare, superando l'eccessiva narrazione negativa sull'inadeguatezza e l'inefficacia della nostra azione disciplinare, il tema centrale diviene, nuovamente, quello del riprendere le parole e il coraggio della competenza esperta, tanto bistrattata negli ultimi anni sino a convincersi della sua inutilità a prescindere.

La presa di parola come urbanisti e formatori di urbanisti e, quindi, lo spirito che si vuole propositivo di questa riflessione spingono a riproporre alcune questioni già segnalate a proposito del superamento delle antinomie e delle inutili conflittualità tra ambiti di ricerca e intervento che sono, invece, necessariamente complementari.

Ma anche a provare a rilanciare con tre indirizzi coerenti che possano aiutare a qualificare e a rinnovare la didattica a partire da:

1. portare ulteriormente al centro dell'attenzione i temi qui affrontati entro una dimensione irriducibile dello spazio e, quindi, dell'urbanistica e della pianificazione, per indirizzare la trasformazione di città e territori per gli abitanti;
2. rielaborare e mettere in discussione definizioni e proposte, combinando le esperienze condotte nei diversi contesti con i quadri di azioni definiti, al fine approssimarci alla comprensione e al trattamento di questioni sempre più complesse quanto urgenti;

3. smontare analiticamente, nell'interazione tra teorie e pratiche, ma, anche, attraverso il confronto e la discussione comune, il riprodursi di effetti perversi, facendo attenzione a promuovere strategie e indirizzi che mirino a riequilibrare le storture e i rapporti di potere (e di non potere) che le producono.

9.2. Nuove forme di responsabilità e impegno

È quindi, senz'altro, necessario partire dall'interno, dal ripensamento dei programmi formativi e dalle sperimentazioni della didattica; sino all'esterno, attraverso l'impegno nel coordinamento delle relazioni necessarie dentro l'arena pubblica, nell'esatta consapevolezza del proprio essenziale ruolo come elementi propulsori, a un tempo, di quella capacità di progetto e visione che servono alla politica, alle politiche, ai cittadini, alle città e ai territori.

Naturalmente, l'operatività non lascia spazio alla separazione tra dentro e fuori, proponendo che la conoscenza si produca dentro l'arena dell'agire. Ma, anche, che la competenza sia messa all'opera, e in parte deformata, dal contesto stesso in cui si agisce. Principio di *responsabilità e pragmatismo critico* sembrano quindi riemergere qui non come riferimenti solo teorici, ma due atteggiamenti e posture che l'urbanista è chiamato a praticare continuamente nell'arena pubblica entro cui svolge, necessariamente, la sua azione (Caudo, De Leo, 2018).

D'altronde, se, come è stato argomentato, l'intervento alla scala urbana e territoriale non è strettamente coincidente (o esclusivamente equivalente) con quella delle istituzioni pubbliche, è proprio in questo slittamento che si riconoscono ulteriori spazi di possibilità dai quali possono affiorare pratiche, auspicabilmente efficaci e promettenti, che ci consentano di svolgere il nostro ruolo, dentro e fuori le scuole.

Le sperimentazioni nel loro insieme rendono conto di questo spazio di possibilità, ma segnalano anche, con evidenza, la necessità che l'innovazione (possibile o in corso) venga riconosciuta dalle politiche, dagli strumenti, dai decisori pubblici. E, soprattutto, si strutturi per divenire forma consapevole dell'agire e intenzionalità stessa dell'azione dell'urbanista.

Entro questo quadro di condizioni al contorno e in presenza di un progressivo arretramento del pubblico, occorre ammettere che gli urbanisti, anche condizionati da una domanda politica pressante nel

volere risultati immediati, hanno troppo spesso finito per non tenere conto della mancata qualità degli esiti conseguiti, abdicando alla propria responsabilità e, ancor di più, al proprio impegno.

La legittimità del ruolo dell'urbanista deriva, allora, più che mai dalla tracimazione che l'agire dei singoli produce nel campo della sfera pubblica, i cui effetti invocano un governo da parte di un soggetto abilitato al ruolo di garanzia. Questa terzietà non scaturisce più dalla gerarchia preordinata dei ruoli, anche di quelli istituzionali, ma si costituisce nella stessa arena sulla base della capacità di ricomporre e argomentare (qui è il ruolo dei competenti) gli esiti positivi per i diversi soggetti coinvolti in relazione a un preminente interesse generale, la cui esplicitazione risulta costitutiva del ruolo di regia.

In tale direzione, quello che le diverse sperimentazioni consentono complessivamente di dire e, soprattutto, di insegnare è che occorre sicuramente una visione integrata e strategica, capace di vincolare governanti e governati su proposte chiare, serie e credibili per affrontare i temi importanti per città e territori – a tutte le scale e in coerenza tra loro – e per le popolazioni che li abitano, entro una palese inversione di rotta rispetto alla sempre più insostenibile frammentazione e incoerenza delle scelte e delle priorità di volta in volta perseguite.

In questo quadro si aprono, quindi, ambiti inediti di responsabilità e impegno che non possono essere evasi, esigendo un pluralismo anche delle forme di relazione e costruzione della conoscenza – che appartiene all'università e alla ricerca – capace di cambiare e rafforzarsi per promuovere forme di intervento non esclusivamente regolative ma anche strategiche. Così si può forse contribuire ad accrescere quelle conoscenze e capacità che collaborano attivamente nel dare forma a piani di governo con finalità programmatiche a medio termine, quadri di struttura, agende, documenti di inquadramento territoriale, piani strategici, progetti e visioni che spingano a mettere seriamente la competenza al lavoro per un'azione pubblica efficace e orientata alla qualità del vivere e dell'abitare in comune.

Bibliografia

- ACEMOGLOU D., ROBINSON J. (2012), *Why Nations Fails*, CrownBusinnes, New York.
- ALEXANDER E. (2001), "The Planner-Prince: Interdependence, Rationalities and Post-communicative Practice", in *Planning Theory & Practice*, 2(3), pp. 311-324.
- AMADIO I. (2017), "L'intervento nei territori della deprivazione: Bristol e la resistenza al localism", in *Background paper Urban@it*.
- AMADIO I. (2017), "L'esplosione della periferia nell'urbano contemporaneo", in *Background paper Urban@it*.
- ANCI-URBAN@IT, *Rapporto sul bando periferie 2016*, mimeo.
- ANGRILLI M. (2013)(a cura di), *L'urbanistica che cambia. Rischi e valori. XV Conferenza Società Italiana degli Urbanisti*, FrancoAngeli, Milano.
- ATKINSON A. B.(2015), *Diseguaglianze*, Cortina editore, Milano.
- BALDUCCI A. (1996), "Incertezza e azioni di piano. Un possibile uso pratico della planning theory, in *Cru-Critica della razionalità urbanistica*, AsteA, Napoli, pp. 76-82.
- BARCA F. (2012), "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020", Ministero per la Coesione Territoriale, mimeo.
- BIANCHETTI C., BALDUCCI A. (2013)(a cura di), *Competenza e rappresentanza*, Donzelli, Roma.
- BERDINI P. (2008), *La città in vendita*, Donzelli, Roma.
- BERDINI P. (2010), *Breve storia dell'abuso edilizio in Italia*, Donzelli, Roma.
- BERDINI P. (2014), *Le città fallite*, Donzelli, Roma.
- BENEVOLO L. (1996), *L'Italia da costruire. Un programma per il territorio*, Laterza, Bari-Roma.
- BOLOGNESE A. (2017), "Criticità e proposte nel bando periferie 2016: una prima analisi dei risultati", in *Background paper Urban@it*.
- BOSCOLO E. (2017), "La riqualificazione urbana: una lettura giuridica", *Background paper Urban@it*.
- BOURDIEU P. (1991), *La misère du monde*, Paris: Edition du Seuil (trad. it. 2014).

- BOURDIEU P., WACQUANT L. (1989), "For a socioanalysis of intellectuals: on homo academicus", in *Berkeley Journal of Sociology*, 34, p. 1-29.
- BRIATA P., BRICOCOLI M., TEDESCO C. (2009), *Città in periferia. Politiche urbane e progetti locali in Francia, Gran Bretagna e Italia*, Carocci, Roma.
- CALVARESI C., COSSA L. (2011), *Un Ponte a colori. Accompagnare la rigenerazione di un quartiere della periferia milanese*, Maggioli editore, Rimini.
- CALVARESI C., PEDERIVA I., *Community hub: rigenerazione urbana e in-novazione sociale*, Fondazione Feltrinelli, Milano, pp. 51-58.
- CAMPOS VENUTI G. (1967), *Amministrare l'urbanistica*, Einaudi, Torino.
- CARTA M. (2013), *Reimagining Urbanism. Città creative, intelligenti ed ecologiche per i tempi che cambiano*, ListLab, Barcelona-Trento.
- CAUDO G., DE LEO D. (2018)(a cura di), *Urbanistica e azione pubblica*, Don-zelli, Roma.
- CLEMENTI A., PEREGO F. (1983), *La metropoli "spontanea". Il caso di Roma 1925-1981: sviluppo residenziale di una città dentro e fuori dal piano*, Dedalo, Bari.
- COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE CONDIZIONI DI SICUREZZA E SULLO STATO DI DEGRADO DELLE CITTÀ E DELLE LORO PERIFERIE (2017), *Relazione conclusiva*, Mimeo.
- CURCI F., FORMATO E., ZANFI F., (a cura di), *Territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni*, Donzelli.
- D'ALBERGO E., DE LEO D. (2018)(a cura di), *Politiche urbane per Roma: le sfide di una capitale debole*, SUE-Sapienza Università Editore, Roma.
- DE LEO D. (2018a), "Comune e città metropolitana alla prova del bando periferie: cose fatte e cose da fare", in D'ALBERGO E., DE LEO D. (a cura di), *op. cit.*, pp. 69-81.
- DE LEO D. (2017a), "La rilevanza del contrasto all'abusivismo tra fenomeni criminali, inerzie e astuzie", in CURCI F., FORMATO E., ZANFI F. (a cura di), *op. cit.*, pp. 57-66.
- DE LEO D. (2017b)(a cura di), *L'urbanistica dei prof(ass)essori. Esperienze e competenze nell'amministrazione pubblica e per la didattica*, FrancoAngeli, Milano, pp. 1-164.
- DE LEO D. (2017c), "Urban planning and criminal powers: Theoretical practical implication", in *Cities* (online 2016), Vol. 60, pp. 216-220.
- DE LEO D. (2016), *Mafie & Urbanistica*, FrancoAngeli, Milano.
- DE LEO D. (2015), "I confini delle nuove povertà", in *CriOS* n.9, p. 59-68.
- DE LEO D. (2013), "Trading with enemies? The trading zone approach in successful planning processes in Sicily", in BALDUCCI A., MANTYSALO R., *Urban planning as a trading zone*, Springer, pp. 125-142.
- DE LEO D. (2010), "Con il pretesto di un bene confiscato: Borgata Fi-nocchio a Roma", in *Urbanistica Informazioni* n.232, INU Edizioni, Roma, p. 24-5.
- DE LEO D. (2005), "Italy's peripheries and policies: an overview", in CIAFFI D. (ed.), *Neighbourhood Housing Debate*, FrancoAngeli, pp. 60-83.

- DE LEO D., AMADIO I. (2018a), "Describing and treating marginality in the Italian peripheries. Some advice from a UK case study", in *Italian Journal of Planning Practices*, vol.8, pp. 61-98.
- DE LEO D., AMADIO I. (2018b), "Innovare rilevazione e intervento sulle diseguaglianze alla scala urbana. Una proposta per l'area romana", in COPPOLA A., PUNZIANO G. (a cura di), *Roma in Transizione. Governo, strategie, metabolismi e quadri di vita di una metropoli*, GSSI, L'Aquila, pp. 169-181.
- DE LEO D., D'ALBERGO E. (2018), "L'agenda urbana a Roma: vincoli, risorse e impegni", in D'ALBERGO E., DE LEO D. (a cura di), *op.cit.*
- DE LEO D., FINI V. (2012)(a cura di), *Attualità dello sviluppo. Riflessioni in pratica per costruire pro-getti di qualità*, FrancoAngeli, Milano.
- DE LEO D., FORESTER J. (2018)(eds), *Reimagining planning. How Italian Urban Planners are changing planning practices*, INU Edizioni, Roma.
- DE LEO D., FORESTER J. (2017), "Reimagining Planning as Moving from Reflective Practice to Deliberative Practice: A first exploration in the Italian context", in *Planning theory and practice*, vol.18, n.2, pp. 200-216.
- DE LEO D., FORESTER J. (2016a), "Italian planning overview and perspectives through stories and profiles. Notes from a critical pragmatist research on planning practices", in *CriOS* n.12, pp. 33-40.
- DE LEO D., FORESTER J. (2016b), "Profili" e "storie di pratiche" di quattro assessori e docenti di urbanistica, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, XLVII, 116, pp. 157-166.
- DE LEO D., GALLETTA A. (2018), "Free Space vs segregazione socio-spaziale: un UIA-masterplan per Tor Sapienza-Free Space vs socio-spatial segregation: an UIA-masterplan for Tor Sapienza", in Giancotti A., Giofrè F., Ribichini L. (a cura di), *ROOMSROME*, Orienta Edizioni, pp.162-171.
- DE LEO D., LIETO L., PALESTINO F., (2017), "La sottorappresentazione della sregolazione. Un problema di definizioni e di policies", in BALDUCCI A., FEDELI V., CURCI F., *Ripensare la questione urbana. Regionalizzazione dell'urbano in Italia e scenari di innovazione*, Guerini editore, Milano, pp. 229-255.
- DONOLO C. (2001), *Disordine*, Donzelli, Roma.
- DPS (2014), *Accordo di partenariato 2014-2020. Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica*, Roma, Italia.
- GABELLINI P. (2018), *Le mutazioni dell'urbanistica*, Carocci, Roma
- GAETA L., RIVOLIN J. U., MAZZA L. (2014)(a cura di), *Governo del territorio e pianificazione spaziale*, Cittàstudi, Milano.
- GOVERNA F., SALONE C. (2004), "Territories in action, Territories for Action: The Territorial Dimension of Italian Local Development Policies", in *International Journal of Urban and Regional Research*, 28, 4, pp. 796-818.
- INSOLERA I. (2011), *Roma moderna*, Einaudi, Torino.
- LANZANI A. (1991), *Il territorio al plurale, Interpretazioni geografiche e temi di progettazione territoriale in alcuni contesti locali*, Francoangeli, Milano.
- MAGNAGHI A. (2018), "The territorialist approach for a local self-sustainable development", in DE LEO D., FORESTER J. (2018)(eds), *op.cit.*

- MARCELLONI M. (2005)(a cura di), *Questioni della città contemporanea*, FrancoAngeli, Milano.
- MAVILIO C. (2017), "La SNAI-Strategia Nazionale Aree Interne come modello per la valorizzazione dei territori intermedi: una proposta di intervento per il territorio del Comune di Bracciano", in *Backgroundpaper del Rapporto Urban@it*.
- MAZZA L. (2015), *Spazio e cittadinanza*, Donzelli editore, Roma.
- MESOLELLA A., COPPOLA E. (2006)(a cura di), *Piani e processi di sviluppo. Esperimenti di pianificazione dello sviluppo territoriale*, CLEAN, Napoli.
- MOCCIA F. D. (2004a), "Resistenze alla pianificazione strategica: un'analisi trans-culturale della ricezione ed uso della pianificazione strategica nella pianificazione integrata italiana", in Archibugi F., Saturnino A. (a cura di), *Pianificazione strategica e governabilità ambientale*, Alinea, Firenze, p. 268-285.
- MOCCIA F. D. (2004b), "Resistenze alla pianificazione strategica", in *Urbanistica*, n. 124, a. LVI (maggio-agosto), p. 84-96.
- MOCCIA F. D. (2010), "Città e cambiamento climatico", in *Urbanistica Informazioni*, a. XXXVIII, n. 230 (marzo-aprile), p. 38-39.
- MOCCIA F. D. (2012), "Formazione e pratiche per lo sviluppo" in DE LEO D., FINI V. (a cura di), op. cit. pp. 38-52.
- MOCCIA F. D., DE LEO D. (2007)(a cura di), *Riterritorializzare i distretti. Bilanci e prospettive della pianificazione distrettuale*, FrancoAngeli, Milano.
- MOCCIA F. D., MESOLELLA A. (2005)(a cura di), *Introduzione alla pianificazione dello sviluppo locale*, CLEAN, Napoli.
- OMBUEN S., CALVARESI C., DE LEO D., FIORETTI C. (2017), "Oltre le periferie: verso una strategia nazionale per la rigenerazione urbana", in PASQUI G., FEDELI V., BRIATA P. (a cura di), *Le agende urbane delle città italiane*, il Mulino, Bologna, p. 213-228.
- ORIOLO V., MARTINELLI N., DE LEO D. (2016) "Innovazioni. La riforma del governo locale", in CREMASCHI M. (a cura di), *Rapporto sulle città. Metropoli attraverso la crisi*, I Rapporto Urban@it 2015, il Mulino, Bologna.
- PALERMO P. C. (2009), *I limiti del possibile. Governo del territorio e qualità dello sviluppo*, Donzelli, Roma.
- PASQUI G., PALERMO P. C. (2008), *Ripensando sviluppo e governo del territorio. Critiche e proposte*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, STRUTTURA DI MISSIONE CASA ITALIA (2017), *Rapporto sulla Promozione della sicurezza dai Rischi naturali del Patrimonio abitativo*, mimeo.
- PIZZORNO A. (1993), *Le radici della politica assoluta*, Feltrinelli, Milano.
- RITTEL H. W. J., WEBBER M. M. (1973), "Dilemmas in a General Theory of Planning", in *Policy Sciences*, 4, 2, pp. 155-169.
- ROY A., ALSAYYAD N. (2004)(eds), *Urban Informality: Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America and South Asia*, Lexington Books, New York.
- RUFFOLO G. (1985), *La qualità sociale. Le vie dello sviluppo*, Laterza, Bari-Roma.
- RUSSO M. (2014), *Urbanistica per una diversa crescita*, Donzelli, Roma.

SALONE C. (2005), *Politiche territoriali. L'azione collettiva nella dimensione territoriale*, Utet Libreria, Torino.

TRIGILIA C. (2005), *Sviluppo Locale. Un progetto per l'Italia*, Laterza, Bari-Roma.

VICARI HADDOCK S., MOULAERT F. (2009)(eds), *Rigenerare la città. Pratiche di innovazione sociale nelle città europee*, il Mulino, Bologna.

WACQUANT L. (2013), "Sociologia come socio-analisi: storie di Homo Academicus, in BOURDIEU P., op. cit, pp. 347-360.

COLLANA MATERIALI E DOCUMENTI

Per informazioni sui precedenti volumi in collana, consultare il sito:
www.editricesapienza.it

20. Riflessioni sulla crisi libica del 2011
Guerra, economia e migrazioni
a cura di Luca Micheletta
21. Fondamenti della geografia economica
Basi teoriche e metodologiche per lo studio dei sistemi territoriali
Attilio Celant
22. Diritto e sistema dromocratico
Hayek e Kelsen a confronto
Giovanna Petrocco
23. Responsabilità degli enti da reato e mercati emergenti
a cura di Antonio Fiorella e Anna Salvina Valenzano
24. Integratori nello sport e nelle normali attività: le evidenze e la sorveglianza
Luigi Bellante, Piero Chiappini, Paolo Onorati
25. Museo di Merceologia, Sapienza Università di Roma. Collezioni - Catalogo ragionato dei reperti / Museum of Commodity Science, Sapienza University of Rome. Collections - Catalogue Raisonné of the exhibits
Małgorzata Binińska, Patrizia Falconi, Raffaella Preti
26. Politiche urbane per Roma
Le sfide di una Capitale debole
a cura di Ernesto d'Albergo e Daniela De Leo
27. Crescita economica, disuguaglianze e peso della malattia
Cristiana Abbafati
28. Alvaro e la Grande Guerra
Stratigrafia di «Vent'anni»
Aldo Maria Morace
29. Legionellosi. Cos'è e come difendersi
Quaderno informativo N. 20
Leandro Casini, Lucia Marinelli, Sabina Sernia, Emiliano Rapiti, Rocco Federico Perciavalle, Maria De Giusti
30. Il Palazzo del Verginese
Una *Delizia* Estense nascosta
Michele Russo
31. La Scarzuola tra idea e costruzione
Rappresentazione e analisi di un simbolo tramutato in pietra
Alfonso Ippolito

32. In-fertilità. Un approccio multidisciplinare
Atti del I Convegno nazionale - Roma, 5-6 maggio 2017
a cura di Michela Di Trani e Anna la Mesa
33. L'evoluzione dell'energia nucleare da fissione nel XX secolo
Luciano Sani
34. Struttura urbana e terziario alle imprese
Giorgio Alleva e Attilio Celant
35. Human mobility, health inequity and needs
The experience through the Emergency Departments of the metropolitan
area of Rome (EMAHM)
a cura di Giuliano Bertazzoni, Corrado De Vito, Silvia Iorio, Armando Montanari
36. Per un lessico della paura in Europa
Spunti per una riflessione
a cura di Fabiana Ambrosi, Carolina Antonucci, Ida Xoxa
37. Impresa, società e poteri pubblici
Una perenne "voglia" di Stato?
Scritti di Felice Emilio Santonastaso
38. Obiettivo 2023. Il tortuoso cammino della Turchia verso l'Unione Europea
a cura di Augusto D'Angelo
39. Cortili bolognesi tra spazio reale e spazio illusorio
La traccia del tempo che si manifesta attraverso la superficie
Francesca Porfiri
40. Progettare nei territori delle storture
Sperimentazioni e progetti per aree fragili
Daniela De Leo

Questo libro documenta alcune attività di ricerca e di sperimentazione nel campo della progettazione urbanistica e del governo del territorio che, in coerenza con la declatoria del settore disciplinare, fanno “riferimento a strategie e a strumenti innovativi di pianificazione e di progettazione della città e del territorio contemporanei finalizzati al perseguimento di obiettivi di interesse pubblico e generale” concentrandosi, in particolar modo, sui contesti più fragili e problematici che richiedono sempre più la nostra attenzione e la nostra proposta. Si tratta di progetti e sperimentazioni, condotte a Roma e nel Lazio, indirizzati, con evidenza, “al raggiungimento di elevati livelli di qualità dei contesti ambientali naturali e antropici attraverso interventi che mirano a definirne l’assetto, a garantirne la tutela e a promuoverne la trasformazione e lo sviluppo socio-economico”, coerente con un orientamento essenziale e costitutivo dell’urbanistica come disciplina della trasformazione, capace di guardare agli spazi e ai processi. Dopo un inquadramento concettuale e alcune premesse, il volume lascia spazio all’esplicitazione di progetti che disegnano indirizzi di trasformazione attraverso proposte per progetti europei, masterplan, messa alla prova di politiche pubbliche nazionali, definizioni di strategie e set di azioni, materiali e immateriali, per territori fragili nei quali ricerca scientifica e sperimentazione pratiche sono essenziali quanto inscindibili. Il tutto al fine ribadire l’urgenza di affrontare, con rinnovate capacità e specifiche competenze, le nuove questioni urbane per troppo tempo lasciate, colpevolmente, ai margini della disciplina, finendo per contribuire alla produzione e riproduzione dei *territori delle storture* che, oggi, ci richiamano più che mai a un cambiamento profondo dei modi di fare e di insegnare.

Daniela De Leo, è ricercatrice e docente in pianificazione e progettazione urbanistica presso Sapienza Università di Roma.

ISBN 978-88-9377-095-8



9 788893 770958

