

# **Accesso alle conoscenze, coinvolgimento nelle decisioni, spazi e reti della condivisione**

**Dagli orti urbani alle transition towns, un percorso lungo 40 anni verso la  
programmazione di esperienze partecipative di tipo bottom-up** | Dario Aureli

**Spinning the wheel and switching on the lightbox. Towards a novel evaluation  
for smart specialisations** | Clare Devaney

**Nuove tattiche urbanistiche in sistemi urbani multietnici** | Maurizio Geusa

**The Mushrooms' Lesson: Instagram as a tool to evaluate users' perception of  
urban transformations** | Luca Lazzarini, Jesús López Baeza

**Ex-Arsenale di Pavia: una prova di partecipazione** | Cecilia Morelli di Popolo

**Comunit(Hub). La Città artigiana** | Maurizio Moretti, Massimo Giannusso

**Nuovi paradigmi per la pianificazione urbanistica: i servizi ecosistemici per il  
buon uso del suolo** | Stefano Salata, Carolina Giaimo

**Complicare il movimento. Nuove forme di organizzazione per i servizi della  
mobilità urbana** | Giovanni Vecchio

**Interazione tra strategie pianificatorie, tattiche e percezione del rischio per la  
riduzione dell'esposizione urbana** | Elisabetta Maria Venco



# Dagli orti urbani alle transition towns, un percorso lungo 40 anni verso la programmazione di esperienze partecipative di tipo bottom-up

**Dario Aureli**

Università di Roma Tre  
Dipartimento di Architettura  
Email: [dario.aureli@gmail.com](mailto:dario.aureli@gmail.com)

## **Abstract**

Karin Bradley e Johan Hedrén, nel loro recente libro *Green Utopianism*, registrano un cambiamento radicale nelle esperienze partecipative degli ultimi dieci anni, rispetto a quanto era accaduto fino all'inizio degli anni 2000. Quel diffuso movimento di opinione, che, forte delle esperienze newyorkesi dei community gardens e di diversi programmi urbani attivi in varie città, da Parigi a Londra a Berlino, aveva portato alla luce un nuovo modo di intendere la vita in ambito urbano, sta man mano mutando la propria natura. Bradley e Hedrén identificano questo cambiamento nel superamento del concetto di sostenibilità e di modernizzazione ecologica, in favore del concetto di resilienza. La presenza di processi partecipativi bottom-up, dunque, non come possibile opzione utile a migliorare la vita dei cittadini, ma come necessità inderogabile per salvaguardare la sopravvivenza delle città e della vita in ambito urbano. Esemplificativa di questa mutazione, è l'esperienza parigina di Constantin Petcou e Doina Petrescu, fondatori dell'Atelier d'Architecture Autogérée, uno dei gruppi attivi da più anni nella città, e oggi protagonisti di uno degli esperimenti più interessanti di resilienza in ambito urbano.

**Parole chiave:** participation, ecology, resilience

Quando nel 1973, un gruppo di ragazzi decise di entrare in un'area abbandonata di New York, probabilmente non immaginava quale sarebbe stata la portata del loro gesto. La loro azione diede vita al "Liz Christy Garden", il primo Community Garden nato a New York. Lo scopo di quel giardino, era di appropriarsi di un'area abbandonata a causa della crisi finanziaria di quegli anni, e trasformarla in uno spazio pubblico accessibile a tutti. Da quel giorno, una lunga serie d'iniziative si sono susseguite su quella stessa scia.

A New York, anche grazie alle agevolazioni concesse da alcune amministrazioni, i community garden sono diventati centinaia, e nel corso del tempo si sono differenziati in funzione di usi e costumi delle comunità sociali o etniche che li creavano e gestivano (Pasquali, 2014). Da subito, i giardini sono diventati anche orti per la produzione di cibo, e questo ha reso il legame con i cittadini ancora più forte. Proprio l'azione del coltivare, insieme a quello della pacifica invasione degli spazi abbandonati, sono diventati le azioni simboliche di questo movimento. Altre città hanno seguito lo stesso esempio. Parigi, su richiesta dei propri abitanti, ha istituito nel 2001 il Programme Main Verte, per l'utilizzo anche solo temporaneo degli spazi abbandonati. Le associazioni di cittadini che si occupano di gestire questi spazi, Jardin Partagé, hanno l'obbligo di riservare aree per orti didattici dedicati alle scuole del quartiere e devono rendere questi luoghi accessibili a tutti. Londra ha creato il programma Capital Growth, per lo scambio e l'affitto anche tra privati di terreni abbandonati. E così in varie città del pianeta, sono nati e continuano a nascere una serie di iniziative che hanno lo stesso obiettivo, ovvero usare i luoghi abbandonati delle città, per creare orti collettivi e nuovi spazi di socializzazione.

Il fenomeno degli orti urbani, però, non è un fenomeno nuovo. In Germania sono presenti da più di un secolo, e sono noti a tutti i Victory Gardens, o orti di guerra, nati durante la seconda guerra mondiale in molti dei paesi coinvolti nel conflitto. In generale orti urbani gestiti dai privati cittadini nelle aree abbandonate, sono presenti da anni in molte città.

Il fenomeno di questi ultimi quaranta anni, a differenza delle esperienze precedenti, ha però una natura diversa, per genesi e consapevolezza. Memore forse di una lunga tradizione di critica al modernismo, incapace di produrre spazi pubblici (Kroll, 2001) e colpevole apparentemente di aver abbandonato a sé stesso lo "spazio tra i palazzi" (Cullen 1961, Lynch 1960, Jacobs 1961, Chermayeff e Alexander 1968, Gehl 1991, Davis 1999), si è consolidato in questi anni, un pensiero trasversale. Questo, sotto diverse sigle, nomi e dichiarazioni, ha identificato nello spazio urbano e nella possibilità di instaurarvi attività agricole e

orti, una delle possibili risposte all'esigenza di relazioni propria del vivere in città. Dall'agricivismo (Ingersoll, 2004) al landscape urbanism (Connolly, 2004) al food urbanism e all'agricultural urbanism (Boucher 2009), la campagna, intesa come il luogo delle attività agricole (Camagni, 2004), si sta imponendo come modello insediativo capace di ricolonizzare gli spazi aperti urbani, *terrain vagues, grey areas* e tutte le superfici apparentemente dimenticate dalle città. L'agricoltura in ambito urbano, rappresenta l'occasione per riprendere questi spazi, ripararli, ricivilizzarli e trasformarli in paesaggi accoglienti, facendo della città un essere vivente (Kroll, 2001).

La sintesi tra vita urbana e vita agricola, in realtà, era stata cercata per la prima volta, in modo sistematico e programmatico già all'inizio del '900. L'idea di Garden City, proposta da Ebenezer Howard agli inizi del secolo scorso, si proponeva infatti come terza possibilità tra le due alternative di città e campagna. Howard voleva creare una "gioiosa unione", mettendo insieme i pregi dell'una e dell'altra. Ne sarebbe scaturita "una nuova speranza, una nuova vita e una nuova civiltà", con un forte spirito comunitario. Ma al momento della sistematizzazione manualistica di un linguaggio proprio della Garden City, Raymond Unwin sviluppò una sostanziale revisione teorica dei postulati howardiani. Unwin, che insieme a Richard Parker a Letchworth era stato il primo architetto chiamato a concretizzare il sogno di Howard, segnò il trapasso dalla garden-city autosufficiente al molto più pragmatico garden-suburb (Longobardi, 2014). Un tradimento di fatto dell'utopia di Howard, che ha invece aperto la strada a molte di quelle "urbanized areas", che sotto i diversi nomi dei garden-suburbs, rappresentano uno dei principali fattori dello sprawl urbano.

La diversità del fenomeno attuale, che lo distingue anche dal tentativo di Howard, sta nella sua natura di fenomeno dal basso, la cui definizione teorica avviene a posteriori. Come Habermas affermava per lo spazio pubblico, di cui se ne constata l'esistenza a posteriori, lo stesso avviene per questo fenomeno che crea urbanità con gli usi agricoli. Tutte le definizioni teoriche proposte, con le diverse declinazioni spaziali e tipologiche, raccontano un fenomeno esistente per volontà dei suoi fruitori, che ne sono anche gli inventori. Proprio questo molteplice ruolo degli abitanti coinvolti nel fenomeno, rappresenta probabilmente uno dei fattori del suo attuale successo.

Gli abitanti hanno dato una loro risposta personale al bisogno di urbanità, e l'hanno fatto attraverso l'introduzione degli usi agricoli. Secondo Ingersoll (2004) proprio il concetto di coltivazione come cura dello spazio urbano, è alla base del funzionamento di questo fenomeno. Coltivare richiede tempi medio-lunghi di sosta negli spazi urbani. Il cittadino non è dunque un fruitore istantaneo di quei luoghi, ma li abita e li modifica. Questo genera senso di appartenenza. Il cittadino, assume una duplice veste di attore e fruitore dello spazio. I tempi medio-lunghi della coltivazione, la crescita delle piante e la stagionalità delle coltivazioni, permettono di aumentare in modo esponenziale le occasioni d'incontro con gli altri e la condivisione delle informazioni relative alle diverse attività agricole. La raccolta e il consumo dei prodotti, diventa poi motivo di confronto e socialità, fino alla possibile creazione di piccole economie locali. Si tratta di fenomeni che seppur in piccole o medie dimensioni, riproducono in modo spontaneo la genesi stessa della città, che nasce come luogo dell'incontro, ancor prima che come luogo in cui abitare. (Mumford, 1961).

Ma quello che era sembrato essere un lento percorso di riconciliazione tra spazi urbani e cittadini, negli ultimi dieci anni ha subito un'improvvisa accelerazione. Secondo Karin Bradley e Johan Hedrén, questa accelerazione, ha motivazioni storiche ben precise, ed ha determinato negli ultimi anni il fiorire di una serie di fenomeni, che hanno abbandonato la saltuarietà e la casualità, in favore di una maggiore strutturazione nei processi partecipativi dal basso.

Nell'introduzione del loro libro, *Green Utopianism Perspectives*, gli autori provano a mettere in relazione l'incremento improvviso di domanda partecipativa dei cittadini in ambito urbano con tutta una serie di eventi storici traumatici, che hanno minato la sensazione di sicurezza nel mondo occidentale. Una crescente sensazione d'insicurezza generata sia dal susseguirsi delle crisi economiche, che da fenomeni naturali come uragani, tsunami e terremoti, spesso ingigantiti nelle loro dinamiche ed effetti, dai nuovi media digitali. A questi fenomeni, gli autori affiancano con lo stesso peso, la profonda perdita di fiducia delle persone nei confronti dei grandi accordi internazionali sul clima (Rio 2002, Johannesburg 1992), che avevano scandito la storia degli anni '90, ma che a distanza di anni, stentano ancora oggi a dare i propri frutti.

La speranza della sostenibilità e della modernizzazione ecologica, portate avanti da governi e organizzazioni internazionali, ha lasciato il posto a un senso di vuoto, che ha portato alla crescente voglia di agire in prima persona da parte dei cittadini.

Incertezze e insicurezze dovute a fenomeni climatici traumatici e crisi economiche, e una nuova volontà di azione da parte delle persone, hanno fatto nascere un nuova consapevolezza all'insegna del concetto di resilienza. Così, negli ultimi dieci anni, si sono moltiplicati tutta una serie di movimenti, tra cui il più noto è quello delle Transition Towns (Hopkins, 2008) che invitano i cittadini a impegnarsi in prima persona, senza attendere che il cambiamento venga guidato da altri. Allo stesso tempo, però, anche le diverse amministrazioni locali hanno iniziato ad impegnarsi con azioni e iniziative complementari a quella dei cittadini, ben diverse per impegno e programmazione, da quelle di cui si accennava in relativamente ai primi anni 2000. Non è infatti un caso se proprio il movimento delle Transition Towns, nato tra il 2005 e il 2006 da un'idea dell' architetto inglese Rob Hopkins, insieme ad alcuni colleghi e studenti del Kinsale Further Education College, si concretizza in una vera e propria road map che guidi sia i cittadini che le amministrazioni locali, in una azione combinata per la trasformazione dell'ambiente circostante in un ambiente più sostenibile da un lato e più capace di rispondere a nuove sollecitazioni dall'altro. La produzione di cibo, le energie rinnovabili e la capacità di resilienza delle città, sono gli elementi chiave di questo percorso.

Esemplificativo di questo nuovo approccio, è il progetto "100 Resilient Cities" lanciato dalla Rockefeller Foundation nel 2013, in occasione del proprio centenario. Il progetto prevede di mettere in rete esperienze e progetti per sostenere e coadiuvare nella creazione di una propria strategia resiliente, tutte le 100 città selezionate in base ad un'autocandidatura presentata dalle singole amministrazioni. Al progetto stanno tutt'ora partecipando tutte le città più importanti del pianeta, che contribuiranno a creare una piattaforma globale dalla quale attingere informazioni e studi, per ipotizzare il futuro resiliente delle città.

### **Da ECObox a R-URBAN, l'esperienza esemplare di Parigi**

ECObox è un giardino, un orto e un luogo per l'incontro di culture e classi sociali diverse. Nasce nel 2001 su iniziativa di un gruppo di abitanti, architetti, artisti, ricercatori, studenti e insegnanti che occupano lo scalo ferroviario in rue Pajol, nel quartiere la Chapelle di Parigi, dove viene realizzato un giardino temporaneo appoggiato sull'asfalto e sul selciato del piazzale antistante lo scalo ferroviario, grazie all'inventiva di due giovani architetti rumeni, Constantin Petcou e Doina Petrescu, Atelier d'Architecture Autogérée. Per la realizzazione del giardino vengono utilizzati materiali di recupero e a basso costo, come bancali in legno, bottiglie di plastica e paglia. Lo scopo del gruppo promotore dell'iniziativa, è quello di innescare in questo modo la nascita di una rete che definiscono di ECO-urbanità, che sfrutti tutti gli spazi inutilizzati del quartiere, i lotti interclusi e abbandonati per creare nuove occasioni di urbanità. Il coinvolgimento degli abitanti anche in fase di costruzione è l'elemento essenziale a questo scopo. Il giardino temporaneo è un'attrezzatura leggera e trasportabile, anche il modulo per la cucina all'aperto e per il tavolo da lavoro con gli attrezzi sono trasportabili. L'obiettivo è di poter spostare queste attrezzature da un luogo all'altro, in una serie di architetture transitorie che permettano di indicare un possibile futuro per le zone abbandonate del quartiere. ECObox, dunque, è un suggerimento, un ipotesi di trasformabilità dello spazio urbano. Secondo Constantin Petcou e Doina Petrescu, infatti, ECObox deve essere considerato come un generatore di urbanità. Nell'arco di tempo in cui è stato in vita, ECObox è stato: luogo di aggregazione per i bambini, di conoscenza reciproca per gli adulti del quartiere, un giardino delle lingue, un cinema all'aperto e un luogo di festa per cerimonie e matrimoni degli abitanti. (Aureli 2011).

A distanza di 7 anni da quella prima esperienza, Constantin Petcou e Doina Petrescu, decidono di dare vita ad un nuovo progetto. Questa volta il sobborgo parigino scelto è Colombes, nella zona nord della città, in un'area con più di 80.000 abitanti. Elemento essenziale è ancora il coinvolgimento di cittadini e associazioni di quartiere, affiancati però dagli amministratori locali, con cui si decide di trasformare un'area abbandonata di circa 3.500 mq nel primo nucleo di quella che loro stessi definiranno come "unità di resilienza urbana". R-URBAN.

Il progetto si basa su una serie di strategie connesse tra loro, che a diverse scale d'intervento, dalla singola strada all'intero quartiere, consentano agli abitanti di cambiare il proprio stile di vita e sviluppare "attività resilienti", riducendo l'apporto di risorse dall'esterno e abbattendo la produzione di rifiuti.

Tra il 2008 e il 2015, grazie al supporto dell'amministrazione e alla collaborazione con diversi partner, il progetto R-URBAN riesce a ottenere finanziamenti europei e statali per circa 1,5 milioni di euro, con i quali realizza Agrocité (una fattoria sperimentale con orti comunitari e stazioni di compostaggio e riciclaggio delle acque piovane, spazi educativi e dispositivi per la produzione di energia) e RECYCLAB (un'unità composta da una serie di attrezzature per il riciclaggio dei rifiuti e la loro trasformazione in materiali per la bioedilizia.)

Attualmente, grazie a R-URBAN, diverse centinaia di cittadini svolgono regolarmente attività di giardinaggio e apicoltura, scuole di compostaggio, riciclaggio ed eco-design, e una dozzina di persone sono impiegate in modo permanente o temporaneo sul progetto.

Pur nascendo da questo stesso brodo culturale, le due esperienze raccontate marcano in realtà una netta differenza, la stessa differenza che Holling, nel 1973, raccontava per definire il concetto di Resilienza in ecologia. Nel 1973, Crawford Stanley Holling (professore di Ecological Sciences alla University of Florida Holling) scrive “Resilience and stability of ecological systems”, sul concetto di resilienza in ecologia. Holling adotta i due termini, ‘resilienza’ e ‘stabilità’, per distinguere due concetti chiave dell’ecologia, ovvero: la capacità di un organismo di trovare un proprio equilibrio in condizioni ambientali prevedibili (stabilità) e la capacità di un organismo di ritrovare un nuovo equilibrio in condizioni ambientali non prevedibili (resilienza).

In particolare, nell’idea di Holling, il concetto di Resilienza di un organismo, o ecosistema, è legato alla capacità di sopportare mutamenti di condizioni e shock esterni di qualsiasi natura, rimanendo vivo/funzionante, anche se in modalità ridotte o nuove. La stabilità, indica invece la capacità di un organismo, di essere vivo ed efficiente adattandosi a determinate condizioni ambientali, in cui i cambiamenti siano lenti o comunque prevedibili.

Questa stessa differenza è ripresa ed esplicitata da Michael Mehaffy and Nikos A. Salingaros nella loro serie di brevi saggi online “Toward Resilient Architectures”. I due autori individuano una serie di quattro parametri che segnano la differenza tra un sistema resiliente e uno non resiliente, seppure efficiente e/o sostenibile. I parametri validi anche per i sistemi urbani e l’architettura sarebbero: una struttura a rete con alto grado di interrelazione tra le parti; diversità e ridondanza (ovvero il contrario del concetto di efficienza); una struttura caratterizzata elementi funzionali a diverse scale di grandezza; la capacità di auto-organizzarsi e adattarsi alla mutevolezza delle situazioni.

Analizzando le esperienze del 2001 e del 2008, tra ECObox e R-URBAN emerge lo stesso distanza, la stessa differenza che distingue un sistema o un organismo o un progetto, seppure sostenibile ed efficiente, da uno che sia anche resiliente.

A differenza di ECObox, R-URBAN sembra aderire pienamente ai parametri individuati da Mehaffy and Salingaros, soprattutto per quanto concerne la varietà di scala di grandezza, le interconnessioni e la ridondanza. Nel progetto che nasce nel 2008, emerge chiaramente l’ambizione di partire dalla piccola scala per arrivare poi alla grande scala urbana, e la volontà di produrre strutture diverse anche ridondanti in ambito urbano. Inoltre, la capacità di adattamento e di auto organizzazione, è insita nella genesi stessa del progetto, che mira a creare un metabolismo urbano circolare. Un metabolismo circolare, vive di vita propria, o quasi, e dunque riesce ad assorbire meglio eventuali shock esterni. I metabolismi lineari, invece, anche virtuosi e sostenibili, ricevono risorse dall’esterno e le trasformano. Sono dunque estremamente condizionati da ciò che avviene all’esterno e non hanno la stessa capacità di riadattarsi e riorganizzarsi.

Non è un caso se la “R” di R-URBAN esprima proprio il concetto di resilienza, dovendo esso rappresentare una prima “unità di resilienza” che incide non solo sulla sfera sociale, ambientale e alimentare della vita quotidiana dei cittadini coinvolti, ma anche sulla sfera economica, lavorativa ed energetica. R-URBAN è l’espressione di un nuovo corso nel dibattito sul rinnovamento in ambito urbano, che va oltre la sostenibilità. Tornando alle categorie esposte da Holling, la sostenibilità, esprime la capacità di un sistema di essere efficiente e vitale in condizioni di stabilità. Ma la sostenibilità non sempre, o quasi mai, esprime la capacità del sistema, di rimanere in vita, anche in situazioni di particolare stress o di eccezionalità non prevedibili. Capacità, questa, che è espressa dalla resilienza, che ingloba ed espande, il concetto di sostenibilità.

R-URBAN, come espressamente dichiarato da Costantin Petcou e Doina Petrescu in più sedi, raccoglie questo invito a impegnarsi in prima persona, con l’idea, ambiziosa, di sintetizzare un nuovo modo di vita in città. Un modello di vita ancorato alla tradizione delle grandi utopie verdi (Garden city di Howard e la Geddes Regional City) ma strettamente connesso alla realtà della città contemporanea, all’azione concreta e ai processi bottom-up di rigenerazione urbana. L’idea è di raccogliere gli ideali di quelle utopie e la capacità di azione dei movimenti d’opinione degli ultimi anni, non per creare una nuova utopia, ma di produrre una realtà sperimentale. Un laboratorio vitale nel quale possano nascere nuovi modi di interpretare la vita urbana, capaci rispondere alle pesanti sollecitazioni esterne, siano esse culturali, economiche, demografiche e ambientali.

## Riferimenti bibliografici

- Aureli D. (2011), *Lo spazio pubblico nella città multietnica*, Aracne editrice Srl, Roma.
- Bradley K., Hedrén J. (2014), *Green Utopianism Perspectives, Politics and Micro-Practices*, Routledge, New York.
- Chermayeff S., Alexander C. (1968), *Spazio di relazione e spazio privato*, Il Saggiatore, Milano.
- Davis M. (1999), *Geografie della paura. Los Angeles: l'immaginario collettivo del disastro*, Feltrinelli, Milano.
- Gehl J. (1991), *Life Between Buildings Using Public Space*, Arkitektens Forlag, Copenhagen.
- Habermas J. (1962), *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, [tr. it. *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Roma-Bari 2002].
- Holling C.S. (1973), "Resilience and stability of ecological systems", *Annual Review of Ecology and Systematics*, no. 4, pp. 1-23.
- Hopkins R. (2008), *The Transition Handbook: from oil dependency to local resilience*, Green Books.
- Howard E. (1902), *Garden Cities of Tomorrow*, London: S. Sonnenschein & Co. Ltd., London.
- Ingersoll R. (2004), *Sprawltown*, Maltemi, Roma.
- Jacobs J. (1961), *The Death and Life of Great American Cities*, Random House, New York.
- Kroll L. (1996), *Bio, psycho, socio/eco. Ecologies urbanes*, L'Harmattan, Paris [tr. it. *Ecologie Urbane*, Franco Angeli, Milano, 2001].
- Longobardi G. (2014), "Abitare, coltivare agri-cultural dwelling", in *Cohousing. Programmi e progetti per la riqualificazione del patrimonio esistente / Cohousing. Programs and projects to recover heritage buildings*, ETS, Pisa, pp. 207-213.
- Mumford L. (1961), *The City in History*, Harcourt, Brace & World, New York, tr. it. (1994), *La città nella storia*, Bompiani, Milano.
- Mehaffy M., Salingaros N.A. (2013), "Toward Resilient Architectures 1: Biology Lessons", *Metropolis Magazine online magazine*, disponibile su <http://www.metropolismag.com/Point-of-View/March-2013/Toward-Resilient-Architectures-1-Biology-Lessons>.
- Pasquali M. (2014), "Vernacular Gardens, an History of Guerrilla Gardens", in Aureli D., *Low. Bold approaches measured architecture*. L'erma di Bretschneider, Roma.
- Petcou C., Petrescu D. (2015), "R-URBAN or how to co-produce a resilient city", *Ephemeral journal*, vol. 15, no.1, pp. 249-262.
- Petcou C., Petrescu D. (2012), "R-urban resilience", in Tyszczyk R., Smith J., Clark N., Butcher M., (eds.), *Atlas: Geography, Architecture and Change in an Interdependent World*, Black Dog Publishing, London, pp. 64-71.

# Spinning the wheel and switching on the lightbox Towards a novel evaluation for smart specialisations

**Clare Devaney**

PhD Scholar and Marie Curie H2020 Researcher  
School of the Built Environment, Maxwell Building, University of Salford  
Salford, Greater Manchester, M5 4WT  
Email: [clare@claredevaney.com](mailto:clare@claredevaney.com)

## **Abstract**

To date, that meaning and the related concepts of spatial and territorial development has been dominated by a physical, geographic understanding of a defined ‘place’ – which has supported, for example, theories around proximity, central to the clustering concept - and a socio-economic understanding of ‘place’ as an economic system – a defined labour market with a set of local institutions and actors operating within that system. This paper suggests that a comprehensive approach should take in consideration a third criterion, embedding an organic and more holistic approach, encompassing culture, education, in one world, the local assets and needs. Such a complex approach, to be developed through an in-depth set of metrics and variables, can be visualised through a user-friendly metaphor to allow easy familiarisation amongst policy makers and stakeholders. It is therefore suggested that a “Sustainable Smart Specialisation wheel”, complementing the two traditional concepts mentioned above with a third one representing cultural aspects of place, may offer a simple and elegant conceptual framework, which has real potential to be further developed and operationalised as a dynamic, responsive and effective novel evaluation tool for Smart Specialisation Strategies.

**Keywords:** smart specialisation, strategies, place-based innovation, spatial dimension

## **1. Innovating Europe through Smart Specialisation Strategies**

“If Europe dropped its mission to innovate, the blame would not lie with the world, but with ourselves.” (EC 2016). Robert Madelin’s rallying call sits at the heart of the ESRC’s recently published paper on the future of innovation in Europe. The paper wholly acknowledges the scale and complexity of the innovation challenge. Whilst recognising and re-stating the fundamental importance of science, research and funding, it pertinently reminds us that: ‘Innovation is more than science and technology. Social demand and needs-driven innovation matter more than ever.’ (EC 2016: 3).

Smart Specialisation remains central to the vision put forward for Europe’s innovative future, and its critical role in promoting multi-stakeholder discovery processes and in enabling innovation goals to be determined at a regional, ‘place-based’ level is cited and commended in the paper. Smart Specialisation is based on the principle of defined economic systems (predominantly regions) generating new specialisms through a process of discovery which builds on unique local assets and competences, and further enhancing competitive advantage through concentrating resources on the newly discovered specialisms. Smart Specialisation Strategies (S3) (Foray, 2015) translate the academic concept of Smart Specialisation into policy and allow regions to prioritise concentration of resources. S3 is based on five core design principles: entrepreneurial discovery, mid-level granularity, inclusiveness, progress (specifically in that priorities will not be supported forever) and promotion of experimentation and risk. S3 is now firmly established as a key feature in European policy, and since 2013 it has been a compulsory ex-ante conditionality requirement for EU member states and regions accessing EU funds to have an S3 in place. Within its wider programme of research (MAPS-LED 2016), an international research partnership, is further interrogating the relationship between S3 and innovation.

The rapid rise of S3 from academic theory to legal requirement has to some extent followed its own innate design principles, in that it is an experimental strategy which has made extraordinarily fast-paced and dynamic progress, benefiting from and contributing to a growing focus on both innovation and inclusion, and a movement toward regional, devolved and ‘place-based’ development. Its early adoption and roll-out whilst still effectively in its infancy has meant that much of the analytical discourse to date has focussed on what S3 is. Building strategy around the continually evolving and dynamic concept of Smart Specialisation implies the adoption of a delivery model which challenges, and in many cases

precludes, retrospective evaluation. “Complete knowledge and maximisation of control”, as Van Mierlo et al (2010: 145) observe, are replaced by continuous learning”.

Defying easy definition presents a further challenge. Khan (2013) cites Geoffrey Moore in expressing “the challenge of scaling the adoption of a new innovation beyond the early adopters to the early majority – beyond niche to standard”. Khan goes on to express frustration with quantifying social impact, which is, he says “not the same as valuing it. It is simply managing the financial impact and accepting whatever social impact happens along the way”. Kleibrink, Gianelle and Doussineau (2016) identify a similar frustration amongst stakeholders in regard to the limitations of statistical data, survey and –in particular - financial audit as a monitoring tool for S3, highlighting audit’s (negative) association with regulation, performance management and compliance. They express the need for a better and leaner model of performance measurement, which reflects S3 as experimenting with new approaches to strategy making and implementation and (citing Mintzberg, 1994: 85) which goes «beyond mere ‘numbers games’» (Kleibrink et al: 5).

As it matures into its third decade of development, S3 requires a monitoring and evaluation mechanism which meets all of these challenges; one which can keep pace not only with the innate dynamism of S3 and innovation, but with the rapidly changing economic, social and political environment in which it must perform.

That environment – implicit in the level of granularity required, and reinforced by the 2009 Barca report (and recently restated by McCann, 2015) is place-based. The paradigm of ‘place’ has had a similarly exponential rise in policy-making and, as observed in recent work by the Royal Society of Arts is «incompletely developed (...). The critical issue is identity. What does a place mean to its population and in what way can that meaning be articulated, shaped and manifested?» (Taylor & Devaney, 2014: 6). In the Barca report, a place-based policy is defined as “a long term strategy aimed at tackling persistent underutilization of potential and reducing persistent social exclusion in specific places through external interventions and multi-level governance”. Whilst there is clear synergy between the regional focus of S3 and the place-based approach put forward in the Barca report, as the 2013 report to European Commission from the independent group chaired by Ketels observes “Smart Specialisation Strategies...were initially developed from an a-spatial concept (and) have needed to be reworked and redefined in the context of regional analysis”. S3, evolving at the same time as the place paradigm has, as such, been able to respond to and absorb a deepening understanding of what ‘place’ means.

## **2. Towards a novel evaluative approach for Smart Specialisations**

To date, that meaning and the related concepts of spatial and territorial development has been dominated by a physical, geographic understanding of a defined ‘place’ – which has supported, for example, theories around proximity, central to the clustering concept - and a socio-economic understanding of ‘place’ as an economic system – a defined labour market with a set of local institutions and actors operating within that system. Evaluation tools for S3, such as those described by Kleibrink et al (2016), are largely based on financial audit, mapping, surveys, demographics and statistical data, and respond predominantly to those spatial and social considerations as two fairly static criteria related to “place”.

Currently, a gap in the evaluative tools still exists, thus undermining the effective assessment of assets and potentials and the full exploitation of genuinely place- based strategies.

This paper suggests that a comprehensive approach should take in consideration a third criterion, embedding ‘a deeper, organic, multi-faceted and multi-connected definition, firmly rooted in and driven by that particular place... bringing together culture, education, health, business and all aspects of local life in creating a unique DNA, an identity, a place’ (Taylor & Devaney, 2014: 12).

Such a complex approach, to be developed through an in-depth set of metrics and variables, can be visualised through a user-friendly metaphor to allow easy familiarisation amongst policy makers and stakeholders. It is therefore suggested that a “Sustainable S3 wheel” (Figure 1), complementing the two traditional concepts mentioned above with a third one representing cultural aspects of place, may offer a simple and elegant conceptual framework, which has real potential to be further developed and operationalised as a dynamic, responsive and effective novel evaluation tool for S3.

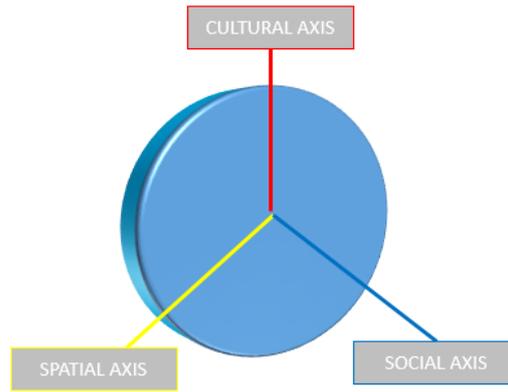


Figure 1 | S3 evaluation tool conceptual scheme: The sustainable S3 wheel  
Source: author's elaboration.

In this dynamic new evaluation model, each axis represents a critical quality in successful S3 strategies. The first axis – the where – represents spatial factors, incorporating granularity, proximity and built environment considerations; the second axis – the who – represents social factors, incorporating inclusivity, participation and stakeholder engagement, recasting the role of people, as critical and pro-active stakeholders in the entire S3 and innovation process and the third axis, completing the spokes in the wheel, represents cultural factors – the what – those aspects of place such as heritage, identity and culture, that make a place distinctive and its S3 specialisms unique.

Foray's distinction between Smart Specialisation and S3 strategies is important here. Whilst progress, short-term risk taking and learning, and the associated regenerative shedding and re-definition of priorities is actively encouraged in the process of specialisation, in contrast, S3 itself should be supported as a sustainable strategy which can continue to catalyse place-based innovation in the long-term. This requires an evaluation tool which will support and promote its long-term relevance and application.

With regards to innovation, the wheel is conceived as a dynamic concept which, figuratively speaking, turns. Its cyclical movement mirrors the perpetual motion of innovation and the correlated interdependence between production and use. (Figure 2). In evaluating S3 as a tool to support and stimulate innovation - this represents the why.

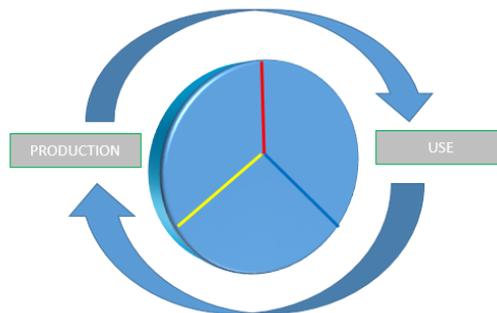


Figure 2 | Innovation – production and use cycle.  
Source: author's elaboration

Taking the metaphor one step further, if we conceptualise the wheel as a spinning top, then the top requires an intervention - a catalyst - to make it spin. This is the how. (Figure 3)

S3's focus on local assets and competences tends to skew the understanding of 'place' toward a region's strengths, a bias which is also reflected in its application, monitoring and evaluation. The dynamic S3 'spinning top' might relate to the equally dynamic context of place, reflected here by a wider spectrum of indicators in which a range of degrees, gradations and inter-dependencies are incorporated (Figure 4).

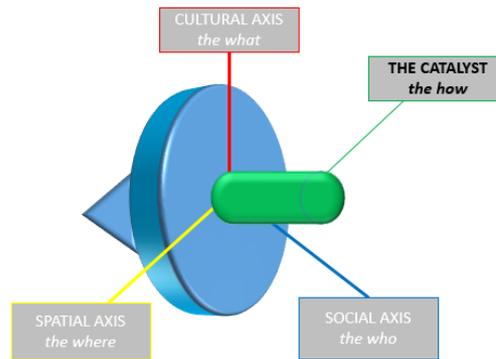


Figure 3 | The catalyst for innovation. Source: author's elaboration.

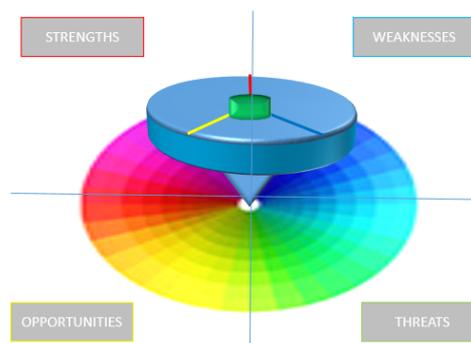


Figure 4 | S3 and place-based innovation. Source: author's elaboration.

Too often, the perception – and reality – of innovation sees overly-dominant production, with producers (such as universities and large corporates) working in isolation on the strengths of a place (and often in isolation on campuses and science parks). This tends to come at the expense of the application of S3 capacity in addressing place-based weaknesses or issues of need. By meaningfully involving stakeholders throughout implementation [6:19], successful S3 has the opportunity to bring a vast range of different actors together in addressing these collective place-based goals. Imagine our spinning top once again. As it spins, it generates kinetic energy and sparks of new ideas fly as the dynamic revolution cycle of innovation, production and use, continues to revolve and evolve. It glides across the lightbox of place, feeding off a strength here, spinning over a threat there, obliterating a weakness in its path here, embracing an opportunity here, and blending the primary colours of each S3 axis together as white light. This is entrepreneurial discovery in practice.

### 3. Conclusions

There is an unprecedented freedom of movement to this new evaluative paradigm for S3 and place-based innovation. In allowing the 'spinning top' to move freely, the concept redefines the notion of 'territorial' operation, and offers the opportunity instead to transcend boundaries – as light does – promoting, for example, urban-rural linkages, sharing of innovations between places.

The opportunity for S3 within this vision is to continue to be the strategic vehicle of choice for regions across Europe, and beyond, in stimulating and catalysing place-based innovation, and in achieving transformational local and global impact. Seizing this opportunity can only be achieved if S3 is supported by a dynamic and responsive model of evaluation and learning.

Let's spin the wheel and step into the light.

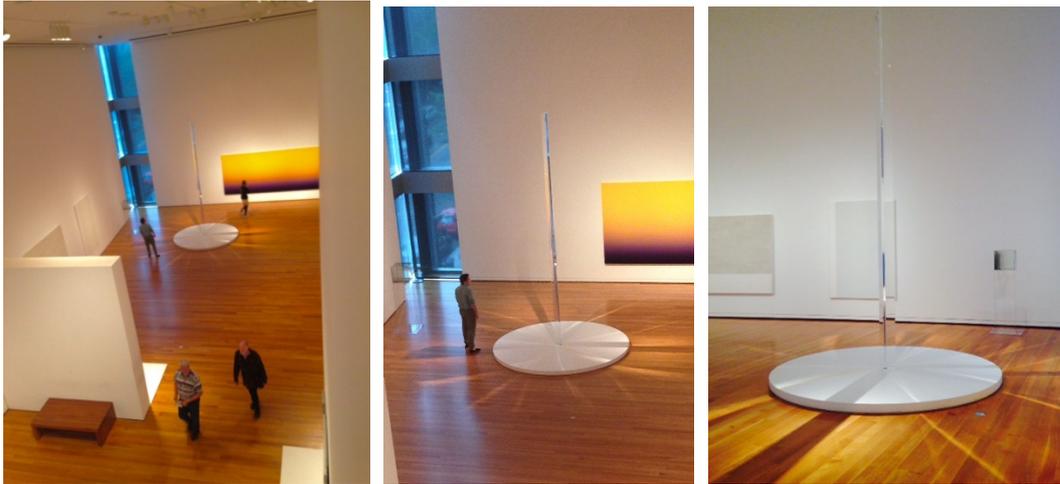


Figure 5 | Images from Light and Space Exhibition, Seattle Art Museum, July 2016. Source: Author's photographs.

### Acknowledgment

This paper is related to the dissemination of the EU research project 'MAPS-LED' (*Multidisciplinary Approach to Plan Specialization Strategies for Local Economic Development*), Horizon 2020, Marie Skłodowska-Curie RISE.

### References

- Barca F. (2009), *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*, Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy.
- EC (2013 a), *Regulation 1301/2013 of the European Parliament and Council*, 17th December
- EC (2013 b), *The role of clusters in smart specialisation strategies*, DG Research & Innovation.
- EC (2016), *Opportunity Now: Europe's Mission to Innovate*, ESRC Strategic Notes prepared by Madelin R, 5th July, 2016.
- Foray D. (2015), *Smart Specialisation: Opportunities and Challenges for Regional Innovation Policy*, Routledge, London.
- Kleibrink A., Gianelle C. & Doussineau M. (2016), *Monitoring innovation and territorial development in Europe: emergent strategic management*, European Planning Studies.
- McCann P., (2015), *The Regional and Urban Policy of the European Union: Cohesion, Results-Oriented and Smart Specialisation*, Edward Elgar Publishing Limited Cheltenham, UK and Northampton.
- OECD (2009), *Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth*.
- Taylor M. & Devaney C. (2014), *A Place for Heritage*, The Royal Society of Arts and the Heritage Lottery Fund July 2014.
- Van Mierlo B., Arkesteijn M. & Leeuwis C. (2010), *Enhancing the Reflexivity of System Innovation Projects with System Analyses*.
- Zia Khan (2013), Presentation to SOCAP13, available at:  
<https://www.youtube.com/watch?v=cu0jl1iHgO8> Accessed 15th August 2016

# Nuove tattiche urbanistiche in sistemi urbani multietnici

**Maurizio Geusa**

Link Campus University – Roma

Email: *maurizio.geusa@icloud.com*

Tel: 339 8019102

## **Abstract**

L'urbanistica, ancora, non sembra aver colto l'esigenza di adeguare i propri strumenti ai nuovi bisogni di ibridazione ed osmosi multietnica. Infatti, come nel caso dei Programmi complessi sviluppati per il recupero delle periferie, questi fondano la loro operatività sulle risorse economiche del mercato senza considerare la debolezza, ormai strutturale, dello stesso mercato edilizio. Debolezza ben evidenziata dalla Banca d'Italia con la quota di crediti in sofferenza nel settore delle costruzioni. Alla debolezza del mercato si unisce lo scarso successo dei Programmi che amplifica i limiti della tattica urbanistica tradizionale. Inoltre il fenomeno emergente della presenza di stranieri stressa ulteriormente la già debole rete di servizi e trasporti nelle periferie. Infatti la localizzazione degli stranieri residenti nel caso analizzato di Roma privilegia proprio l'estrema periferia tralasciando gli impianti urbani consolidati. La carenza di identità di luogo che caratterizza la periferia ha generato una domanda diffusa di adeguamento dei luoghi e di sussidiarietà nella gestione degli spazi pubblici, questo approccio, coinvolgendo anche gli stranieri, realizza originali processi di integrazione multietnica. Il tema infine è stato ora recepito anche dall'art. 24 del decreto Sblocca Italia, aprendo nuove prospettive nella riqualificazione urbana.

**Parole chiave:** immigration, community, inclusive processes.

## **1 | Il limite dei Programmi di riqualificazione delle periferie**

Le periferie costituiscono da tempo il luogo in cui si misurano le politiche di governo del territorio. All'abituale squilibrio di servizi ed infrastrutture, che distingue i centri dalle periferie, si aggiunge un variegato quadro sociale caratterizzato dalla presenza di nuove culture e da nuovi codici etnici.

L'urbanistica non sembra aver colto l'esigenza di adeguare i propri strumenti ai nuovi soggetti ed ai nuovi bisogni di ibridazione ed osmosi multietnica. Al contrario, proprio i settori urbani con maggiore presenza di stranieri possono essere occasioni di riflessione per coniugare governo del territorio ed amalgama interculturale.

Papa Francesco ha fornito sulla periferia una sua definizione: «Quando parlo di periferia parlo di confini. Normalmente noi ci muoviamo in spazi che in un modo o nell'altro controlliamo. Questo è il centro. Nella misura in cui usciamo dal centro e ci allontaniamo da esso scopriamo più cose, e quando guardiamo al centro da queste nuove cose che abbiamo scoperto, da nuovi posti, da queste periferie, vediamo che la realtà è diversa. ... La realtà si vede meglio dalla periferia che dal centro.» (Bergoglio 2015)

In primo luogo, il mutato quadro sociale delle periferie richiede una creatività sfidante che è possibile solo liberando la mente dagli schemi urbanistici ancorati alla consuetudine economico-razionalista. Come nel caso dei Programmi di recupero urbano, in oltre venti anni di applicazione hanno prodotto singoli episodi senza incidere sul quadro generale. In modo analogo, i Programmi integrati concepiti come loro evoluzione ancora non costituiscono lo strumento ordinario di approccio al recupero delle periferie.

La scarsa incisività e l'inadeguatezza di questo approccio economico-razionalista discende dall'idea di collegare le opere pubbliche con gli interventi privati attraverso la disciplina medioevale della convenzione urbanistica. Questi Programmi, declinati con vari attributi, non sono altro che una molteplicità di minuscole convenzioni tutte incardinate sull'articolo 28 della legge urbanistica generale. La convenzione urbanistica, in questi Programmi, è spinta al limite sia per quanto riguarda la numerosità dei casi sia per quanto riguarda la modesta dimensione degli interventi.

Seppure la dimensione di ogni singolo intervento è modesta, non altrettanto modesta è la procedura che richiede la stessa attenzione e vigilanza da parte dell'amministrazione. Di conseguenza, la gestione di ogni singola convenzione richiede un impegno di risorse umane incompatibile con gli organici progressivamente depauperati delle amministrazioni. Questo sproporzionato rapporto fra impegno

richiesto e risorse umane disponibili rende questi programmi strumenti approssimativi con tempi attuativi fuori controllo.

Queste difficoltà impongono una riflessione sulla capacità dell'urbanistica intesa come governo del territorio fatto di destinazioni d'uso, indici e conseguenti oneri ordinari e straordinari di realizzare gli obiettivi di riqualificazione ristrutturazione e rigenerazione dichiarati dagli stessi piani urbanistici.

Il meccanismo virtuoso indice edilizi-oneri-opere pubbliche su cui si basano oggi i Piani trae la sua energia dal mercato. Se il mercato diventa selettivo e premia la qualità delle localizzazioni centrali piuttosto che la quantità delle localizzazioni periferiche tutto il meccanismo si incaglia.

Questa criticità del mercato è ben segnalata dalla mole dei crediti in sofferenza nel settore delle costruzioni. Roberto Morassut, ricorda come «oggi, parlare ancora di "palazzinari" immaginando figure tramontate da decenni, fa sorridere» (Morassut 2016).

La Banca d'Italia fornisce i dati essenziali relativi al Lazio. Il dato più significativo è la crescita dal 31,8% del 2011 al 54,2% del 2015 (incremento di 22,4 punti) della quota di credito deteriorato sul totale dei crediti nel settore delle costruzioni.

Il peso percentuale delle sofferenze bancarie superiore alla metà del credito erogato rappresenta plasticamente la patologia dell'urbanistica romana. La peculiare anomalia nel settore delle costruzioni, risulta evidente se commisurata all'incidenza dei crediti in sofferenza riferita a tutti i settori industriali pari al 28,75% di giugno 2015.

Dunque il meccanismo virtuoso di governo del territorio con piani economico-razionalisti, per molteplici motivi estranei all'urbanistica, non è in grado di soddisfare la domanda di rigenerazione, riqualificazione e ristrutturazione delle periferie.

## **2 | La presenza degli stranieri residenti, il caso di Roma**

In questo contesto di esaurimento delle capacità di governo del territorio da parte dell'urbanistica, si aggiunge il fenomeno emergente dei nuovi residenti stranieri che stressa ulteriormente le già deboli reti dei servizi e dei trasporti nelle periferie. Nel nostro paese il fenomeno è più recente e non ha generato i grandi agglomerati suburbani di Francia, Belgio e Regno Unito. (Groppi 2016)

Qualche dato per dimensionare il problema. Nel caso di Roma la popolazione straniera residente stabilmente al 1° gennaio 2016 rappresenta il 12,7% dell'intera popolazione residente (365.181 stranieri su 2.864.731 residenti). In crescita rispetto al 2011 quando erano l'8,6% e con tendenza ad approssimare quella di altre capitali europee (Parigi 15 %, Madrid 16 %).

Di maggiore interesse come questi flussi migratori si distribuiscono nelle diverse componenti del sistema insediativo. Infatti come presumibile, la distribuzione sul territorio cittadino non è omogenea e si concentra su circa metà del territorio in cui il peso percentuale dei residenti stranieri è superiore alla media dell'intera città.

L'analisi è stata condotta sulla suddivisione territoriale disponibile per il Comune di Roma in 155 Zone urbanistiche perimetrate nel 1977 sulla base del Prg allora vigente.

In 72 Zone urbanistiche la percentuale di stranieri è superiore alla media cittadina. Queste 72 Zone sono distribuite equamente fra Città storica e Città da ristrutturare, si passa dal massimo di Trastevere (45%) fino a Pian due Torri pari alla media cittadina del 12,7%. Nella distribuzione territoriale emerge un nucleo centrale da Villa Ada a nord (14,7%), lungo la Via Salaria e i quartieri centrali, termina a sud nei quartieri di Marconi (16,1%) ed Ostiense (18,1%).

Dopo il nucleo centrale, la presenza di stranieri riprende quota nelle Zone più esterne, dal Grande raccordo anulare fino al limite del territorio comunale. Le maggiori concentrazioni sono lungo le principali direttrici radiali: Via Cassia dal Foro Italico (23,0%) fino a Cesano (22,9%); Via Prenestina e Casilina dalla storica Torpignattara (20,6%), fino a Borghesiana (20,4%) e San Vittorino (14,1%); Via Appia Antica e Ardeatina dalla stessa Appia Antica (28,1%) fino a Santa Palomba (17,6%); infine Via Portuense da Magliana (21,5%) fino a Pantano di Grano (14,5%).

In conclusione, emerge come la presenza degli stranieri non investe la Città consolidata o per meglio dire la città pianificata. Infatti all'estremo opposto della classifica con presenze inferiori alla media cittadina troviamo le Zone con impianti urbanistici strutturati come: Della Vittoria (9,1%), Nomentana (9,3%) e Garbatella (9,4%).

Sembra che la città in cui è maggiormente riconoscibile l'identità dell'impianto urbanistico, la città oggetto della pianificazione storica, per la sua forte riconoscibilità e conseguente forte identità possa accentuare l'effetto di spaesamento, rendere maggiore il disagio da straniamento, quindi, allontanare i nuovi arrivati. Il

contesto urbano strutturato sembra aggiungere difficoltà di comunicazione e di convivenza tanto da essere evitato per evitare l'immedesimazione superficiale e posticcia alle nuove regole.

La presenza invece degli stranieri nell'area centrale sembra apparentemente in contraddizione con l'assunto dei luoghi identitari. In questo caso l'identità dei luoghi non è frutto della razionalità urbanistica e del disegno del piano quanto piuttosto di una sovrapposizione storica in cui, senza uno disegno a priori, l'identità è prodotta dalla molteplicità dei singoli contributi individuali.

### **3 | Ripartire dalla centralità dei cittadini**

Proviamo ora a rileggere il governo del territorio partendo dalla periferia nel suo nuovo quadro multietnico, come luogo di ibridazione delle culture e di formazione delle nuove cittadinanze.

Nella periferia la mancanza di sovrapposizione storica, unita al disegno del massimo sfruttamento fondiario non realizza identità urbana e di conseguenza accomuna nel disagio i vecchi con i nuovi abitanti. I quartieri della periferia rappresentano un territorio di frontiera in cui ricostruire l'identità urbana e sociale. Un territorio di stimoli al cambiamento da rileggere partendo dagli abitanti e non dai loro contenitori fisici.

Lo stesso Piano Regolatore di Roma riconosce, ai settori urbani periferici definiti come Città da ristrutturare, l'esigenza di finalizzare gli interventi non tanto all'incremento della dotazione di servizi e di verde, quanto proprio verso «l'attribuzione di maggiori livelli di identità nell'organizzazione dello spazio.» (Prg 2008)

La carenza di identità di luogo e la conseguente non corrispondenza alle attese dell'individuo produce una mancanza di attaccamento ai luoghi, questo disagio degenera in ansia, insicurezza sociale fino alla tensione razziale. All'inverso, quando cessa il legame di attaccamento con i luoghi, si rinsalda quello con il proprio nucleo familiare o amicale, abbandonando lo spazio fisico al degrado e alla insicurezza. In altre parole, la mancanza di identità del luogo determina la mancanza di estese relazioni sociali ed umane che si limitano ad un mero ambito di protezione e resistenza contro l'esclusione sociale che coinvolge gran parte della periferia.

Tali condizioni, di carenza di identità di luogo e non riconoscibilità di sé nell'ambiente urbano, generano una naturale aspirazione verso la modifica dello stesso ambiente urbano. Aspirazione rivolta, in prima istanza, verso le istituzioni. La mancata o inadeguata risposta delle istituzioni avvia un processo di auto-organizzazione volto a modificare l'ambiente urbano per renderlo più congruente con l'immagine di sé.

Rispetto a questa aspirazione verso la modifica dei luoghi, l'approccio istituzionale è stato fino ad oggi di tipo progettuale con interventi pubblici per singole emergenze, anche elaborati con processi di partecipazione alla formulazione dei contenuti. Come già ricordato, in proposito dei Programmi di recupero e riqualificazione urbana, questi interventi pubblici non hanno innescato processi generalizzati e diffusi di sostegno alle identità e comunità locali.

In questo contesto si è sviluppato il cosiddetto movimento *retake*, o meglio, di ri-appropriazione della città, di coinvolgimento e di partecipazione diretta dei cittadini: Fino ad oggi osservato soprattutto per la manutenzione urbana si spinge sempre più ad interventi impegnativi di recupero, rigenerazione e rammendo urbano.

Da questi presupposti, occorre ripensare nuove tattiche urbanistiche di approccio alla città riconoscendo e sostenendo le dinamiche locali in quanto capaci di formulare proposte concrete ed obiettivi proporzionati alle risorse disponibili. In questo senso quella infinità di sollecitazioni fino ad oggi considerate come fenomeno epidermico sono invece il segnale di una esigenza diffusa ed altrettanto diffuso interesse a farsi parte attiva nella gestione del territorio. Un processo di sussidiarietà nella gestione dello spazio pubblico urbano in grado di coinvolgere etnie e componenti sociali diverse rendendo i cittadini protagonisti del cambiamento e non solo utenti finali di piani e progetti.

E' difficile ricostruire una lista esauriente di casi. Solo per memoria possiamo provare una prima elencazione partendo dagli episodi romani e parigini in corso.

Sottoilviadotto, Roma Nord; sviluppato per iniziativa di Renzo Piano, ha recuperato uno spazio abbandonato con la partecipazione dei cittadini inserendo una piazza attrezzata di circa 200 mq con funzioni di svago e di interazione sociale.

Parco di Borgo Ticino a Roma ovest; Il movimento dei cittadini in collaborazione con le associazioni di volontariato ha riformulato la composizione dello spazio verde. Il nuovo progetto è stato poi realizzato dagli stessi cittadini coinvolgendo anche i rifugiati e richiedenti asilo ospitati presso la sede del Sistema di protezione richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR).

Il coinvolgimento multietnico è avvenuto sia in fase di progettazione, in quanto le esigenze di gioco e svago sono di per se multietniche e pertanto unificanti, sia come detto in fase di realizzazione. Infatti il lavoro manuale e concreto rappresenta la forma migliore forma di integrazione e solidarietà multietnica.

“*Espace imaginaire*” Saint Denis Paris; (Michelangeli 2016). L’intervento occupa una area di 5.000 mq nella zona Montjoie nella Plaine di (Noé 2016). E’ destinato a diventare una zona di iniziative partecipative ed artistiche che coinvolgono i residenti per gran parte nord africani e gli addetti del nuovo quartiere direzionale della *Plaine* provenienti dagli altri settori della capitale francese.

A questi episodi si devono aggiungere tutti quelli sviluppati a seguito dell’introduzione del cosiddetto Baratto amministrativo avvenuto con l’approvazione dall’art. 24 del D.L. Sblocca Italia. Questa disposizione autorizza i Comuni a deliberare Regolamenti sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura, la rigenerazione e la gestione in forma condivisa dei beni pubblici urbani prevedendo anche riduzioni o esenzioni dai tributi. Su questo tema l’Associazione LABSUS – Laboratorio per la sussidiarietà ha sviluppato una intensa attività promuovendo una prima bozza di Regolamento oggi approvata in circa 100 comuni, mentre in altri 73 è corso di approvazione. L’approvazione del Regolamento ha dato luogo a 28 Patti di collaborazione nei soli settori del verde e arredo urbano, dei beni culturali e della coesione sociale. In particolare sempre sul tema della coesione sociale si deve segnalare quello relativo al Parco Anallergico di Terni che prevede anche la messa a disposizione di tirocini formativi rivolti ai soggetti beneficiari dei progetti SPRAR promuovendo la cultura della reciprocità fra vecchi e nuovi abitanti.

L’approccio della collaborazione si evolve poi, in modo naturale, dal più semplice volontariato verso la più complessa impresa di comunità. Su questo tema è interessante quanto promosso dalla Lega delle Cooperative (AA.VV. 2016) sul tema delle cooperative di comunità. In questo caso cittadini organizzati sviluppano veri piani d’impresa, raccolgono finanziamenti e concretizzano i primi risultati recuperando beni pubblici dismessi come nei casi di Perugia (cinema Mordernissimo), Bologna (quartiere Pilastro) e Torino (Motovelodromo). Tutti esempi concreti in cui la rigenerazione urbana non si esaurisce al recupero del manufatto edilizio come fatto fino ad oggi, ma investe il contesto sociale come parte di un più ampio concetto di comunità. In altre parole la rigenerazione urbana rimette al centro della trasformazione il cittadino, il fruitore primario dello spazio urbano. Lo stesso Bando per Programma Straordinari varato dal Governo richiama fra i criteri di valutazione la capacità di innescare processi di rivitalizzazione economica, sociale e culturale del contesto urbano di riferimento.

Una molteplicità di occasioni, un variegato assortimento di spazi e beni pubblici, diventano occasione non solo di trasformazione urbanistica ma di coesione sociale. L’interesse si allarga dallo spazio fisico ai cittadini che lo abitano, con le loro diversità individuali, culturali ed etniche. Si ricompono una comunità e questo significa allentare le tensioni ricreare identità, appartenenza in una parola sicurezza.

Pertanto, la tesi che si sostiene è quella che, esaurito il governo del territorio dettato attraverso la regolamentazione del mercato edilizio e il recupero sia pure parziale della rendita fondiaria a favore delle opere pubbliche, trova spazio un diverso approccio che scaturisce dall’interesse diretto dei cittadini e in questo senso produttivo di identità ed integrazione multietnica.

### **Riferimenti bibliografici**

- AA.VV. (2016), *Rigenerare le città*, Legacoop – Legambiente, in proprio, Roma.
- Groppi M. (2016), Da noi nessuna Molenbeek, ma il futuro non è garantito, in *Limes*, n. 4, pp. 38-48.
- La Cecla F. (2015), *Contro l’urbanistica*, Einaudi, Torino.
- Mazza L. (2015), *Spazio e cittadinanza*, Donzelli, Roma.
- Morassut R. (2016), *Roma senza capitale*, Ponte Sisto, Roma.
- Noé J. B. (2016), Il paradosso di Saint-Denis: da tomba di re a culla jihadista, in *Limes*, n. 4, pp. 181-188.
- Roma Capitale (2008), *Norme tecniche di attuazione del Piano regolatore generale*, in proprio, Roma.
- Schinaia C. (2016), *Interno esterno*, Alpes, Roma.
- Secchi B. (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza, Roma-Bari.

## **Sitografia**

Intervista integrale a Papa Francesco durante la visita in Sud America disponibile sul sito Terre d'America:

<http://www.terredamerica.com/2015/03/10/due-anni-con-francesco-la-rivista-di-una-bidonville-argentina-intervista-il-papa-e-francesco-risponde-ecco-lo-straordinario-dialogo/>

Le attività del gruppo di giovani architetti guidati da Renzo Piano e il progetto Sottoilviadotto, ricavabile dal sito G 124 :

<http://renzopianog124.com/post/100612429243/il-viadotto-e-la-stanza-g124>

La riqualificazione del Parco condotta dagli abitanti del quartiere di Casalotti a Roma attraverso i post della pagina Face book:

<https://www.facebook.com/ParcoBorgoTicino/>

Le indagini sui crediti bancari in sofferenza per settori economici dal sito della Banca d'Italia Quaderni di economie regionali:

<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/>

Statistiche di cittadini stranieri residenti per zone urbanistiche di Roma Capitale dal sito Tutta Italia:

<http://www.tuttitalia.it/lazio/33-roma/statistiche/cittadini-stranieri-2015/>

Post di Roberto Morassut dell'11 aprile 2011 sul settore delle costruzioni a Roma sul sito Face book:

<https://www.facebook.com/robertomorassutpage/?fref=ts>

Presentazione del progetto per Saint Denis su sito del Corriere della Sera – Sociale:

<http://sociale.corriere.it/dal-vuoto-urbano-nasce-lespace-imaginaire-saint-denis-dove-i-cittadini-ripensano-il-quartiere/>

Sito ufficiale dell'associazione Laboratorio della sussidiarietà:

<http://www.labsus.org>

# The Mushrooms' Lesson: Instagram as a tool to evaluate users' perception of urban transformations

**Luca Lazzarini**

Politecnico di Torino

DIST – Dipartimento di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

Email: [luca.lazzarini@polito.it](mailto:luca.lazzarini@polito.it)

**Jesús López Baeza**

University of Alicante

Building Science and Urbanism Department

Email: [jlb25@alu.ua.es](mailto:jlb25@alu.ua.es)

## Abstract

Since few years, a growing number of researchers has started to develop methods to use Location-Based Social Networks to describe socio-spatial patterns of the city. Beside the more consolidated positions of Facebook and Twitter, Instagram has become, since its founding in 2010, one of the most used social networking in the world. In early 2015, it was reported that over 2000 million of users around the world use this service to share 70 million pictures per day. This paper aims at exploring the use of Instagram networking to visualize differences in the perception of urban spaces through geotagged posts. The case-study investigated the “Mushrooms Street” in Alicante (Spain), where an urban regeneration intervention was performed in 2013. The study aimed at evaluating the impact of the physical transformation in users' perception through Instagram images, which were selected according to the use of hashtags and location-tags chosen by Instagram users. An open issue regards the possibility of using Instagram as a tool not just for building urban and territorial analysis but also to give sense and meaning to urban projects and to planning and design interventions.

**Key words:** urban regeneration, public spaces, tools and techniques.

## Introduction

Over the past two decades, the use of new technologies has profoundly changed the vision we have of the urban space. This has been gradually enriched by new meanings and forms through a process of dematerialization towards virtual arrangements and patterns (Sui and Goodchild 2011). In this context, also the tools and methods employed by planning and urban studies have been changing: interactive maps, virtual platforms, networking, databases are claiming a representation of the urban reality of a different rank than the one we were used to deal with in the past. Thus, a large amount of information, much of which still difficult to manage, becomes available to all those who deal with planning and design issues. Among the most recently used data sources made available for research purposes, Social Media data represent a challenging ground both for their wide diffusion among people and for the influence that virtual relations have on the use of city's physical space (Cranshaw et al., 2012). Within the last half decade computer scientists have conducted research using social media data taking advantage of the location-based social networks (Boy and Uitermark, 2016). Beside the more consolidated positions of Facebook and Twitter, Instagram has become, since its founding in 2010, one of the most used social networking in the world. In early 2015, it was reported that over 2000 million of users around the world use this service to share 70 million pictures per day (EFE, 2016). Instagram users daily produce data as images and videos through their smartphones. When they upload their pics on their profile page, these data are centralized in the Instagram platform, representing an extremely wide data source available for social researchers and urban scholars. Since few years, a growing number of researchers has started to develop methods to use Location-Based Social Networks to describe socio-spatial patterns of the city (among the many see: Roick and Heuser (2013) and Sui and Goodchild (2011)), and to measure the changes introduced in the perception of public spaces brought by the Instagram's social activity (“likes” and comments). This paper would like to deal with this last aspect, investigating the relevance of using Instagram networking to visualize differences in the perception of urban spaces using geotagged posts from a given urban area in a given time interval. The paper is organized as following. A first paragraph offers a brief overview of two among the

most influential works about the perceptive dimension in urban studies. The second paragraph presents Instagram and it describes two research fields that recently have explored the use of Instagram data in analyzing contemporary urban dynamics. In the third paragraph, a case-study is presented with the aim to explore Instagram as a tool to evaluate users' perception of urban transformations. The last paragraph offers a reflection around the possible use of Instagram as a tool which can be used not just for building urban and territorial analysis but also for setting up planning and design interventions.

### **Images and perception**

In his longstanding work on environmental perception, attitudes and value, Yi-Fu Tuan stated that the ways in which people perceive and evaluate Earth's surface are highly various and that no two persons see the same reality (Tuan, 1974: 5). Tuan reflects on the wish to investigate human being's affective ties with the materiality of a place, the so called «topophilia», which he defines as a neologism coupling sentiment with place (Tuan, 1974: 113). Alongside the nature of this sentiment, a crucial role is played by the *environment*, also taking into consideration its relevance in the process of building a perceptive image. According to Tuan, «environment may not be the direct cause of topophilia but it provides the sensory stimuli, which as perceived images lend shape to our joys and ideals» (Tuan, 1974: 113).

Studies on perception like the one by Yi-Fu Tuan developed from Sixties on have been able to open up a debate in urban studies around the relevance of considering the perceptive dimension while planning and designing the city. Among the many, Kevin Lynch's work dealt with the formation of the *environmental image* of a city. Lynch's *environmental image* refers to the combination of perceptions that an observer performs combining its own experience of space and the physical form of it (Lynch, 1960: 2). In other words the observer selects, organizes and attributes meanings to what he sees and the developed image is thus filtered by an activity of constant interaction (Lynch, 1960: 28). Moreover, people not only experience the city, but they're part of the experience and perception of urban space from the rest of the inhabitants. The city contains static elements and dynamic elements, which are constantly changing. In «Managing the sense of a region» (1980), Kevin Lynch attempts to analyzing how the environment affects the everyday lives of the people who use it—that is, how it affects them in the immediate sense, through their eyes, ears, nose, and skin (Lynch, 1980: 3). Although many planners consider this analysis too obvious or even trivial, Lynch introduces the major issues in managing the sensory quality of a place, following the awareness that «plans that ignore them make disheartening cities» (Lynch, 1980: 4).

Part of Lynch's study focuses on what he calls *public images*, or similar mental images within a group or groups of individuals who share a common physical reality and a common culture. The environmental image can be analyzed taking into account factors of *identity*, *structure*, and *meaning*. *Identity* is defined as the perception of an object, which is separate from the rest. *Structure* refers to the spatial relationship or rhythm of the element in relation to the individual that perceives it and to other objects. *Meaning* is the identification made by an individual giving to the object an emotional or a practical sense (Lynch, 1960: 46). In other words, the construction of the environmental image is produced by two factors. The first is the *image of an object* itself. The second identifies with the memory or experience able to contextualize it. Consequently, this psychological process is different for each individual conditioned by the second factor, which corresponds to the *personal background* (Lynch, 1960: 6). Some studies supported the claim that a group of individuals who share common qualities and characteristics tend to get a similar environmental image (see: Sapir (1912) quoted by Lynch (1960); López-Baeza (2015)).

### **Instagram as a tool for urban studies**

Instagram was launched in 2010 and it has quickly become one of the most widely used social networking platforms in the world. In mid-2016, it was reported that over 500 million active users per month shared millions of pictures per day (EFE, 2016). Studies carried out using data from Instagram can be grouped into two domains: social science and urban planning.

Planning research about Instagram came first and this group includes all those studies handling a large volume of data of the city as a whole. Those who study flows, frequencies and densities of geographically tagged images aim at giving an overall map of the city based on the presence of images taken by Instagram database. While it is true that the drawn conclusions can contain social significance in terms of welfare and social equality (Indaco and Manovich, 2016), of success of some users and spaces among others (Uitermark and Boy, 2015), or of mapping social and cultural groups and their subgroups (Boy and Uitermark, 2016), these images are taken comparatively also from other sectors comprising the entire city. Thus these studies, presenting the city in its entirety as an abstract space, have mapped a number of quantitative indicators without considering local

differences or trends among urban districts and also ignoring the qualitative differences among images.

The work by Cerrone (2016) belongs to this group. He aimed at studying the invisible image or *meta-morphology* of the city. However, although Cerrone's approach concerns about the whole city in terms of scale, his work should not be considered within the field of urbanism (Cerrone, 2016). He proposed a study methodology in which the rhythms and peculiarities of the cities are observed with the aim of formulating questions to be studied by other disciplines afterwards. The main goal of this field of inquiry is to show that activities are no longer dependent on spatial accessibility but on the complexity of the ICT revolution and shared economies. In Cerrone's view, once observed the city and detected the characteristics of a particular area, then social sciences will investigate through diagnosis and urban design through intervention. Almost paradoxically, he uses Instagram images quantitatively to obtain the *public image* of the city on which to intervene qualitatively.

The second group of studies, the one referring to social science domain, is utterly detached from urbanism and architectural disciplines. It is focused on a smaller scale and it handles smaller volumes of data. Among the studied factors, there are the framing of images (Holmberg et al., 2016), intentionality (Hu et al., 2014), the ways of representing certain current cultural practices (see: Olive, 2015; Gibbs et al., 2015; Lee et al., 2015), or the behavior of users within the application, the aesthetics and style of the images, and their performance in relation to other users (Manovich, 2016b).

This last researcher is actually situated between the two domains. While defining himself as an expert in visual and digital culture (Manovich, 2016c), he has been working with a data volume which exceeds the spatial and temporal limits of any other studies related to this field. Although Manovich has worked on cities, in his opinion the city cannot be studied using Instagram, since it represents only a series of specific moments lived by a person (Manovich, 2016c). Therefore, he observes the visual culture through Instagram, emphasizing the aesthetic and compositional style of the images as well as the photographer's intention to convey a particular message through photography.

Also the study by Boy and Uitermark (2015) is located in an intermediate position since it's dealing both with social and perceptual issues. They focus on detailed analyses of certain images of the city, on what they represent and why. Their study tries to investigate which parts of the city are represented most frequently by users. They obtained a map of *hot spots* at the level of the entire city.

Until today, Instagram has been used by researchers mainly to study quantitative patterns at the city-scale and to analyze certain users' cultural and social behavior. However, there are two aspects that have not been explored by researchers yet in the field of urbanism. The first concerns the *approach* and it deals with the compositional and qualitative study of images. So far, studies have described where pictures are taken but they have not analyzed the pictures themselves to understand what is being portrayed. The second concerns the *scale*; Instagram has not been used yet to study the city at the street-scale. The joint development of these two aspects would lead to a qualitative analysis on a specific and delimited physical urban space and on its perception by people through Instagram, as the case-study presented in next paragraph will show.

### **The Mushrooms' Lesson**

We now briefly present a case-study, which has the aim to measure the impact of a physical transformation of the urban environment in the *environmental image* shared by people through Instagram. The study-area is located in the first expansion of the city of Alicante in Spain, in an area built among the 16th and 17th centuries and characterized by a high density settlement with the predominant presence of modernist style buildings dating late nineteenth and early twentieth centuries. We will focus on San Francisco Street, or as currently popularized, "Mushroom Street".

The choice of this area is given by the fact that in 2013 an intervention of urban regeneration was performed and this happened after Instagram became a consolidated and popular social network among smartphone users. After the intervention, the street was pedestrianized and some curious pieces of urban furniture were placed together with playground facilities (*Image 1*). Thus, the entire street was redesigned, creating an impact on the media on environmental perception, and on economic and social features of the area (Capdevila and Iborra, 2014). The increment of amenities between 2012 and 2015 was equal to 155,6% and the amount of empty spaces decreased of the 39,1% from 2012 to 2015 (López-Baeza, 2015: 22).



*Image 1* | Images before (bottom) and after (top) the intervention.  
Source: Google Street View.

The study focused on the so called *the social use* of the street and on its *public image*. These two aspects of social behaviors were evaluated both from an Instagram-data survey (metadata and pictures) and a field-study survey, with the aim to evaluate how perception of this urban space has changed after the intervention. The study tried to demonstrate that the San Francisco Street intervention carried out an improvement of the *environmental image* of the area and that this improvement was common and shared by both residents and visitors. Consequently, it was demonstrated that this intervention has affected the life quality of people. The images related to the street that were used by the research were selected according to the use of hashtags and location tags chosen by Instagram users. Information were gathered in two different layers, *users* and *images*. Concerning the users' layer, the study focused on *demographics* (gender, age, and country from which he/she posted more frequently) and inner Instagram *performance* data (number of followers, following, posts, and major topics of his/her pictures). Concerning the images' layer, they were classified according to criteria such as the scale of the picture (urban scene, object, detail), the presence of people or groups, or the importance of the urban furniture (mushrooms) in terms of framing and distance to the camera to render the user's intention (if they are used as a complementary feature for the main subject, or if they are part of the *ambience*), among others.

The Instagram survey showed that all the collected images could be classified into six groups (*Image 2*) according to their framing and composition. This visual survey was accompanied by a users' classification through which we determined the types of user with associated statistical data regarding age range, sex, origin and most frequent topic of the pictures uploaded (*Image 3*).

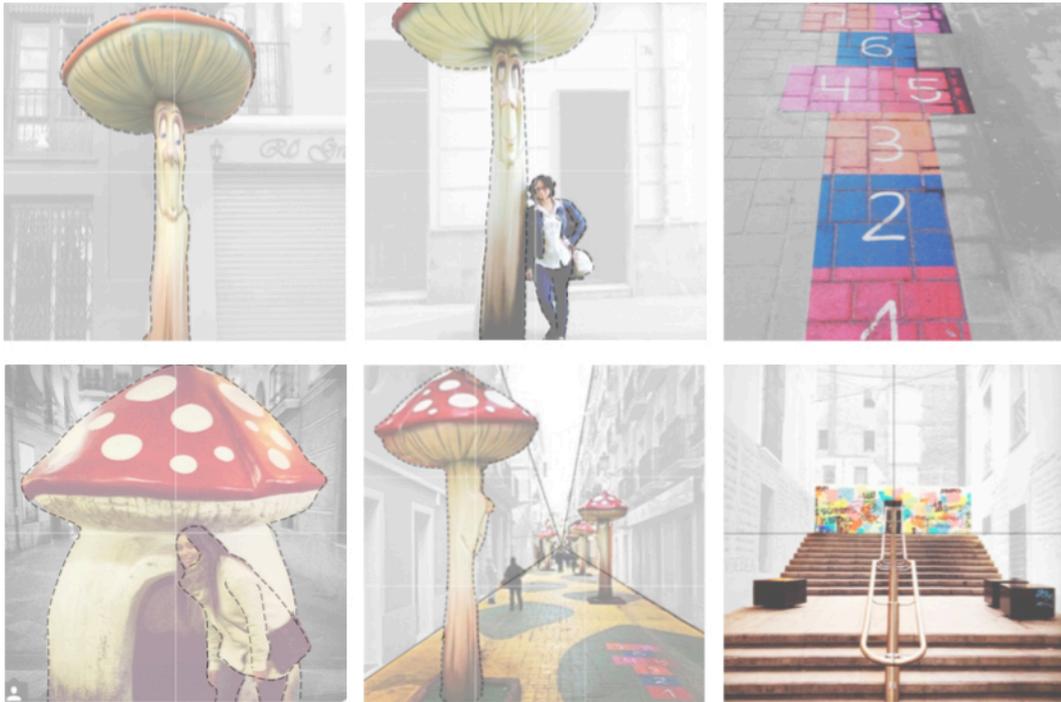


Image 2 | Classification of the images according to framing and composition.  
Source: López-Baeza, 2015.

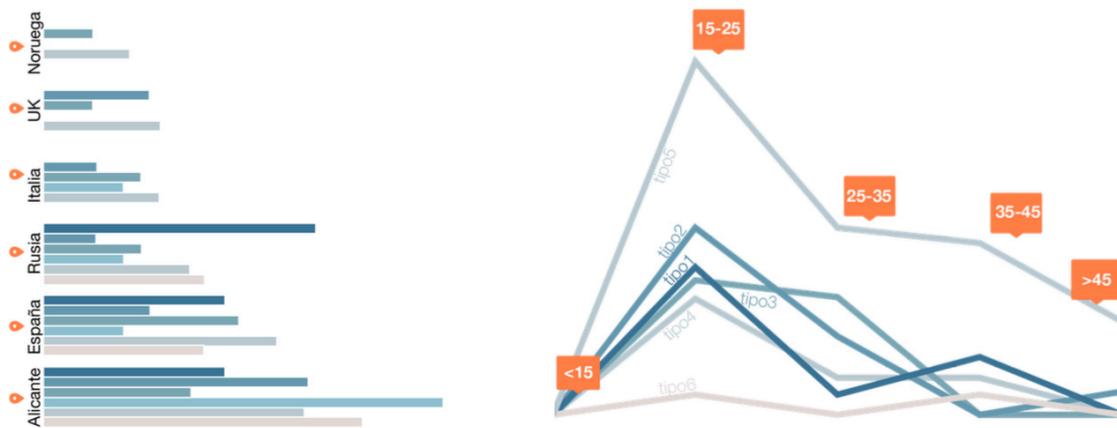


Image 3 | User classification according to nationality (left) and age (right) linked to the type of picture according to framing and composition (colors).  
Source: López-Baeza, 2015.

The field-study survey was carried out focusing on *demographics* of pedestrians, *activities* observed in the street, and *interviews* about quality and comfort. Several samples were taken in different time intervals and a series of correspondences emerged between the Instagram data and the field-study surveys (see López-Baeza, 2015: 49–60).

First of all, the progressive inclusion of the mushrooms in the collective memory and the consequent acceptance and positive valuation emerged both in the Instagram and in the field-study survey. The pictures closer to 2013 tended to have more hashtags related to negative descriptions, opinions and feelings. Getting closer to 2015, hashtags evolved into positive. Also the interviews have shown the same evolution when people were asked to evaluate their own opinion in time. In fact, the intervention was not popularly accepted by the public in 2013, as it was considered unnecessary and expensive. In 2014, the general opinion was neutral, whereas in 2015 it turned out to be positive. Hashtags such as #love, #friends and #happy were frequently used, and people started to show an affective attitude towards the mushrooms. Most of the pictures taken in 2015 showed a physical contact (lying, hugging or climbing) between the mushrooms and the person portrayed. The second aspect regards the larger-scale impact of the intervention. Mushrooms' street has entered in the identity of Alicante, as noted both in the field-study and in the Instagram analysis. Some of the hashtags and

comments found in the pictures were related to the bigger scale, such the city-scale, the territorial-scale or the country-scale (#alicante, #costablanca, #spain) for both citizens and visitors. Moreover, in the field-study, it was noted that people did not live close to the street but chose it intentionally because they prefer it among other routes. This showed an impact on the pedestrian flows in the area. Also while describing the city of Alicante, people were choosing the same words as to describe the street. These tendencies showed not only a quantitative impact on the area and the city in terms of flows of people but also in people's identification of this street as a landmark that is now included in the public imaginary of the city of Alicante.

A third aspect deals with the morphological classification of the pictures and the similarities in the street's descriptions and estimations. The fact that images could be clearly classified into six groups could be understood as an indicator of high similarity in the way of reading the space and therefore, in the presence of similar *environmental images*. According to Lynch (1960), a common environmental image within a group is an indicator of a high social cohesion. However, the *environmental image* was also measured in the field-study, since people were asked to describe the street, to point the aspects that were raising their attention, and to estimate the length of the street and the time to walk from one side to the other. Surprisingly, the correspondence between answers was high, which meant that the *public environmental image* was shared not only by Instagram users but also among the physical street users.

The study showed that there were some clear correspondences between what users represented through Instagram and the ways of living the street spaces by people. Moreover, the perception regarding the intervention had evolved over time in Instagram in the same way as showed in the field-study.

## Conclusion

In the context of a technical and procedural evolution of planning tools and methods, Instagram and social media in general, represent an interesting research field, especially in relation to the attempt to describe the socio-spatial patterns of the city or the impacts of urban transformation projects in the users' perception, as showed in the case study described above. Moreover, the research potentials opened up by social networking platforms such as Instagram do not only determine an enrichment of the planner's traditional tools for urban and territorial analysis, but they could give a fundamental contribution to the project construction and to the foundation of its intentionality of change. Thus, Instagram has the potential to be used as a new instrument to give sense and meaning to urban projects and to set up urban regeneration interventions that could respond to the ways in which users read, describe and interpret a given urban environment.

As part of the unsolved dichotomy between conventional and regulatory approaches and *bottom-up* practices, the use of Instagram as a *tactic* emerges as part of a progressive affirmation of the *open-source* urban planning and of the construction of new scenarios where the virtual space tends gradually to influence, if not to determine, the ways in which physical spaces are lived by people. In this sense, Instagram images are everyday elements susceptible to be part of individual and collective knowledge. They are representations of a specific perceptive moment, but also ephemeral images overlapping in space and time, and mutually shaping the description of a physical and virtual reality. At the level of the planning research, although still representing a scarcely used tool, Instagram could offer the chance to capture that perceptual polysemy, changing in time and space, characterizing the contemporary city and that set of residual and interstitial spaces connoting its uncertain status (Lazzarini, 2016).

While reading symbolism, imaginery, perception of American Cities, Yi-Fu Tuan noticed that no man can know well more than a small fragment of the total urban scene and that nor is it necessary for him to have a mental map or imaginery of the entire city in order to prosper in his corner of the world (Tuan, 1974: 192-193). In this sense, the expression "Instagram as a *tactic*" can be well motivated by de Certeau's definition of *tactic* through which he intends a way of reproduction of reality through moments, and a mode of action that gives weight to the circumstances that the precise moment turns into situations (de Certeau, 2001: 73-75). Thus the study of Instagram has founded a non-traditional way of reading the reality that aims at measuring the possible intersections of durations and heterogeneous rhythms through the representation of the potential interactions in the processes of interpretation of urban spaces shared by common people.

## Bibliography

- Agencia EFE (2016), Instagram rompe una marca en cantidad de usuarios, entre otros números que impresionan, in *La Voz*, 21st June.
- Boy J.D. & Uitermark J. (2016), How to Study the City on Instagram, in *PLoS one* 11(6): e0158161. Available from: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/27336728>.
- Capdevila I. & Iborra V. (2014), Aprendiendo de las Setas, in *More Than Green*. Available from: <http://www.morethangreen.es/aprendiendo-de-las-setas-calle-san-francisco-alicante/>
- Cerrone D. (2016), Urban Meta-Morphology, in *Digital Traces Lab 2016*, Saint Petersburg: European University of Saint Petersburg. Available from: <https://eu.spb.ru/digitaltraces2016/main>.
- de Certeau M. (2001), *L'invenzione del quotidiano*, Edizioni Lavoro, Roma.
- Cranshaw J., Schwartz R., Hong J., Sadehet N. (2012), The Livehoods Project: Utilizing social media to understand the dynamics of a city. In: *Proceedings of the Sixth International AAAI Conference on Weblogs and Social Media*, Dublin.
- Gibbs M., Meese J., Arnold M., Nansen B., Carter, M. (2015), #Funeral and instagram: death, social media, and platform vernacular, in *Information, Communication & Society*, no.18, vol.3, pp. 255–268.
- Holmberg C., Chaplin J., Hillman T., et al. (2016), Adolescents' presentation of food in social media: An explorative study, in *Appetite*, Elsevier Ltd 99: 121–129. Available from: <http://dx.doi.org/10.1016/j.appet.2016.01.009>.
- Hu Y., Manikonda L., Kambhampati S. (2014), What we Instagram: a first analysis of Instagram photo content and user types, in *Proceedings of the Eight International AAAI Conference on Weblogs and Social Media*: 595–598.
- Indaco A. and Manovich L. (2016), Social Media Inequality: Definition, Measurements, and Application, in *Urban Studies and Practices*: 1–22.
- Janis I.L. (1982), *Groupthink: Psychological studies of policy decisions and ascoes*. 2nd ed. Boston: Houghton Mifflin.
- Lazzarini, L. (2016), The Everyday (in) Urbanism: What's New on the Spot?, in *Sociology Study*, no.6, vol.4, pp.255-266
- Lee E., Lee J.A., Moon J.H., Sung Y. (2015), Pictures Speak Louder than Words: Motivations for Using Instagram, in *Cyberpsychology, Behavior, and Social Networking* no.18, vol.9, pp. 552–556. Available from: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/26348817>.
- López-Baeza J., Birret C., Starzer M., Weizinger A. (2015), Children's perception of confort zones in public space, in *My Place, their Place, our Place. Urban Culture, Public Space and Knowledge – Education and Difference*, Vienna: Stadtteilplanung Flächennutzung: 84–87.
- López-Baeza J. (2015), *La cohesión social desde las redes sociales. El caso de la calle San Francisco*. (Master thesis, University of Alicante, Supervisor: Serrano-Estrada, L.)
- Lynch K. (1960), *The image of the city*. Chicago: MIT Press.
- Lynch K. (1980), *Managing the sense of a region*. Chicago: MIT Press.
- Manovich L. (2016a), Notes on Instagrammism and mechanisms of contemporary cultural identity (and also photography, design, Kinfolk, k- pop, hashtags, mise-en-scene, and состояние), in *Instagram and Contemporary Image*.
- Manovich L. (2016b), Subjects and Styles in Instagram Photography (Parts 1-2): 1–30.
- Manovich L. (2016c), The science of culture? Theory and examples of computational analysis of visual culture, in *Digital Traces Lab 2016*, Saint Petersburg.
- Olive R. (2015), Reframing Surfing: Physical Culture in Online Spaces, in *Media International Australia*, no.155, pp.99–108.
- Roick O. and Heuser S. (2013), Location based social networks—definition, current state of the art and research Agenda, in *Transactions in GIS*, no.17, vol.5, pp. 763–784.
- Sapir E. (1912), Language and Environment, in *American Anthropologist* 14.
- Sui, D. & Goodchild, M. (2011). The convergence of GIS and social media: challenges for GIScience. *International Journal of Geographical Information Science*, no.25, vol.11, pp. 1737-1748.
- Tuan Y.F. (1974), *Topophilia: A Study of Environmental Perception, Attitudes, and Values*. Prentice Hall: Englewood Cliffs.
- Uitermark J. & Boy J.D. (2015), *Capture and share the city. Mapping Instagram's uneven geography in Amsterdam* (Paper presented at the RC21 International Conference on “The Ideal City: between myth and reality”, Urbino, 27-29 August 2015).

# Ex-Arsenale di Pavia: una prova di partecipazione

Cecilia Morelli di Popolo

Università di Pavia

Dipartimento di Ingegneria Civile ed Architettura

Email: [cecilia.morellidipopolo@unipv.it](mailto:cecilia.morellidipopolo@unipv.it)

## Abstract

La città del futuro può che immaginarsi solo partendo dai *city users*: abitanti, fruitori, lavoratori. Quando la spinta al rinnovamento viene dalle associazioni dei cittadini e dai cittadini in prima persona, la polis dovrebbe trovare gli strumenti migliori per far in modo che il rinnovamento realmente accada. La città è realmente pronta e capace di adattarsi velocemente ai cambiamenti richiesti dal contesto e dai suoi abitanti? Nel paper l'autore presenta la teoria della città flessibile attraverso i suoi principi e le principali caratteristiche come modalità di nuovo approccio per risolvere le problematiche di progettazione urbana contemporanea. In particolare si concentrerà sugli aspetti di partecipazione e pianificazione come equilibrio tra processi bottom-up e top-down (etero-organizzazione), ritenendolo il metodo più operativo e condivisibile dalla maggior parte dei cittadini. In conclusione si descrive un processo partecipativo avvenuto nella città di Pavia e culminato con la riapertura, seppur temporanea, dell'ex-Arsenale, e dei processi di condivisione che ne hanno permesso l'evento.

**Parole chiave:** participation; local development; brownfields

## 1 | Una prima considerazione: quale città per la contemporaneità?

Da diverso tempo la società è permeata da una sensazione di continua crisi economica, culturale ma anche di principi morali e caratterizzata da una forte mancanza di punti di riferimento. In un contesto di questo tipo diventa sempre più difficile valutare quelli che possono essere gli sviluppi futuri (Bauman, Sennett, Sassen ed altri): risalta l'incapacità dei sistemi previsionali a cui ci si è sempre riferiti, e la situazione si percuote in ogni campo della vita quotidiana, dal lavoro all'istruzione agli investimenti (familiari ed aziendali), e così via. La difficoltà ad effettuare scelte di tipo programmatico o strategico in ogni campo, implica la quasi impossibilità di progettare il futuro.

Se l'urbanistica è quella scienza che analizza, valuta e progetta lo sviluppo delle città attraverso lo studio della storia, del contesto sociale, dell'ambiente, del passato, ecc, il tema del dinamismo, della multidisciplinarietà e dell'evoluzione sono elementi fondanti della disciplina stessa. È intuibile come non possa essere una scienza di tipo previsionale, soprattutto quando il contesto socio-economico attuale fortemente precario, incide negativamente negli elementi che stanno alla base della progettazione e programmazione urbana. Infatti, le condizioni iniziali dovrebbero essere chiare fin nei minimi dettagli per poter prevedere il futuro con certezza, cosa che attualmente non accade.

Gli studi di Batty, Portugali (ed altri) che definiscono la città come sistema dinamico complesso danno un notevole contributo al dibattito sullo studio dell'evoluzione urbana. Portugali (2013) descrive la città come un 'dually complex systems', cioè come un sistema caratterizzato dalla struttura fisica della città (sistema semplice) e dai suoi 'urban agents' ovvero coloro in grado di interagire con la città fisica e tra di loro.

Il sistema semplice caratterizzato dagli elementi artificiali è di per se prevedibile, in quanto i suoi elementi sono definibili fino al più piccolo elemento (si può far riferimento alla 'previsione del dettaglio' di Hayek). Viceversa gli 'urban agents' sono caratterizzati da una miriade di elementi che li interlacciano e li connettono tra loro e con il sistema semplice. Diventa così molto più difficile poter prevedere il comportamento di questi elementi e della relazione che questi hanno con il sistema: la 'previsione del principio', di Hayek «non consente di predire 'eventi discreti', ma solo 'classi di eventi' o, meglio, 'pattern di eventi'; può indicarci solo che tipi di eventi dobbiamo aspettarci ed entro quale nicchia di possibilità potranno ricadere» (Moroni, 2005: 10). Le scienze sociali viste le premesse, possono fornire solo 'previsioni di principio', ed il ruolo della polis all'interno del sistema urbano dovrebbe quindi rivestire, secondo Hayek, un potere ridotto al minimo in modo da evitare di interferire con le libertà dei cittadini.



Figura 1 | Schema del Sistema urbano complesso  
Fonte: elaborazione dell'autore

La relazione che si crea tra gli 'urban agents' e il 'sistema semplice' è un fenomeno di tipo organizzativo all'interno di un sistema complesso: più un sistema è organizzato, più si ottimizzano le relazioni tra i suoi elementi. Oltre alle relazioni interne i sistemi sono soggetti a 'sollecitazioni esterne' che generano continue variazioni del sistema stesso: «L'organizzazione, allora, non è fissa: è una configurazione di ordine dinamico, e l'autorganizzazione è il modo in cui il sistema si adatta all'ambiente, contrastandone le azioni distruttive e salvaguardando la propria integrità» (Bertuglia, Staricco, 2000: 4). E ancora: «L'adattamento è raggiunto mediante la costante ridefinizione del rapporto tra il sistema ed il suo ambiente (co-evoluzione). [...] gli organismi non solo evolvono, ma co-evolvono sia con gli altri organismi sia con l'ambiente circostante» (De Toni, Comello, 2005: 211). I processi di adattamento ed auto-organizzazione diventano degli elementi fondamentali del sistema. Il sistema che si genera infatti è un sistema in grado di adattarsi alle sollecitazioni, che si evolve, in grado di rispondere alle problematiche attuali, ma anche a quelle del future. Qual è la città per la contemporaneità? la città flessibile.

## 2 | La città flessibile e l'eteroorganizzazione

Una città flessibile è una città in evoluzione è una città in grado di rispondere alle problematiche dei suoi cittadini, adattandosi e modificandosi a seconda delle necessità. Già Geddes legava questi concetti di evoluzione (città come organismo) non a leggi naturali prestabilite, ma alla memoria collettiva delle società, ai luoghi antropologici, ad un continuo intrecciarsi di memoria ed innovazione (Ferraro G., 2002). Dopo di lui altri autori sono partiti con lo stesso approccio: per Samonà ad esempio il Piano è dei cittadini e non dell'urbanista (Samonà, 1953, 1957). Le diverse scale di approccio alla città come organismo si leggono, anche in Piccinato che parla di «un piano che deve essere aperto per garantire all'organismo la possibilità di far fronte a successive emergenze e ad ulteriori trasformazioni; dato che 'piano aperto non significa affatto rinuncia al piano: ma, all'opposto, significa organismo capace di evoluzione nelle sue dimensioni pur restando sempre un piano, ossia un programma» (cit. da Merlini). Anche Koolhaas più recentemente parla della capacità di adattarsi e modificarsi della città, attraverso il termine della flessibilità che «[...]non è l'anticipazione esaustiva di tutti i possibili mutamenti [...], è piuttosto la creazione di un margine – una capacità d'eccesso che permette usi e interpretazioni che sono differenti e persino opposti» (Koolhaas).

La definizione di città flessibile racchiude in sé tutte le caratteristiche e le visioni di sistema: 'un sistema dinamico complesso capace di adattarsi e modificare se stesso secondo i bisogni dei cittadini e dell'ambiente (sollecitazioni esterne ed interne)' (Morelli di Popolo, 2013b).

La città flessibile (De Lotto & Morelli di Popolo 2012, 2015) si basa su sei principi:

1. Dimensione temporale: la flessibilità è possibile leggerla nel tempo (breve, medio, lungo periodo);
2. Geografia variabile: la forma e la dimensione dell'urbs non è fissata a priori, ma si adatta alle necessità dei suoi cittadini e dell'ambiente;
3. Reversibilità: dando per acquisiti i principi di sostenibilità, ad ogni contrazione dell'urbs segue una rinaturalizzazione degli spazi urbani, considerando il 'life cycle assessment' di tutta la città e non solo dell'edificio;
4. Indifferenziazione funzionale: localmente la città può modificare le funzioni, adattando quelle esistenti alle nuove necessità, o modificandosi in toto;

5. Strutturazione su layer: la terza dimensione è fondamentale per poter avere un certo grado di adattabilità e funzionalità;
6. Etero-organizzazione: equilibrio tra la progettazione di tipo 'top-down' e quella di tipo 'bottom-up', partendo da regole generali.

A prescindere dagli elementi più strutturali e tecnici della città flessibile, il principio di etero-organizzazione è quello che coinvolge il cittadino in maniera diretta ed operativa. Il cittadino agisce come attore principale nei processi urbani, modificando e condividendo necessità ed adattando lo spazio alle esigenze della città, attraverso regole generali valide per tutti, redatte da amministratori e progettisti. Il ruolo dell'amministratore e del progettista sono ridotte al minimo per poter evitare di interferire con la libertà dei cittadini (demarchia), limitandosi quindi a dare indirizzi e regole generali. L'etero-organizzazione è prima di tutto partecipazione attiva dei cittadini. Ma non si limita a questo: diventa qualcosa di più, diventa un vero processo urbano, quando questo processo coinvolge tutti, e si compensa ed equilibra con i processi decisionali gli amministratori. È equilibrio tra pianificazione top-down e bottom-up.

### **3 | Ex-Arsenale di Pavia: un processo partecipativo**

#### **3.1 | Le aree dismesse di Pavia**

La città di Pavia è caratterizzata da diversi decenni dalla presenza di grandi aree dismesse (l'estensione arriva a superare i 500.000 mq su un territorio di 62kmq ricco di aree agricole), prossime al centro storico, la cui riqualificazione non si è mai avviata. A queste aree è legata la storia industriale della città di Pavia, che ha portato negli anni Settanta ad un picco nella popolazione (si erano superati gli 86.000 abitanti), per poi decrescere fino ai poco più di 70.000 degli ultimi anni, in particolare legati alle industrie Necchi + Scalo FS (16 ha), Neca (8ha) e Snia (17 ha). La difficoltà nella realizzazione di questi interventi è legata principalmente a problemi di tipo economico di bonifica delle aree.

Nello sviluppo urbano queste 'occasioni perse' hanno bloccato l'evoluzione di comparti di indubbio interesse strategico, causando un aumento del consumo di suolo (con edificazioni a bassa densità) nelle aree periferiche della città con un conseguente aumento del traffico verso il centro, una necessità di maggior e più articolata infrastrutturazione dei servizi ed un allontanamento dei cittadini dalla città a favore della vicina Milano. Parallelamente queste grandi aree dismesse sono diventate elemento di degrado paesaggistico e sociale (con anche sgomberi di famiglie rifugiate), che non vedono sbocco e sviluppo da nessuna parte. Per i proprietari non conviene investirci.

Diverso è il discorso che si può fare sulle aree ex-militari, in particolar modo sull'area dell'ex-Arsenale. Per la posizione rispetto alla città, ma anche per le caratteristiche ambientali e storiche, l'area di quasi 150.000 mq è sempre stata particolarmente interessante all'interno delle analisi urbane a larga scala.

Venne espropriata nel 1862 dal demanio Militare e termina le sue attività definitivamente del Giugno 2010. «L'ex-Arsenale era sede del 22° stabilimento a carattere tecnico-industriale del Genio Militare di Pavia, l'unico, fino al 1998, specializzato nell'approvvigionamento e nel mantenimento di tutti i mezzi e materiali del Genio e la formazione di officina e capi di laboratorio» (Agenzia del Demanio, 2015). Gli edifici di maggior interesse dal punto di vista storico-architettonico sono stati costruiti tra la metà e la fine del 1800. Negli anni sono stati introdotti altri edifici, di minor interesse architettonico, ma funzionali all'uso produttivo.

Con il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero della Difesa del 24 dicembre 2014, l'area è stata dichiarata non più utile per le finalità istituzionali del Dicastero della Difesa, e riconsegnato all'Agenzia del Demanio. Con le elezioni amministrative del 2014 la nuova giunta comunale ha manifestato interesse per l'area ed è diventata un attore principale nelle relazioni con il Demanio. Il 12 Agosto 2015 l'Agenzia del Demanio ed il Comune di Pavia, in collaborazione con il Ministero della Difesa, così come previsto dall'art.26 del decreto Legge n.°133/2014 "Sblocca Italia", hanno promosso la manifestazione d'interesse rivolta a soggetti interessati a contribuire con idee e proposte al recupero, riuso e valorizzazione dell'Arsenale (Comunicato Stampa congiunto pubblicato su sito dell'Agenzia del demanio e del Comune di Pavia). Per parte dell'area è stata avviata la verifica di interesse culturale ex art. 12 del D.Lgs.42/2004.

#### **3.2 | La partecipazione dei cittadini: l'Arsenale Creativo**

Diversamente dalle altre aree dismesse, l'interesse dei cittadini su quest'area è sempre stata molto forte: da una parte la proprietà pubblica ha permesso di conservare fino ad oggi le caratteristiche e la forma; dall'altra la curiosità di un luogo inaccessibile ai più ha fatto leva sull'interesse di molti. Alcuni cittadini

pavesi hanno così deciso di associarsi per poter seguire più da vicino il processo di dismissione dell'area, ed hanno messo le basi per una nuova forma di progettazione, inizialmente spontanea ma pian piano sempre più strutturata e consapevole: una civitas attiva, attrice nel processo evolutivo di una parte seppur piccola della città.

Nasce l'Arsenale Creativo, (diventerà associazione nella primavera 2015) con l'obiettivo di contribuire alla riqualificazione dell'area in maniera condivisa attraverso percorsi di progettazione partecipata come principio di tipo progettuale e comunicativo. «Con ogni probabilità è questo il primo caso in Italia di un comitato di cittadini che, in mancanza di una esplicita e convinta adesione dell'amministrazione pubblica locale, non solo avvia comunque un percorso di questo tipo, ma lo fa scegliendo di farsi affiancare da un gruppo di professionisti esperti di democrazia deliberativa (il team di Ascolto Attivo, società fondata dalla sociologa Marianella Scavi), con la consapevolezza quindi che per impostare e guidare un serio processo partecipativo servono competenze specifiche, e lo finanzia autonomamente» (Bertello A., 2016). Il percorso partecipativo, così come descritto dagli associati, si divide in quattro fasi: Ascolto della città e interviste (prima metà del 2015); elaborazione delle linee guida (conclusa a novembre 2015); sviluppo di un progetto unitario (prevista la conclusione a fine 2016); implementazione (prima metà del 2017). Mostre, raccolta di idee, condivisione dei temi, ma anche dibattiti pubblici sul vivere la città e sulla partecipazione hanno permesso ai cittadini di aver sempre più voce. Le richieste dei cittadini si sono concentrate nella ricerca di maggiori spazi di condivisione e divertimento, ritrovi per giovani e bambini, spazi dove poter giocare e passare del tempo.

La partecipazione dei cittadini si è ampliata coinvolgendo anche altre realtà urbane, fino a quel momento non interessate al dibattito: da una parte l'amministrazione comunale e dall'altra l'Università: diversi i progetti di recupero presentati, come quelli degli studenti partecipanti all'Italian/Chinese Curriculum della Facoltà di Ingegneria Edile/Architettura, e dei partecipanti nel settembre 2014 all'European organizzato dal prof. Greco (Facoltà di Ingegneria), che vede coinvolti ingegneri ed architetti da tutta Europa.

A metà Maggio la proprietà passa ufficialmente al demanio Civile ed il 22 Giugno 2015, dopo 50 anni si riaprono le porte dell'ex-Arsenale (fino a quel momento blindata). L'apertura del sito è stata un evento di notevole portata per una città come Pavia: il comune, che si è attivato direttamente col demanio per l'apertura, l'Università (che ha permesso di presentare progetti del corso di Urbanistica e dell'Italian/Chinese Curriculum), Protezione civile, Croce Rossa, Parco del Ticino, Polizia locale a fare da cordone di sicurezza, e in primo piano i tantissimi volontari dell'Arsenale Creativo e del FAI – Fondo Ambiente Italiano, coinvolto nelle ultime battute, che con i suoi volontari ha guidato i tantissimi visitatori (quasi 3000) nella visita, mettendo in gioco la decennale esperienza nella gestione di eventi di questo tipo.



Figura 2 | Formazione dei gruppi di visita nel piazzale dell'ex-Arsenale  
Fonte: foto dell'autore



Figura 3 | Uno degli edifici interni all'Arsenale  
Fonte: foto dell'Ing.Susanna Sturla

Se l'apertura dell'ex-Arsenale, dopo diversi anni di tentativi, è durata un giorno solo (che si è poi ripetuto nell'Ottobre del 2015 sempre grazie al FAI ed Arsenale Creativo), le prime fasi del processo partecipativo hanno messo in moto un sistema di interessi ed attori che continuano a pensare al futuro dell'area.

L'Arsenale Creativo ha strutturato delle Linee Guida da presentare: «L'ex Arsenale deve essere pensato come un sistema, che vive di relazioni tra i diversi elementi che lo compongono; uno spazio multifunzionale dove si incontrano e interagiscono persone con interessi e necessità diverse». «Concretamente, significa mettere a punto una proposta che ragiona sugli spazi in un'ottica di efficienza, di condivisione, che evita di duplicare strutture e propone invece un'integrazione delle attività e dei progetti» (AUDIS). Nel Novembre 2015 l'Arsenale Creativo ha aderito alla Manifestazione di Interesse.

Il processo partecipativo è ancora in fase di evoluzione: il passo 3 è porre le basi per la progettazione vera e propria. La charette prevista per l'inverno 2016 prevede il coinvolgimento dei cittadini e di facilitatori, urbanisti, architetti e ingegneri, così da poter rendere sempre più concrete le idee espresse nelle linee guida. La mancanza di punti di riferimento da parte delle amministrazioni pubbliche o di privati investitori, ha stimolato nei cittadini la volontà di smuovere il sistema città, e diventare attori dell'evoluzione cittadina. A partire da un obiettivo condiviso (la riqualificazione dello spazio a favore della cittadinanza) attraverso la partecipazione congiunta si sta tentando di raggiungere diverse soluzioni condivise a necessità e problemi dell'evoluzione urbana, rispecchiando in essa anche altri problemi della città. Riferendosi sempre alla città come sistema complesso, proprio come nella teoria del caos, un insieme di fenomeni fortuiti (dismissione di un'area, interesse di pochi cittadini, condivisione dei problemi urbani) generano indeterminate conseguenze. Vista sotto quest'ottica la città ottiene una elevata sensibilità per cui alle più piccole azioni corrisponde un indeterminato divenire: anche il contributo di una piccola parte è in grado di provocare e mettere in gioco grandi cambiamenti. La partecipazione delle amministrazioni nel dare obiettivi e le regole per lo sviluppo degli spazi insieme ai cittadini attivi concludono gli elementi che stanno alla base della etero-organizzazione nella città flessibile.

#### 4 | Conclusioni

L'etero-organizzazione non è una ricetta per risolvere ogni problema pianificatorio, ma è il metodo (in continua evoluzione) per lo sviluppo e la progettazione. «In una situazione critica in cui applicare schemi preconfezionati significa votarsi al fallimento, la risposta da cui può germinare una soluzione praticabile sta nel favorire una presa in carico da parte del territorio. [...] Pavia sta dimostrando che iniziative di questo tipo mettono in circolo energie nuove, mobilitano intelligenza collettiva, competenze specifiche e trasversali, creano reti e legami, e possono evitare che il destino di "non luoghi" che aleggia intorno a tutti quegli spazi "ex qualcosa" si avveri» (Bertello, 2016).

Questo è il momento in cui entra in gioco la struttura pubblica che si deve far carico delle volontà ed esigenze dei cittadini. «*It is necessary to embrace the challenge of complexity and self-organization, and consequently to start profound revision of regulatory instruments*» (Moroni 2015: 245).

#### Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2013), *Carta dello Spazio Pubblico*, Biennale dello Spazio Pubblico di Roma, 18 Maggio 2013, disponibile su: <http://www.biennalespaziopubblico.it/>.
- Allen, P., Sanglier, M. (1981), Urban evolution, self-organization and decision making, *Environment and Planning*, vol. 13, pp. 169-183.
- Batty M. (2012), "Urban regeneration as self-organization", in *Architectural design*, n. 215, pp. 54-59.
- Batty M., Marshall S. (2009), "The evolution of cities: Geddes, Abercrombie and the New physicalism", in *Town Planning Review*, Liverpool University Press, vol.80, no.6, pp. 551-574.
- Batty M., "A science of cities", disponibile su: <http://www.complexcity.info>.
- Bauman Z. (2005), *Globalizzazione e glocalizzazione*, Il Mulino, Bologna.
- Bauman Z. (2001), *La società individualizzata*, Il Mulino, Bologna.
- Bauman Z. (1999), *La società dell'incertezza*, Il Mulino, Bologna.
- Bertello A. (2016), "Pavia: quale futuro per l'Arsenale" in *Notizie dall'Italia 2016, AUDIS: Associazione Aree Urbane Dismesse*, disponibile al link: <http://www.audis.it/index.html?pg=10&sub=16&id=1604&cy=2016>.
- Bertuglia C.S., Staricco L. (2000), *Complessità, autorganizzazione, città*. FrancoAngeli Editore, Roma.
- Di Biagi P. - Gabellini P. (1992), *Urbanisti italiani*, Editori Laterza, Roma-Bari.
- De Lotto R., Morelli di Popolo C. (2012), "Opportunità e limiti della città flessibile", in *Planum, The journal of urbanism*, n. 25, vol. 2/2012, pp.25-29.
- De Lotto R., Morelli di Popolo C. (2015), "Complex, adaptive and hetero-organized urban development: the paradigm of flexible city", in *Proceedings of 6th International Multi-Conference on Complexity, Informatics and Cybernetics: IMCIC 2015, and 6th International Conference on Society and Information Technologies, jointly with the 21st International Conference of Information Systems Analysis and Synthesis: ISAS 2015*, March 10-13, 2015, Orlando, Florida, USA, vol.1, pp. 22-26.
- De Toni A.F., Comello L. (2005), "L'emergenza dal basso è il futuro più affascinante per le organizzazioni", *Quaderni di Management*, n. 1.
- Ferraro G. (2002), "Patrick Geddes, Cities in Evolution, 1915. Un manuale di educazione allo sguardo", in Di Biagi P. (a cura di), *I classici dell'urbanistica moderna*, Universale Donzelli, Roma, pp. 31-40.
- Gargiulo C., Papa R. (1993), "Caos e caos: la città come fenomeno complesso" in *Per il XXI secolo: una enciclopedia e un progetto*, Università degli Studi di Napoli, Federico II, pp. 297-306.
- Hayek F.A. (1948), *Individualism and Economic Order*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Hayek F.A. (1967), "Ordinamento giuridico e ordine sociale", in *Il Politico*, n. 4, pp.695-724.
- Hayek F.A. (1979), *The Political order of a Free People*, Routledge, Londra.
- Koolhaas R. (2001), *Junckspace*, Quodlibet, Macerata.
- Koolhaas R., Judy Chung C. (2001), *Project on the city 2. Harvard design school guide to shopping*, Taschen, Koln.
- Morelli di Popolo C. (2015), "Lo spazio etero-organizzato: processi di condivisione e beni collettivi", in AA.VV., *Atti della XVIII Conferenza Nazionale SIU. Italia '45-'45, Condizioni, Prospettive*, Venezia, 11-13 giugno 2015, Planum Publisher Roma-Milano 2015, pp. 2014-2019.
- Morelli di Popolo C. (2014), "Etero-organizzazione dello spazio pubblico" in *Rivista online Urbanistica Informazioni n. 257. "Policies for Italian Cities", IV sessione Politiche per lo spazio pubblico, 8° Giornata di Studi INU*, pp. 125 – 129.
- Morelli di Popolo C. (2013a), "La rilettura della città come sistema organico verso nuove interpretazioni" in Sbetti F., Rossi F., Talia M., Trillo C. (a cura di) *Il governo della città nella contemporaneità. La città come motore di sviluppo*, Dossier n.°4, INU Edizioni, Roma, pp.179-181.
- Morelli di Popolo C. (2013b), *La città flessibile. Le dimensioni della flessibilità nella città contemporanea e futura*, tesi di Dottorato di Ricerca in Ingegneria Civile ed Edile/Architettura, Università degli Studi di Pavia.
- Moroni S. (2015), "Complexity and the inherent limits of explanation and prediction: Urban codes for self-organizing cities", in *Planning Theory*, vol. 14, no. 3, pp.248-267.
- Moroni S. (2013), *La città responsabile. Rinnovamento istituzionale e rinascita civica*, Carossi editore, Roma.
- Moroni S. (2011), "Introduzione. Verso una teoria generale delle comunità contrattuali", in Brunetta G., Moroni S. (a cura di) *La città intraprendente*, Carocci Editore, Roma, pp. 15-22.
- Moroni S. (2005), *L'ordine sociale spontaneo*, UTET Libreria, Torino.
- Portugali J. (2013), *What makes city complex?*, disponibile su [spatialcomplexity.info](http://spatialcomplexity.info) di Batty M.
- Portugali J. (2000), *Self-Organization and the City*, Springer, Heidelberg, Berlin.
- Sassen S. (1999), *The global city: New York, London, Tokyo*, Princeton University Press, Princeton, USA.
- Sennett R. (1999), *L'uomo flessibile. Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale*, Giacomino Feltrinelli Editore, Milano.

**Sitografia**

Consultazione pubblica per dare nuova vita al compendio ex Difesa. Sito web dell'Agenzia del Demanio, 12 Agosto 2015:

<http://www.agenziademanio.it/opencms/it/notizia/Arsenale-di-Pavia-al-via-consultazione-per-dare-nuova-vita-al-compendio-ex-Difesa/>

Sito web dell'Associazione Arsenale Creativo:

<http://arsenalecreativopavia.altervista.org/>

# Comunit(Hub). La Città artigiana

**Maurizio Moretti**

ADLM architetti. Studio di progettazione architettonica e urbanistica  
*mauri.moretti.adlm@gmail.com*

**Massimo Giammusso**

ADLM architetti. Studio di progettazione architettonica e urbanistica  
*massimo.giammusso.adlm@gmail.com*

## Abstract

I cambiamenti sociali, economici e tecnologici derivanti dalla globalizzazione, pongono le città di fronte alla necessità di coniugare processi di innovazione economico-sociale e riqualificazione della propria struttura urbana, competitività e sviluppo urbano sostenibile. Le città devono quindi puntare sull'identificazione dei loro punti di forza e di debolezza per identificare le possibilità di sviluppo e crescere nei confronti di altre città dello stesso livello. I processi di qualificazione e ri-qualificazione, o più in generale le politiche di rigenerazione urbana, sono oggi prioritariamente azioni rivolte al partenariato pubblico-privato. Tuttavia, la città costruita è una realtà sociale composita e articolata, dove interagisce una pluralità di soggetti, a volte in conflitto, che bisogna considerare quando si parla di spazio pubblico. In questo scenario è necessario sperimentare la possibilità di evolvere il coinvolgimento dei cittadini dalla partecipazione alla gestione di beni e servizi vicini alle proprie esigenze, attraverso un percorso di costruzione e riconoscimento di istituzioni e di comunità: in pratica passare dal binomio tra pubblico-privato, al trinomio pubblico-privato-comunità.

**Parole chiave:** urban regeneration, participation, community.

## 1 | Il principio di *co-laborazione* nei processi di riqualificazione della città

Le politiche di rigenerazione urbana sulla città sono oggi, prevalentemente, determinate da azioni di partenariato pubblico-privato. I programmi di riqualificazione hanno in genere nella loro strumentazione elementi di perequazione urbanistica e sociale che consentono di generare risorse sia economico finanziarie che spaziali, le più recenti norme nazionali e gli strumenti attuativi di varie comuni italiani prevedono la restituzione alla sfera pubblica/comune di parte del valore generato dalla trasformazione. Queste risorse rappresentano il vero centro della rigenerazione e, soprattutto, oltre a riqualificare gli ambiti interessati, se messe in rete all'interno di processi di riqualificazione, possono costituire la disponibilità concreta di attuazione di programmi di sviluppo la cui natura pubblico-privata ha comunque una forte valenza di interesse pubblico su cui far confluire altre azioni coordinate e programmatiche di carattere pubblico come, ad esempio, la possibilità di accedere ai programmi europei, considerando le risorse generate dalla trasformazione/sviluppo come la parte di co-finanziamento locale per accedere ai finanziamenti comunitari, anche in partnership con altre Amministrazioni.

La valenza pubblica di queste azioni di rigenerazione urbana presuppone una forte assunzione di responsabilità sia da parte delle Amministrazioni, sia della comunità cittadina.

Da una parte le Amministrazioni, attraverso un'efficiente azione amministrativa e di programmazione, dovrebbero assumere il ruolo di garanti della qualità ed efficacia delle azioni anche nei confronti del mercato, del credito, di investitori.

Le Amministrazioni, inoltre, devono svolgere la propria azione di sussidiarietà offrendo il proprio sostegno, istituzionale e normativo, alle istanze positive e alle iniziative che nascono nel territorio, ma anche offrendo aree e progetti dove è possibile *co-laborare* con un insieme di risorse comuni. La città costruita da riqualificare è una realtà sociale composita e articolata, dove interagisce una pluralità di soggetti, a volte in conflitto, che bisogna considerare quando si parla di spazio pubblico. Lo spazio pubblico allora, nella sua prefigurazione e costruzione ha come primo interlocutore questa pluralità di soggetti che lo abita, lo attraversa, lo utilizza nella quotidianità.

In questa prospettiva lo spazio pubblico non può che essere esso stesso plurale, riconoscendo e rappresentando tale pluralità, aspirando ad essere spazio della democrazia e del confronto, capace di promuovere un immaginario positivo del vivere insieme e di un agire comune. In questi anni pratiche

spontanee che si sono sviluppate all'interno degli spazi "indeterminati" o abbandonati della città, hanno dato prova di una capacità di proposta da parte di cittadini attivi, attraverso usi temporanei di ogni sorta, dando voce ai problemi della quotidianità attraverso soluzioni locali momentanee, create dalla comunità e per la comunità. Da parte delle amministrazioni un'azione positiva di riqualificazione urbana, che pone al suo centro la realizzazione di uno spazio pubblico plurale, si dovrebbe proporre di incanalare le passioni collettive e i conflitti sul territorio (ineliminabili dalla vita sociale e politica) in disegni istituzionali democratici, che non escludano e non siano semplicemente strumenti di creazione del consenso, come avviene spesso con le pratiche partecipative.

A livello operativo, insieme all'individuazione degli spazi e delle strutture pubbliche esistenti o realizzabili, è necessario procedere a una mappatura delle condizioni e dimensioni delle pluralità sociali, delle comunità presenti nel contesto in cui si opera, cogliendo sia il disagio che esprimono che le aspirazioni e la progettualità che queste autoorganizzazioni propongono. Spesso questi luoghi sono vuoti, relitti urbani, *enclaves* sottratte alla città e ai cittadini, su cui si è proiettato un immaginario e un'aspettativa di soddisfazione di bisogni, desideri e volontà creative da tenere presenti per riaprire questi luoghi ai percorsi quotidiani e alle reti cittadine.

La crescita distorta di molte delle nostre città ha naturalmente incrementato il tasso di insoddisfazione e conflitto che spesso si esprime nei processi decisionali e partecipativi determinando condizioni di stallo e/o di vero antagonismo.

Il cambio di paradigma nella politica in generale e nelle politiche urbane deve essere posto all'ordine del giorno e coinvolgere tutte le parti in gioco.

Bisogna chiarire subito che la riqualificazione e rigenerazione urbana si attua cambiando la qualità della vita dei cittadini, la percezione della propria socialità, promuovendo l'innovazione sociale per la produzione di servizi innovativi e collaborativi per rispondere a nuovi bisogni che il territorio esprime.

Questo comporta da una parte una nuova attenzione e disposizione all'ascolto e dall'altra la capacità di poter esprimere proposte innovative.

Finora le politiche urbane di riqualificazione si sono attuate in un rapporto tra pubblico e privato, oggi devono svilupparsi nel nuovo paradigma pubblico-privato-comunità in cui ognuno ha il suo spazio, i propri diritti e i propri doveri e responsabilità.

Nel processo di trasformazione della città va affermata la centralità della *persona* (il cittadino come fatto urbano), nella costruzione del nuovo spazio pubblico bisogna partire dalle differenze presenti al di là della loro celebrazione, essere in grado di riflettere sui propri interessi nella prospettiva della costruzione di uno spazio governato da principi di uguaglianza, reciprocità e apertura, mettendosi tutti in gioco nella costruzione di sistemi pubblici/comuni di integrazione.

E' necessario ripensare dunque lo spazio pubblico anche come occasione per generare una nuova responsabilità dei singoli verso ciò che è comune. Con una differenza, però rispetto a pratiche correnti e recenti di partecipazione che il più delle volte si configurano come un'articolazione del *retake*: le risorse generate dalla riqualificazione urbana non sono già pubbliche, lo diventano in un progetto di rigenerazione della città. Questo cambia la prospettiva della partecipazione che diventa la sfera pubblica intesa come luogo di riflessione sull'interesse collettivo.

In questa considerazione plurale, conflittuale/agonistica dello spazio pubblico, si dovrà assumere ed accettare la possibilità/necessità del temporaneo, non solo nell'uso autogestito di spazi non utilizzati, ma come fondamento stesso delle strategie di rigenerazione e della concezione di spazio democratico. L'aspetto "agonistico" della trasformazione determina una interazione, una sorta di gioco cooperativo e collaborativo, alla ricerca di una comunanza/inclusione di interessi, di confronto e di spazi ed istituzioni democratiche in cui ospitarlo, di costruzione di una prospettiva comune.

In questo ambito si deve sperimentare la possibilità di evolvere il coinvolgimento dei cittadini dalla partecipazione alla gestione di beni e servizi vicini alle proprie esigenze, attraverso un percorso di costruzione e riconoscimento di istituzioni e di comunità: in pratica passare dal binomio tra pubblico-privato, al trinomio pubblico-privato-comunità.

La città contemporanea non si muove all'interno di limiti certi e costringe a fare i conti con la frammentarietà, la disgregazione, la separazione funzionale, sistemica e morfologica. Questa nuova dimensione è irreversibile ed è compito dei piani e dei progetti avanzare idee entro le quali costruire necessarie interazioni e integrazioni tra diversi oggetti, modalità operative e velocità di trasformazione. Amministratori, promotori, cittadini e comunità attive, sono tenuti ad una maggiore comprensione reciproca per superare le difficoltà e gli imprevisti per raggiungere quegli obiettivi pubblici e privati necessari alla trasformazione. Le politiche d'intervento, inoltre non possono più essere basate

sull'emergenza o su interventi a breve termine. L'intervento non può che essere di politica strutturale e rivolto al medio e al lungo periodo, per dare continuità e certezza ai bisogni inespressi e fondato sul lavoro. Le Città contemporanee hanno numerosi ambiti da riqualificare ove operare: industrie attive e dismesse, quartieri da completare, aree di campagna urbana, che hanno bisogno di senso di sviluppo e di futuro oltre che di infrastrutture primarie e spazi sociali da riconsegnare agli abitanti, questi luoghi necessitano di prospettiva di lavoro e delle sue condizioni di sviluppo e permanenza per essere pienamente rigenerati:

- lavoro di continuità e tradizione;
- lavoro di creatività (nelle forme della *Sharing economy* e dell'artigianato urbano);
- lavoro di comunità e non sussidio e sussistenza di comunità;

Individuare, ad esempio, un ambito a forte componente giovanile inoccupata, vuol dire indirizzare il ridisegno dei luoghi orientandolo alla creazione di *start-up*, o semplicemente valorizzare attività e mestieri creativi e artigianali legati alla evoluzione del lavoro o alla tecnologia. Un modello di piccoli laboratori che nei territori metropolitani, soprattutto se connessi con centri di ricerca e d'impresa, avviano processi di innovazione con effetti a rete su tutto il contesto.

Lavorare sulle periferie, soprattutto nella prospettiva metropolitana, significa innescare dei processi di una mobilità virtuosa, verso il "fuori" e non solo verso il centro della città. Azioni di richiamo dall'esterno, capaci di sanare gli elementi di marginalità presenti. Tutto ciò ha a che fare con una metodologia che prevede di costruire processi collaborativi - e questa è la seconda questione - quella del passaggio, da processi di antagonismo a processi di agonismo urbano per la rigenerazione della città.

Questi processi progettuali di attività rispettano il principio di trasparenza e con-correnza dell'azione amministrativa, che trova campi di applicazione privilegiati nei piani-progetto operativi degli strumenti di pianificazione generale, nella formazione, sviluppo e selezione dei partner finanziari, nei procedimenti di valorizzazione e/o di dismissione del patrimonio pubblico, nella perequazione, nei processi spontanei di condivisione territoriale delle comunità locali.

È questo un processo positivo, ancora incerto nella prassi (soprattutto nelle grandi aree metropolitane del nostro paese), che si sta consolidando con successo nei risultati ottenuti. Il processo mutua il procedimento di evidenza pubblica delle gare per gli appalti delle opere, verso la selezione delle proposte a spettro allargato, che provengono dal mercato del lavoro e dalle comunità che operano sui territori. Si amplia così l'accesso agli operatori di mercato (mercato di sviluppo, mercato degli usi, mercato delle funzioni e dei fruitori). Con l'urbanistica concorsuale è possibile far crescere il principio di sussidiarietà da sempre auspicato nelle migliori forme di governo.

Possiamo dire che vi è un'urbanistica sussidiaria/artigiana che dall'urbanistica tradizionale trae dal confronto un atto d'opera, competitivo e positivo, secondo la terminologia delle politiche comunitarie, che premia le migliori offerte e proposte che provengono dalla società locale: principale operatrice del mercato per quel determinato sviluppo.

## **2 | Co-lavorare per la rigenerazione**

La collaborazione è necessaria per operare con persone che non ci somigliano, che non conosciamo, che magari non ci piacciono e che possono avere interessi in conflitto con i nostri. La collaborazione è un'abilità fondamentale per affrontare la più urgente delle sfide dell'oggi, ossia vivere con gente differente nel mondo globalizzato. La realizzazione e ancor più la trasformazione degli oggetti e degli spazi che compongono le città, presuppone, per essere efficace, un atto di collaborazione.

Quando ci si appresta a lavorare per produrre cose ben fatte, l'uomo artigiano che è in noi, si applica per dimostrare la perizia tecnica che possiede e, con attività intellettuali e manuali e di condivisione, confronta le differenze possibili tra le soluzioni ad un programma dato. Ci accorgiamo che spesso siamo di fronte a conflitti. Le cose sono simili ma non si somigliano. È difficoltoso riuscire a farle stare insieme.

Richard Sennett osserva come gli artigiani «ricorrono ad una particolare dote sociale nello svolgimento della loro attività: la collaborazione. La collaborazione rende più agevole portare a compimento le cose e la condivisione sopperisce ad eventuali carenze individuali.»

## **3 | Il Masterplan del Municipio V di Roma Capitale**

Con Delibera di Giunta del 05/04/2016 il Municipio ROMA V ha adottato il *Masterplan "Le Città di Municipio Roma V. Pubblico, privato, comunità. Azioni di sussidiarietà nello spazio pubblico in trasformazione"*.

Il Masterplan è uno strumento necessario all'autonomia amministrativa del Municipio; in particolar modo lo è nella prospettiva di Roma Città Metropolitana e del Municipio V come Comune Metropolitan.

Il Masterplan prefigura un processo metodologico, applicabile all'intero territorio municipale, per lo sviluppo del lavoro, in tutte le sue forme, e per l'innovazione sociale ed economica dello spazio pubblico in trasformazione di Roma V.

Il complesso delle linee guida finalizza lo strumento di governo per evolvere la pianificazione verso obiettivi misurabili nel tempo e basati sul concetto costituzionale della sussidiarietà, mutuando il principio ed il criterio di ripartizione delle funzioni e delle competenze.

Nei progetti identificati nel documento, sono indicate aree diverse del territorio ma omogenee rispetto al loro grado di trasformabilità e sviluppo. Ognuna con una propria identità e caratteristica potenziale, misura della trasformabilità possibile degli spazi e delle economie che in essi vivono. Le *Città del Municipio Roma V* accoglieranno progetti urbani per la tutela delle diverse anime delle comunità che le abitano e le frequentano quotidianamente per l'abitare e per il lavoro.

La necessità di individuare i vantaggi competitivi del Municipio e far sì che diventino la premessa per azioni positive finalizzate ad uno sviluppo sostenibile, diffuso ed equo, ha portato il Municipio a dotarsi di uno strumento di indirizzo strategico per favorire una crescita sociale ed economica di lungo periodo, individuando i soggetti interessati (pubblico, privato e comunità attive sul territorio), le fonti di finanziamento e le azioni necessarie alla sua attuazione, consentendo inoltre di allocare le risorse generate in un quadro programmatico strutturato e coerente.

Documento programmatico di politica urbana, il Masterplan è finalizzato ad orientare gli atti e le decisioni dell'Amministrazione Municipale nell'esercizio delle sue competenze in materia urbanistica e di governo territoriale ed è fondato sulla reinterpretazione del rapporto virtuoso del binomio pubblico – privato attualizzato nel nuovo paradigma pubblico – privato - comunità, per lo sviluppo economico e sociale fondato sul lavoro, nelle sue declinazioni attuali e future, e sulla conoscenza territoriale di comunità.

Il Masterplan, s'integra con gli altri documenti d'indirizzo dell'amministrazione, affronta i diversi settori in cui si articola il territorio (il sistema insediativo, il sistema ambientale e culturale, il sistema della mobilità e dei trasporti ecc.) per definirne gli assi strategici volti alla valorizzazione del sistema economico e del patrimonio culturale del Municipio.

Oltre a ciò il documento riveste un particolare valore metodologico, per l'assetto futuro del territorio, volto al raggiungimento di più elevati livelli di coesione e responsabilità sociale la vera rigenerazione urbana si avrà cambiando la qualità della vita dei cittadini, la percezione della propria socialità, promuovendo l'innovazione sociale per la produzione di servizi rinnovati e collaborativi, per rispondere agli inediti bisogni espressi dalle persone.

Questo passaggio segna il transito dalla partecipazione alla sussidiarietà orizzontale, alla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la rigenerazione dei beni comuni urbani.

Il territorio è rappresentato come un compendio interrelato di tematizzazioni, luoghi identitari della città plurale che concorrono alla trasformazione e alla rigenerazione urbana.

Il Masterplan identifica ambiti territoriali su cui individuare gli atti e le procedure di programmazione e attuazione urbanistica, le condizioni economiche e finanziarie di sviluppo, definendo la trasformabilità dei luoghi e indirizzando un processo univoco di ridefinizione del sistema pubblico territoriale.

L'insieme delle informazioni raccolte nel lavoro, misura il gradiente di trasformabilità nel breve, nel medio e nel lungo periodo, individuando sul territorio sette ambiti omogenei nei caratteri e nel potenziale di sviluppo e di trasformazione.

Questo processo ha permesso di presentare, in un quadro di programmazione avviato e coerente, due proposte in risposta alla *Call for proposal "Sostegno al riposizionamento competitivo dei sistemi imprenditoriali territoriali"* - Asse prioritario 3 Azione 3.3.1 del POR FESR Lazio 2014 – 2020:

- Filiera dell'autodemolizione nel Municipio V di Roma e valorizzazione del Parco Archeologico di Cento Celle
- Sharing e smart economy nei processi di riposizionamento competitivo

Tali proposte sono state giudicate ammissibili (BUR Lazio n. 31 del 19/04/2016) e selezionate ai fini della partecipazione ai successivi bandi regionali in preparazione.

Un'altra iniziativa, inoltre, sempre inserita nei ambiti di programmazione del Masterplan, è stata selezionata nel *Programma Straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle Città Metropolitane e dei Comuni capoluoghi di provincia - partecipazione da parte di Roma Capitale al "Bando Periferie 2016"* (DPCM 25/05/2016). (Deliberazione G.M. n. 29 del 25/08/2016)

Al di là della qualità precipua delle singole iniziative, la condizione di essere capisaldi concreti di una riqualificazione diffusa e condivisa come quella rappresentata dal Masterplan è stata certamente un elemento di forza intrinseca delle proposte.

### **Riferimenti bibliografici**

Zygmunt B. (2001), *Sono forse io il custode di mio fratello? Etica e lavoro sociale nella società globale*, Lavoro sociale, vol. 1 n. 1.

Innerarity D. (2008), *Il nuovo spazio pubblico*, Meltemi Editore.

Fondazione Michelucci (2014), *La città artigiana*, La nuova città-Rivista fondata da Giovanni Michelucci, n. 2.

Mouffe C. (2015), *Il conflitto democratico*, Mimesis Editore.

Sennett R. (2014), *Insieme. Rituali, piaceri, politiche della collaborazione*, Feltrinelli, Milano.

# Nuovi paradigmi per la pianificazione urbanistica: i servizi ecosistemici per il buon uso del suolo

**Stefano Salata**

Politecnico di Torino

Dist - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

Email: [stefano.salata@polito.it](mailto:stefano.salata@polito.it)

**Carolina Giaimo**

Politecnico di Torino

Dist - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

Email: [carolina.giaimo@polito.it](mailto:carolina.giaimo@polito.it)

## Abstract

I Servizi Ecosistemici (SE) sono diventati un tema centrale per lo sviluppo di buone pratiche di pianificazione. Ciò nonostante, sono ancora deboli le connessioni tra la conoscenza teorica dei SE e il loro reale utilizzo nella pianificazione urbanistica. In particolare, gli aspetti che riguardano i) la condivisione delle metodologie per la quantificazione e mappatura dei SE propedeutiche alla valutazione delle previsioni di trasformazione d'uso del suolo e ii) la strutturazione di un sistema di conoscenze che possa essere condiviso nei processi di VAS con gli Enti sovralocali del governo del territorio, costituiscono gli ambiti e il terreno di maggiore interesse per la ricerca.

Il progetto europeo LIFE SAM4CP ([www.lifesam4cp.eu](http://www.lifesam4cp.eu)) sta traguardando alcuni importanti risultati rispetto all'aggiornamento del profilo scientifico e disciplinare della pianificazione urbanistica, e delle sue ricadute nel rapporto tra i soggetti deliberatori delle scelte di piano e del coinvolgimento con i cittadini.

Nell'ambito di una parziale valutazione dei risultati delle azioni di progetto, il paper argomenta sulla capacità dell'analisi quali-quantitativa biofisica ed economica dei SE di sostenere una migliore pianificazione urbanistica attenta ai valori del suolo ed alla necessità di un forte risparmio del suo consumo. Contemporaneamente, si evidenzia la necessità di accrescere, fra i diversi portatori di interessi ai differenti i livelli, la consapevolezza sui temi del suolo e sull'importanza dei SE e di costruire consenso attorno a scelte urbanistiche basate sulla loro analisi, utilizzando meglio e potenziando il ruolo della VAS.

**Parole chiave:** planning, sustainability, tools and techniques.

## Introduzione

Il tema dei Servizi Ecosistemici (SE) a supporto delle pratiche di pianificazione urbanistica diventa fondamentale per la valutazione preliminare degli effetti ambientali e le conseguenti ricadute economiche e sociali derivate dall'urbanizzazione (Li et al., 2011). Gli approcci alla valutazione dei SE stimano, sulla base delle trasformazioni d'uso del suolo, i differenziali di valore ecosistemico sia in termini quantitativi (valori biofisici ed economici) che qualitativi (*trade-off* tra funzioni ottimali e propensione agli usi del suolo) (Costanza et al., 1997; Foley et al., 2005; Chan et al., 2006), riuscendo a valutare "la qualità anziché la sola quantità" di suolo trasformato, segnando una distinzione che risponde alla necessità di adottare politiche e progetti di regolazione dei suoi usi. Le azioni di governo devono dipendere infatti dalla conoscenza di merito delle variabili in campo, pena il rischio di ricadere in approcci di limitazione degli usi esclusivamente quantitativi e legati alla difesa delle sole *performances* produttive.

La quantificazione dei fenomeni urbanizzativi ha certamente facilitato l'introduzione di proposte legislative volte alla limitazione del consumo di suolo (agricolo) portando il tema all'ordine del giorno dell'agenda politica nazionale e regionale e dell'opinione pubblica. Spesso, però, si trascura che il buon governo degli usi del suolo si possa affrontare con maggiore efficacia i) alla scala locale, o dell'aggregazione comunale e ii) mediante la strutturazione di un sistema di conoscenze che restituisca un bilancio tra i potenziali *trade-offs* che gli usi alternativi possono generare. In questo senso, vanno evitate banalizzazioni o eccessive semplificazioni aprendo la strada a nuovi percorsi di valutazione in grado di catturare i differenti valori tra più SE esprimibili (Vrscaj et al., 2008). Tali metodologie analitiche si caratterizzano per l'impiego di mappature spendibili nell'ambito della costruzione degli scenari di piano che prevedono l'*overlay* tematico in ambiente GIS di differenti indicatori biofisici legati al suolo e la successiva produzione di indicatori

sintetici riferiti alla *land suitability* (o *fitness for use*). È pertanto la valutazione della multifunzionalità del suolo che può garantire un adeguato supporto alla costruzione dei quadri analitici per il buon governo dei suoi usi, attraverso l'impiego di nuove tecniche e strumenti di valutazione i cui *output* sono costituiti da indicatori multisistemici finalizzati alla valutazione delle trasformazioni del suolo (Baró et al., 2016).

### **Il contesto della ricerca**

La ricerca LIFE+SAM4CP<sup>1</sup> costituisce l'avamposto della sperimentazione pratica di metodologie per l'analisi e la valutazione dei SE finalizzate all'attivazione di politiche e azioni di piano per il risparmio e buon uso della risorsa suolo. In questo senso, SAM4CP ha un'anima marcatamente operativa e volta a garantire il buon esito dei processi di pianificazione dello spazio che producono effetti diretti sul regime giuridico dei suoli. È alla scala locale, infatti, che il diritto alla trasformabilità dei suoli viene acquisito mediante il rilascio di un titolo abilitativo, conformemente a ciò che è stato disciplinato e progettato dal piano urbanistico, e pertanto è nella discrezionalità dell'esercizio di un potere comunale che si genera il *trade-off* tra usi reali, spesso senza valutare le alternative potenziali, o ottimali, di una risorsa scarsa e non rinnovabile qual'è il suolo.

L'esercizio di tale potere locale non declassa l'azione regolativa o di indirizzo degli Enti sovralocali competenti del governo del territorio, i quali evidentemente esercitano importanti funzioni di ricognizione, monitoraggio, deliberazione e vincolo all'utilizzo della risorsa, ma riconduce comunque all'azione comunale l'elemento centrale nella valutazione delle problematiche legate ai differenti usi del suolo e del suo consumo.

La sfida del progetto è duplice: da un lato, la valutazione multisistemica dei valori biofisici ed economici dei SE richiede l'acquisizione di un repertorio conoscitivo molto più ampio e raffinato di quello tradizionale; dall'altro tale repertorio informativo deve contribuire a rafforzare la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) per la predisposizione delle valutazioni riferite ai differenti scenari di piano.

La valutazione economica, associata alla mappatura del relativo valore biofisico, consente di supportare il processo decisionale e pianificatorio anche mediante il confronto della redditività derivata dalle differenti opzioni nell'utilizzo del suolo, identificando con maggiore evidenza i *trade-off* esistenti e potenziali tra funzioni alternative, nonché i soggetti avvantaggiati e quelli svantaggiati dai differenti scenari. Inoltre, fornisce informazioni sul bilancio ecosistemico che i differenti assetti di uso del suolo generano, e fornendo elementi di supporto all'analisi delle opportunità di procedere alle trasformazioni d'uso.

### **I SE a supporto della pianificazione urbanistica: l'esperienza pilota di Bruino**

Il progetto SAM4CP sta avviandosi a superare la fase analitico-conoscitiva dei SE, entrando a pieno titolo nella sfera dei processi decisionali legati alle scelte di piano.

Il caso pilota è costituito dal Comune di Bruino (circa 8.500 abitanti e 5,5 kmq di superficie) sito nel quadrante Sud-Ovest della Città Metropolitana di Torino che, insieme ai Comuni limitrofi, rappresenta un territorio di buona qualità ambientale, seppur interessato dall'espansione urbana che nel tempo si è sviluppata nei pressi delle principali infrastrutture viarie e seguendo la struttura fisica del territorio, dotandosi in particolar modo di ambiti destinati a funzioni produttive e terziarie. Il Comune ha vissuto una fase importante di espansione urbana a partire dagli anni '70 il cui lascito sul territorio corrisponde ad un attuale sovradimensionamento delle superfici esistenti e destinate a funzioni artigianali e produttive.

L'Amministrazione sta lavorando alla stesura del Progetto preliminare della Variante strutturale al PRG vigente (da discutere nell'ambito della prima Conferenza di co-pianificazione) assumendo i principi condivisi dal progetto LIFE di cui fa parte, ovvero che il suolo libero costituisca una risorsa limitata e non rinnovabile, e pertanto essenziale.

La Variante stabilirà nuove regole, indici e parametri sia per i tessuti densi che per quelli più porosi e rurali utilizzando l'approccio della limitazione, mitigazione e compensazione dei consumi di suolo, ovvero pianificando e disciplinando quali azioni potranno essere adottate al fine di ottenere un bilancio ecologico complessivo "inalterato" e comunque non peggiorativo rispetto ai livelli di qualità misurati durante l'attività di monitoraggio dei processi di trasformazione in corso.

L'adozione di una metodologia di valutazione qualitativa multi criterio, che associa valori biofisici ed economici per la costruzione del quadro conoscitivo del nuovo Piano, permette di giungere anche a valutazioni integrate quanti/qualitative, in grado di considerare valori multifunzionali dei suoli.

---

<sup>1</sup> Un primo sintetico bilancio è contenuto in: LIFE+ SAM4CP, *MIDTERM Report. Covering the project activities from 03/06/2014 to 30/06/2016*, Torino, 30/09/2016.

Per giungere a tale valutazione complessiva della qualità dei SE in Bruino sono state avviate delle sessioni di lavoro in ambiente GIS per la definizione di *output* cartografici generati dal *software* InVEST<sup>2</sup> utilizzando i seguenti modelli legati a diversi SE: *Habitat Quality*, *Carbon Sequestration*, *Water Yield*, *Nutrient Retention*, *Sediment Retention*, *Crop Production* e *Crop Pollination*.

Tali *output* hanno generato una “contabilità di servizio” alla pianificazione locale finalizzata a definire un dimensionamento ambientale che la Variante strutturale e la relativa VAS considerano uno “standard di qualità” legato ai valori del suolo e degli effetti che il suo uso determina per l'uomo ed il suo benessere.

### Il valore dei SE alla scala locale: la metodologia per il caso pilota

La mappatura dei SE è stata considerata il requisito necessario alla successiva definizione delle politiche di sostenibilità legate all'azione di piano. L'assegnazione di un valore economico a specifici SE infatti rafforza la possibilità di sviluppare pratiche di pianificazione del territorio fondate sulla consapevolezza della centralità delle risorse naturali poiché esplicita valori che normalmente rimangono “nascosti” ma che invece possono influire non solo direttamente sull'ambiente ma, più in generale, sulle dinamiche economiche a scala urbana e territoriale.

L'approccio di valutazione adottato fa riferimento alle teorie valutative marginaliste (neoclassiche) dell'economia ambientale (Häyhä & Franzese, 2014), secondo le quali è possibile assegnare un valore marginale, e non complessivo, ad un bene ambientale mediante la definizione di un prezzo. In questo quadro, si tende a tradurre in termini monetari i rispettivi “valori d'uso” e “valori di non uso” dei SE, attraverso una analisi *multicriteria* che assume la necessità di dover ridurre i processi reali che generano i SE valutati e ricorrendo all'utilizzo di valori strumentali.

Tabella I | Analisi, valori e modelli utilizzati nel progetto SAM4CP.

Servizi Ecosistemici	Valori Biofisici	Modelli di Valutazione Economica
Qualità degli habitat <i>Habitat Quality</i>	[Indici 0-1]	Preferenza dichiarata dalla valutazione di contingenza tramite questionario finalizzata ad individuare le disponibilità a pagare per la conservazione/valorizzazione delle aree agricole, naturali e seminaturali riconoscibili nei contesti di studio: $VET = DAP \text{ pro capite} * \text{Bacino di Utente}$ [€/mq]
Sequestro del carbonio <i>Carbon Sequestration</i>	[t/px]	Prezzo di mercato per ogni tonnellata di carbonio stoccata. [100 €/t]
Trattenimento dell'acqua <i>Water Yield</i>	[mm/px]	Costo di sostituzione per la rimozione «artificiale» dell'acqua, dato dalla sommatoria dei costi per la costruzione di bacini idrografici di laminazione, scolmatori e fasce di espansione. [12,6 €/mc]
Purificazione dell'acqua <i>Nutrient Retention</i>	[kg/px]	Costo di sostituzione per la costruzione di fasce tampone boscate funzionali al trattenimento di nitrati. [64 €/kg]
Protezione dall'erosione <i>Sediment Retention</i>	[t/px]	Costo evitato per il ripristino delle fertilità dei suoli funzionale alla protezione dall'erosione. [22,8€/t]
Impollinazione <i>Crop Pollination</i>	[Indice 0-1]	Prezzo di mercato derivato dal grado di dipendenza delle coltivazioni dall'impollinazione: $\text{Valore Produzione Standard} * \text{Fattore di Vulnerabilità} * \text{Presenza di api per px}$ [€/mq]
Produzione agricola <i>Crop Production</i>	[€/ha]	Prezzo di mercato delle differenti colture agricole. [€/mq]

I primi risultati della sperimentazione compiuta esprimono la relazione tra i valori biofisici ed economici allo stato di fatto del territorio comunale (t0) e stimano gli impatti complessivi derivati dai processi di trasformazione di uso del suolo conseguenti alla potenziale attuazione complessiva dello stato di diritto del piano (t1).

<sup>2</sup> Integrated Evaluation of Ecosystem Services and Tradeoffs.

Le prime prefigurazioni rendono evidenti le ricadute ambientali dei processi di pianificazione in corso e, di conseguenza, possono suggerire eventuali azioni correttive. In particolare, l'indicatore aggregato dei 7 SE scelti ed utilizzati nella ricerca (derivato dalla sommatoria in *overlay* dei 7 singoli SE mappati e del loro relativo valore economico cumulativo) esprime, di fatto, una sostanziale stabilità nei potenziali flussi di variazione dei SE, indicando che il PRG vigente consentirebbe, ad oggi, di ottenere un sostanziale bilancio ecosistemico complessivo a saldo zero, qualora alle trasformazioni d'uso del suolo previste si associassero anche i meccanismi di compensazione ambientale da esso previsti.

Il Piano vigente prevede infatti la trasformazione di alcune aree prevalentemente agricole, a fronte però di meccanismi attuativi perequativi che garantiscono un'equa ed indistinta cessione di aree per verde urbano. A rendere però il bilancio ecosistemico equilibrato è l'individuazione di due ambiti di compensazione ambientale dove, a fronte della maturazione di diritti edificatori in comparti rurali da trasferire in aree di frangia urbana, si richiedono ampi equipaggiamenti naturalistico-fruttivi in territori di ripristino ambientale: le aree golenali del fiume Sangone e la fascia ambientale del torrente Sangonetto.

Anche se in termini assoluti il vigente PRG opera, di fatto, una riduzione percentuale dello *stock* delle aree agricole, gli effetti ambientali dell'aumento delle aree a verde urbano ed in particolare di quelle compensativo/fruttive derivate dall'attuazione delle trasformazioni residuali del PRG, appaiono già sufficienti a mantenere in equilibrio l'assetto ecosistemico complessivo alla scala comunale.

Le motivazioni sono molteplici: fra tutte, la qualità ecosistemica media delle aree agricole è sensibilmente inferiore alla qualità eco sistemica delle aree a verde urbano le quali sono meno affette da fenomeni di erosione o inquinamento da fertilizzanti, ed in compenso erogano ottimi servizi sotto il profilo del trattenimento del carbonio o dell'evapotraspirazione. Da ciò, ne deriva che la comparazione differenziale tra valori economici legati ai 7 SE mappati a Bruino indichi un aumento del valore ecosistemico complessivo di oltre 1 milione di euro, in larga parte derivato dai valori di flusso del SE *Habitat Quality* il cui saldo tra il valore di *stock* al tempo t0 (2.572.395 euro) e il valore al tempo t1 (3.637.234 euro) è pari a 1.064.838 euro.

Bruino, pertanto, dimostra come ad oggi l'associazione di variabili multisistemiche legate al suolo sia necessaria per lo sviluppo di buone politiche: non è sempre vero, infatti, che una riduzione lineare di determinate tipologie d'uso del suolo implichi una altrettanto lineare riduzione dei singoli SE erogati dal suolo o del loro valore complessivo. L'assenza di tale relazione sarebbe già sufficiente a mettere in discussione l'impianto delle più recenti norme per il contenimento dei consumi di suolo prevalentemente basate sul concetto di "linearità" dei tagli delle previsioni urbanistiche che valutano lo *stock*, e non il flusso, tra differenti valori di utilizzo della risorsa.

### **Servizi ecosistemi e processi integrati e partecipati di pianificazione urbanistica**

Uno degli obiettivi prioritari del progetto SAM4CP è quello di sperimentare la metodologia di mappatura e analisi multisistemica dei suoli su un campione di Comuni più ampio, estendendo l'applicazione del caso pilota di Bruino ad ulteriori tre casi di studio: Settimo Torinese (47.576 abitanti e 31,4 kmq di superficie), None (7.995 abitanti e 24,7 kmq di superficie) e Chieri (36.782 abitanti e 54,3 kmq di superficie). Tali Comuni sono stati selezionati (giugno-settembre 2015) tramite bando pubblico con una chiamata a candidatura rivolta ai Comuni della Città metropolitana di Torino, tenendo conto della rappresentatività dei casi rispetto alla differente caratterizzazione del territorio metropolitano torinese: densamente urbanizzato ed infrastrutturato; pianeggiante-rurale, collinare/montano.

La ricerca prevede l'utilizzo delle mappature e delle metodologie valutative dei SE ai fini della redazione di atti urbanistici che utilizzano la procedura integrata prevista dalla legge urbanistica del Piemonte (Lur 56/1977 così come modificata dalla Lr 3/2013) di Co-pianificazione e VAS. La Co-pianificazione è un percorso amministrativo e decisionale di cooperazione istituzionale di tipo "orizzontale" e processuale, nel corso del quale gli enti preposti al governo del territorio, ai vari livelli, collaborano nel valutare i contenuti del piano urbanistico contestualmente allo sviluppo della VAS.

Poiché i contenuti della VAS si estendono oltre alla valutazione esclusivamente ecologica per includere anche aspetti di matrice ambientale ma con effetti sociali ed economici associati al benessere umano, ciò fa della procedura integrata co-pianificazione urbanistica-VAS il luogo idoneo per incorporare la metodologia valutativa dei SE nel tavolo decisionale della formazione ed approvazione del piano urbanistico e migliorare la comprensione delle conseguenze - intenzionali e non - sul benessere umano, dovute all'attuazione dei piani (Kumar et al, 2013).

Il presupposto metodologico assunto dal progetto LIFE SAM4CP, di definire un quadro conoscitivo condiviso basato sulla mappatura e valutazione dei SE, rispetto al quale valutare le opzioni di

pianificazione, è finalizzato a costruire un più consapevole consenso tra decisori a tutti i livelli istituzionali ed anche tra decisori locali e cittadini, relativamente alle misure e alle politiche di pianificazione e gestione del territorio attente alla gestione della risorsa suolo.

Il contributo fornito dalle nuove valutazioni sperimentali sui SE consente sia di integrare in maniera efficace le componenti ambientali, economiche, sociali e culturali della pianificazione, sia di valutare l'opportunità di mantenere o valorizzare specifici servizi sotto diverse opzioni politiche e di gestione (UNEP 2014). Lo scopo complessivo rimane comunque quello di fornire un adeguato supporto e contributo specialistico in grado di guidare, sostenere ed istruire con informazioni quali-quantitative sui SE il percorso di decisione tecnico-politica dei soggetti deliberatori.

I Comuni di Settimo Torinese, None e Chieri hanno aderito a questa impostazione che prevede di ripensare, insieme con i diversi gruppi sociali più o meno organizzati in forme di rappresentanza (comunità, cittadini, soggetti economici, associazioni, ecc.) i modelli di sviluppo del passato per costruire nuovi approcci condivisi per il governo sostenibile dei rispettivi territori.

In forza di ciò, alla Co-pianificazione istituzionale, il progetto affianca un'attività di *consensus building* finalizzata a gestire i potenziali conflitti derivanti dalle varie opzioni di pianificazione in corso di definizione, con l'intento di trasformarli portando i diversi *stakeholders* ad assumere un punto di vista condiviso e cercando di raggiungere una sintonia tra i vantaggi ambientali, economici e sociali che le differenti parti in causa tendono a perseguire (Bobbio & Pomatto, 2007).

La consultazione e coinvolgimento dei diversi portatori di interessi nel percorso di formazione delle 4 Varianti strutturali del Progetto SAM4CP, consente di:

- ottenere conoscenze legate alle specificità dei luoghi prima di prendere decisioni;
- definire in maniera più accurata le differenti alternative o le eventuali misure di mitigazione e compromessi;
- garantire che gli impatti importanti non vengano trascurati ed i benefici massimizzati;
- creare un senso di appartenenza attorno alle azioni di piano;
- migliorare la trasparenza e la responsabilità del processo decisionale;
- aumentare la fiducia del decisore pubblico nel processo di formazione del piano e della VAS.

Partendo dalla mappatura dei 7 SE, uno dei primi risultati dell'attività di *consensus building* è stata la messa in coerenza dei criteri di redazione delle Varianti di piano con gli obiettivi dichiarati dal progetto LIFE SAM4CP di valorizzazione della risorsa suolo, al fine di indirizzare immediatamente la redazione degli atti urbanistici nei singoli Comuni. Tali criteri sono stati articolati nelle seguenti proposizioni operative:

1. analisi del residuo di piano del PRG vigente per tipologie normative e loro quantificazione;
2. valutazione dei residui di piano rispetto agli scenari di stato di fatto (base cartografica: Land Cover Piemonte) e stato di diritto (PRG vigente) definiti dagli *output* di mappatura (biofisica ed economica) dei SE e delle potenzialità della loro ri-pianificazione;
3. valutazione dei residui di piano per migliorare le qualità ecologiche urbane e sostenere lo sviluppo di reticolarità ecologiche a livello locale rispetto agli scenari di stato di fatto e stato di diritto definiti dagli *output* di mappatura;
4. verifica dell'esistenza di aree dismesse e/o sottoutilizzate e confronto con gli scenari di stato di fatto, stato di diritto e di possibile progetto, definiti dagli *output* di mappatura;
5. valutazione delle potenzialità di riuso e/o trasformazione di aree edificate e/o urbanizzate e confronto con gli scenari di stato di fatto, stato di diritto e di possibile progetto, definiti dagli *output* di mappatura;
6. valutazione, rispetto all'impianto urbanistico del Prg ed agli *output* di mappatura dei SE, delle aree per le quali sono state prodotte istante di "retrocessione" al fine di migliorare le qualità ecologiche urbane e sostenere lo sviluppo di reticolarità ecologiche a livello locale.

Entro tale prospettiva operativa, il Piano locale può certamente rappresentare una chiave centrale in cui la dimensione analitico-valutativa e di progetto sperimenta l'innovazione dei suoi contenuti e li traspone direttamente nel processo di formazione del Piano. È in questo senso che gli orizzonti disciplinari del fare urbanistico possono trovare una rinnovata operatività e sostenere effettive scelte orientate alla sostenibilità delle risorse ambientali.

## Conclusioni

L'approccio adottato da SAM4CP mette in gioco una pluralità di prospettive e punti di vista ed evidenzia i) la necessità di integrare il tradizionale approccio disciplinare ai fini di una nuova definizione di standard

qualitativo legato all'attuazione del Piano, che ne prevede un suo dimensionamento ambientale mediante i SE e ii) la necessità di rivedere le forme organizzative e decisionali delle istituzioni del governo del territorio, movendosi verso forme di *governance* multilivello capaci di abbandonare i tradizionali sistemi *top-down* e di rendere partecipi i diversi attori coinvolti nelle dinamiche di governo del territorio anche rispetto a nuove geografie istituzionali.

Certamente, sarà soprattutto la VAS lo strumento tecnico che dovrà flessibilmente adattarsi ai diversi contesti di pianificazione e ai processi decisionali verificando, di volta in volta, le coerenze tra metodo e merito, ovvero tra metodologie valutative e definizione normativa delle azioni di varia misura (limitative, mitigative o compensative). Essa deve altresì adattarsi alle specificità delle azioni e dei contesti da valutare e pertanto ciò inciderà anche sulla selezione dei SE più idonei da utilizzare.

Il progetto SAM4CP sta entrando nel merito di questioni rilevanti ai fini della sperimentazione di meccanismi innovativi di governo degli usi del suolo muovendosi in una prospettiva destinata ad aggiornare le più tradizionali modalità con cui i valori legati al suolo ed al suo utilizzo sono stati trattati nei processi di pianificazione.

### **Attribuzioni**

Il paper è l'esito di un lavoro collegiale e condiviso ed è da attribuire ai due autori in parti uguali.

### **Riferimenti bibliografici**

- Baró F., Palomo I., Zulian G., Vizcaino P., Haase D., Gómez-Baggethun E. (2016), "Mapping ecosystem service capacity, flow and demand for landscape and urban planning: A case study in the Barcelona metropolitan region." in *Land Use Policy*, n. 57, pp 405–417.
- Bobbio L., Pomatto G. (2007), "Nuove forme di democrazia", in *Meridiana*, n. 58, pp. 45-67.
- Chan K. M. A., Shaw M. R., Cameron D. R., Underwood E. C., Daily G. C. (2006), "Conservation planning for ecosystem services." in *PLoS Biology*, n. 4, pp 2138–2152.
- Costanza R., Arge R., De Groot R., Farberk S., Grasso M., Hannon B., Suttonk P. (1997), "The value of the world's ecosystem services and natural capital." in *Nature*, n. 387, 253–260.
- Foley J., Defries R., Asner G. P., Barford C., Bonan G., Carpenter S. R., Snyder, P. K. (2005), "Global consequences of land use." in *Science*, n. 309, pp 570–4.
- Giaimo C., Regis C., Salata S. (2016) "Integrated process of Ecosystem Services evaluation and urban planning. The experience of LIFE SAM4CP project towards sustainable and smart communities." In *9th International Conference Improving Energy Efficiency in Commercial Buildings and Smart Communities (IEECB&SC'16)* proceedings, 16-18 March 2016 Frankfurt Germany, pp. 43-54
- Häyhä T., Franzese P. P. (2014), "Ecosystem services assessment: A review under an ecological-economic and systems perspective." in *Ecological Modelling*, n. 289, pp 124–132.
- Kumar P., Esen S.E., Yashiro M. (2013), "Linking ecosystem services to strategic environmental assessment in development policies", in *Environmental Impact Assessment Review*, n.40, pp. 75–81.
- Li H., Wang S., Ji G., Zhang L. (2011), "Changes in land use and ecosystem service values in Jinan, China." in *Energy Procedia*, n. 5, pp 1109–1115.
- UNEP (2014), "Integrating Ecosystem Services in Strategic Environmental Assessment: A guide for practitioners". A report of ProEcoServ. Geneletti, D.
- Vrscaj B., Poggio L., Marsan F. A. (2008), "A method for soil environmental quality evaluation for management and planning in urban areas.", in *Landscape and Urban Planning*, n. 88, pp. 81–94

# Complicare il movimento.

## Nuove forme di organizzazione per i servizi della mobilità urbana

**Giovanni Vecchio**

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: [giovanni.vecchio@polimi.it](mailto:giovanni.vecchio@polimi.it)

### **Abstract**

Nuove forme di organizzazione per i servizi della mobilità urbana sono sempre più diffuse, grazie a molteplici modalità emergenti e continue innovazioni che configurano nuove risposte per esigenze di movimento diverse dal passato. Si tratta di esperienze che possono avere un ampio potenziale innovativo, ad oggi ancora largamente inespresso. Il paper intende esplorare tali contributi, sottolineando gli effetti positivi che nuove modalità di intervento possono avere nel campo della mobilità, a partire dalla molteplicità delle modalità contemporanee e dalla rigidità che spesso caratterizza piani e politiche. In questo senso, l'innovazione tecnologica da sola non è sufficiente, ma gioca un ruolo strumentale nel rispondere a problemi nuovi con soluzioni nuove. Il paper descrive in particolare come alcune modalità di spostamento emergenti esprimono una domanda di mobilità che al tempo stesso tenta, dal suo interno, di sviluppare anche parte dell'offerta, permettendo di osservare nuove forme di organizzazione per i servizi della mobilità urbana. A partire dalla descrizione di alcuni esempi già in corso, è possibile discutere le opportunità che tali forme di organizzazione possono generare e le potenziali interazioni da stabilire con l'azione pubblica. Correndo il rischio di complicare le tradizionali forme di intervento, emergono modi innovativi per rispondere alle esigenze della mobilità.

**Parole chiave:** Mobility, Social practices, Innovation.

### **Introduzione**

La mobilità è uno dei campi più fertili per la sperimentazione di soluzioni innovative in grado, al contempo, di affrontare in modo creativo le esigenze quotidiane di spostamento e garantire effetti ambientali, economici e sociali ritenuti desiderabili. Nonostante la ricchezza di sperimentazioni e modalità innovative, tali esperienze faticano ad entrare nel dibattito pubblico, a livello tanto tecnico quanto politico: eppure, in un momento caratterizzato da scarsità di risorse e tagli ai servizi pubblici, nuove forme di organizzazione possono contribuire a soluzioni più efficaci nell'ambito dei servizi per la mobilità urbana. Il loro potenziale innovativo emerge guardando alla scollatura tra le nuove forme della mobilità e i limitati approcci con cui vengono affrontate, suggerendo di ampliare il significato dato all'innovazione in questo contesto. Le forme e il valore di alcune modalità emblematiche suggeriscono poi di esplorarne le possibili forme di interazione con l'azione pubblica.

### **Vecchi approcci e nuove mobilità**

Gli approcci della pianificazione dei trasporti faticano ad adattarsi alle esigenze di pratiche di mobilità sempre più diversificate. Se la mobilità è un requisito fondamentale per partecipare alla vita sociale, differenti sono le domande espresse da ciascun individuo: in base a bisogni ed interessi, cambiano le attività a cui dedicarsi, i luoghi da raggiungere, gli orari in cui effettuare gli spostamenti (Cass et al., 2005). L'eterogeneità dei bisogni e l'aumento delle distanze percorribili in un giorno genera nuove forme di mobilità, che spesso permettono di vivere 'vite simultanee' (Vendemmia, 2016) e si sviluppano al di fuori di territori tradizionalmente definiti (Sennett, 2007). Da parte della pianificazione dei trasporti prevale invece un'attitudine tecnicistica, basata sulla previsione della domanda di mobilità e la conseguente calibrazione dell'offerta (Martens, 2006): un approccio problematico non solo per il modo in cui trascura le conseguenze sociali della mobilità (Lucas, 2012), ma anche per le difficoltà nel seguire la continua evoluzione delle pratiche di mobilità (Pucci, 2016) e per la crescente scarsità delle risorse a disposizione per infrastrutture e servizi.

Allo stesso modo, il dibattito pubblico sembra ancorato ad alcune idee di riferimento che non sempre rispondono alle esigenze della mobilità nei contesti urbani contemporanei. Ad esempio, le infrastrutture sono inequivocabilmente viste come elementi indispensabili per garantire sviluppo e competitività di un territorio: eppure, progetti in via di realizzazione o già conclusi mostrano però una realtà differente, spesso

fatta di costi sottostimati e benefici sovrastimati (Flyvbjerg, 2005), nonché mancato sostegno alle pratiche d'uso del territorio (Vecchio, 2015a). O ancora, si perseguono forme di mobilità sostenibile puntando a progetti e politiche spesso simili tra loro, per aumentare la dotazione di servizi di un territorio (ad esempio i servizi di trasporto pubblico o le piste ciclabili, come dimostrano i recenti Piani Urbani della Mobilità Sostenibile; vedi Wefering et al., 2014), lasciando però in ombra gli aspetti legati alle scelte individuali (Kaufmann et al., 2004) e il modo in cui la mobilità contribuisce a determinate interazioni sociali (Cohen e Gössling, 2015).

La distanza tra alcune idee prevalenti della pianificazione e i problemi emergenti della mobilità mostra che approcci innovativi possono giocare un ruolo importante. Possono garantire risposte più efficaci a nuove esigenze individuali che la pianificazione spesso fatica a definire. Possono fornire risultati migliori rispetto ad interventi pesanti e irreversibili come le sole infrastrutture. Possono poi dare maggiori vantaggi per la collettività, contribuendo a pratiche di mobilità che generino minori esternalità negative. Non si tratta però di sole innovazioni tecnologiche. Spesso le aspettative nei confronti dell'innovazione tecnologica sono ingiustificatamente superiori all'attenzione mostrata per le nuove forme di interazione e collaborazione sociale, già in grado di creare soluzioni innovative (Turkle, 2011). In questo processo sono coinvolti tanto i servizi tradizionalmente forniti da operatori pubblici e privati, quanto le iniziative dal basso, definibili come pratiche. Anche nel campo della mobilità le pratiche possono avanzare rivendicazioni, sottolineando la propria natura politica (Crosta, 2010), e produrre beni collettivi, sviluppando politiche dal basso. Nel primo caso la rilevanza delle pratiche sta nella loro stessa esistenza, che permette specifiche forme di appropriazione dello spazio, mentre nel secondo il riferimento è alla possibile "produzione sociale di beni pubblici, ovvero avere beni pubblici da pratiche sociali invece che da policies" (Donolo, 2005, p. 47).

L'innovazione legata a nuove modalità di spostamento ha dunque un ruolo importante tanto quanto quello delle nuove tecnologie, permettendo che i nuovi mezzi tecnici a disposizione vengano utilizzati per fare qualcosa di nuovo in modo nuovo. In primo luogo, tale innovazione permette di sviluppare soluzioni più efficaci per uno degli aspetti centrali della vita urbana contemporanea. Inoltre, ha conseguenze che potenzialmente vanno ben oltre i singoli: le nuove modalità della mobilità mostrano che «l'innovazione prodotta da ciascun individuo per costruire la propria vita quotidiana è costitutiva dell'innovazione sociale in generale e contribuisce così ad una produzione sociale che a sua volta produrrà nuove opportunità di innovazione» (Bourdin, 2005, p. 19). Infine, non si tratta di cambiamenti fini a se stessi, dato che «gli effetti dell'innovazione sono quelli di una riclassificazione e di una redistribuzione di opportunità» (Veca, 2010, p. 90), in grado di generare benefici anche per la collettività.

### **Innovazione e nuove mobilità: due esempi**

Per descrivere brevemente esperienze che innovano le risposte alle esigenze della mobilità, è possibile proporre due esempi significativi per la loro crescente diffusione: il primo riguarda l'uso condiviso dell'automobile, il secondo la promozione dell'uso della bicicletta (per una trattazione più estesa, si veda Vecchio, 2015b).

Alcune esperienze, come la diffusione di forme di condivisione dell'automobile, permettono usi maggiormente efficienti di risorse scarse. Si tratta di un significativo cambiamento nelle preferenze individuali che, attraverso la condivisione del mezzo di trasporto più utilizzato, può ridurre le esternalità negative. Oltre a permettere risparmi individuali, la condivisione delle auto infatti riduce i consumi energetici e diminuisce l'occupazione di spazio pubblico da parte di veicoli privati (Briggs, 2014). Inoltre, la natura del mezzo permette di rispondere a bisogni di spostamento che, per itinerari coperti o per fasce di tempo interessate, la tradizionale offerta di trasporto pubblico non riesce a soddisfare. La condivisione dei veicoli diventa quindi attrattiva perché permette un uso efficiente delle risorse, impiega tecnologie innovative e privilegia l'uso rispetto al possesso (Maineri, 2014).

La condivisione dei veicoli sta vivendo un momento di grande espansione. Dai servizi di car sharing a sistemi di ride sharing come BlaBlaCar e Uber, auto private (che viaggerebbero col solo conducente o quasi) vanno a servire relazioni spesso mal servite dal trasporto pubblico, sia alla scala urbana che sulle lunghe distanze. Nelle sue diverse forme, la condivisione dei veicoli sembra in grado di produrre nuove risposte alle frammentate domande di mobilità e, soprattutto, di favorire un uso efficiente di risorse già esistenti. L'uso condiviso potrebbe ridurre le esternalità negative e aumentare invece le opportunità di spostamento dei singoli, renderebbe più accessibile l'uso dell'automobile e accrescerebbe la possibilità di spostarsi anche in direzioni e in orari solitamente poco o nulla serviti dal trasporto pubblico, ampliando la platea in grado di utilizzare i vantaggi legati all'uso dell'automobile.

Altre esperienze invece mostrano mobilitazioni quotidiane intorno a risorse latenti. Ad esempio, intorno alla promozione della ciclabilità si sviluppano forme di mobilitazione dal basso sempre più partecipate, che chiedono di essere coinvolte nella promozione di nuove pratiche di mobilità. Tra le iniziative promosse anche in piccoli centri, alcune recenti sperimentazioni riuniscono gruppi di bambini diretti a scuola in bicicletta applicando l'approccio delle Critical Mass a 'micropratiche' quotidiane di mobilità. I progetti, diversamente strutturati, coinvolgono attori diversi, a partire dagli attivisti delle associazioni ciclistiche che si offrono di seguire i gruppi di bambini in bicicletta, fino alle istituzioni scolastiche e municipali che danno il proprio sostegno al progetto<sup>1</sup> (Amat et al., 2015).

Pur ad una piccola scala, l'esperienza mostra una contaminazione tra domanda e offerta: soggetti che con le proprie pratiche esprimono una domanda di mobilità diversa contribuiscono allo stesso tempo alla costruzione di un'offerta alternativa, basata sull'uso di risorse potenzialmente già esistenti. I soggetti coinvolti mettono in campo risorse personali (in termini di tempo, interessi e capacità) che, oltre a favorire forme di spostamento sostenibili, contribuiscono a costruire più ampie opportunità di mobilità. L'uso della bicicletta garantisce l'accesso sistematico ad uno dei pochi mezzi di trasporto direttamente utilizzabili anche da bambini, mentre il suo effettivo utilizzo incide sull'attitudine individuale all'uso di questo mezzo – tutti elementi che contribuiscono a generare nuovi comportamenti di viaggio (Flamm e Kaufmann, 2006). Di fatto, le iniziative – complementari all'azione pubblica – di soggetti portatori di proprie competenze, esperienze e conoscenze contribuiscono a svegliare una risorsa latente, difficilmente intercettabile da forme tradizionali di intervento pubblico.

### **Conclusioni: Per complicare la mobilità**

I due esempi, e altri che potrebbero rientrare in questo filone, permettono di rispondere efficacemente a domande di mobilità differenziate in un momento in cui la scarsità di risorse e la scala delle problematiche affrontate rendono difficile affidarsi al solo intervento pubblico. Soprattutto, è possibile osservare la rottura della tradizionale dicotomia tra domanda e offerta: gli esempi descritti esprimono una domanda di relazione tra due luoghi e portano in sé elementi in grado di costruire, almeno in parte, un'offerta in grado di rispondere ai propri bisogni. Per dare una dimensione più concreta a quello che rischia di restare soltanto uno sguardo benevolo su fenomeni spontanei, è possibile indicare alcune uscite operative con cui declinare concretamente l'interesse nei confronti di queste esperienze, a partire da principi guida, possibili aspetti critici ed eventuali indicazioni operative.

Leggere le esperienze che già si muovono nei territori può essere il primo passo per generare forme di cooperazione che, richiamando Sennett (2012), non rimangano semplice delega da parte di soggetti istituzionali incapaci di agire, ma diventino relazioni consapevoli in grado di riconoscere l'esistenza e il valore di altri attori. Anche se a seconda dei contesti cambiano le risorse da mobilitare e le pratiche da coinvolgere, l'azione pubblica può cooperare con tali nuove modalità, stabilendo relazioni significative in grado di affrontare insieme le problematiche della mobilità. Molte di queste iniziative si sviluppano poi ad una scala locale: tale dimensione spesso garantisce alcune condizioni favorevoli per la nascita e la crescita di iniziative simili, anche se allo stesso tempo solleva alcuni rilevanti punti di attenzione (Davoudi e Madanipour, 2015).

Le nuove forme di organizzazione dei servizi possono rivolgersi soltanto alle esigenze di mobilità di alcuni contesti urbani e di alcune popolazioni. Ad esempio, i casi descritti si muovono necessariamente in contesti caratterizzati da alta densità, un requisito spesso necessario a causa delle economie di scala e dell'entità della domanda effettivamente intercettabile (Jaffe, 2015). Inoltre, le iniziative a cui si accenna mostrano alcune potenziali criticità interne. Ad esempio, i modelli economici di riferimento ne mettono talvolta in dubbio l'effettivo valore: sia per la diseguale distribuzione dei costi e dei benefici tra i soggetti coinvolti nella on-demand economy (Asher-Shapiro, 2014; Aloisi e De Stefano, 2015), sia per il limitato valore innovativo che alcune esperienze mostrano di avere, specialmente in riferimento all'uso efficiente delle risorse (Maselli e Giuli, 2015). Invece, nel caso di iniziative legate a forme di attivismo, il rischio è di vederne compromessi gli esiti nel momento in cui intervenga la normale alternanza tra impegno collettivo e ripiegamento nella sfera personale già descritta da Hirschman (1982). In una prospettiva più ampia poi le nuove forme di organizzazione per i servizi della mobilità devono misurarsi con la dimensione pubblica e le sue dinamiche relazionali. Queste si riflettono, ad esempio, tanto nei vuoti normativi quanto nei

---

<sup>1</sup> Ad esempio, per favorire la promozione dell'iniziativa, possono essere previsti aiuto tecnici atti a definire i percorsi più sicuri, oppure la garanzia della presenza di vigili urbani per la protezione dal traffico veicolare.

potenziali conflitti con cui tali iniziative si confrontano: basti pensare alla reazione dei tassisti alla diffusione di Uber, che ha portato a scioperi e blocchi in diverse città europee.

Tenendo conto delle criticità puntuali, possono emergere alcune indicazioni che diano una dimensione operativa ad iniziative come quelle descritte. L'importanza delle nuove forme di organizzazione per i servizi della mobilità interpella in primo luogo gli approcci della pianificazione: la molteplicità delle nuove modalità richiede una maggiore attenzione nei loro confronti, che arricchisca la base informativa su cui si fondano le previsioni modellistiche e restituisca un'immagine più complessa ma più fedele di quanto si muove in un territorio (Pucci, 2015). È poi importante che il decisore pubblico garantisca le cornici entro cui possano costituirsi nuove forme di organizzazione dei servizi (Moroni, 2015). Da una parte, occorre aggiornare la regolamentazione dei servizi di trasporto collettivo, considerando gli sviluppi recenti sia della tecnologia che dell'offerta di servizi per la mobilità. Dall'altra parte, è possibile immaginare l'introduzione di forme che permettano di strutturare maggiormente alcune pratiche di innovazione dal basso, come potrebbero essere le 'imprese di comunità' (Tricarico, 2014). Anche la dimensione comportamentale dei singoli, così come esplorata dagli approcci di 'behavioural economics', potrebbe costituire un ambito fondamentale di intervento per promuovere e sostenere le comunità di pratiche della mobilità urbana (si veda al proposito Tricarico et al., 2016).

In conclusione, l'interesse nei riguardi delle esperienze qui descritte rappresenta solo un primo passo in direzione di approcci più strutturati. Nonostante alcuni limiti, le forme di innovazione legate all'organizzazione dei servizi possono avere la stessa rilevanza di risposte più tradizionali continuamente invocate per affrontare i problemi della mobilità. Guardare alla molteplicità delle pratiche e alle risorse che mettono in gioco significa forse complicare modalità consolidate di lettura e intervento nell'ambito della mobilità, ma «talvolta qualcosa va ottenuto rendendo le cose più complicate» (Hirschman, 1984).

### Riferimenti bibliografici

- Aloisi A., De Stefano V. (2015), "Il pane e le rose (e un'app che ce li consegna)", in *Rivista Studio*, 6 ottobre.
- Amat, FIAB-Ciclobby, Università degli Studi di Milano-Bicocca (2015), "#BICittadini - Interventi a favore della mobilità ciclistica", *Quaderni dell'Osservatorio - Fondazione Cariplo*, n. 20.
- Asher-Shapiro, A. (2014), "Against Sharing", in *Jacobin*, 19<sup>th</sup> September.
- Bourdieu P. (2005), "Les mobilités et le programme de la sociologie", in *Cahiers internationaux de sociologie*, n. 118, vol. 1, pp. 5-21.
- Briggs M. (2014), *Car-sharing in London - Vision 2020*, Zipcar, London.
- Cass N., Shove E., Urry J. (2005), "Social exclusion, mobility and access", in *Sociological Review*, n. 53, vol. 3, pp. 539-555.
- Cohen S.A., Gössling S. (2015), "A darker side of hypermobility", in *Environment and Planning A*, n. 47, pp. 167-179.
- Crosta P.L. (2010), *Pratiche. Il territorio è "l'uso che se ne fa"*, Franco Angeli, Milano.
- Davoudi S., Madanipour A. (2015), *Reconsidering Localism*, Routledge, Abingdon.
- Donolo C. (2005), "Dalle politiche pubbliche alle pratiche sociali nella produzione di beni pubblici? Osservazione su una nuova generazione di policies", in *Stato e mercato*, n. 73, pp. 33-65.
- Flamm M., Kaufmann V. (2006), "Operationalising the concept of motility: a qualitative study", in *Mobilities*, n. 1, vol. 2, pp. 167-189.
- Flyvbjerg B. (2005), "Machiavellian megaprojects", in *Antipode*, n. 37, vol. 1, pp. 18-22.
- Hirschman A.O. (1982), *Shifting Involvements. Private Interest and Public Action*, Princeton University Press, Princeton.
- Hirschman A.O. (1984), "Against Parsimony: Three Easy Ways of Complicating Some Categories of Economic Discourse", in *Bulletin of the American Academy of Arts and Sciences*, n. 37, vol. 8, pp. 11-28.
- Jaffe E. (2015), "Suburban Ride-Sharing Is Mathematically Impossible", in *CityLab*, 13<sup>th</sup> November.
- Kaufmann V., Bergman M., Joye D., (2004), "Motility: Mobility as Capital", in *International Journal of Urban Regional Research*, n. 28, vol. 4, pp. 745-756.
- Lucas K. (2012), "Transport and social exclusion: where are we now?", in *Transport Policy*, n. 20, pp. 105-113.
- Maineri M. (2014), "Condivisione vs collaborazione", in *Doppiozero*, 31 gennaio.
- Martens K. (2006), "Basing Transport Planning on Principles of Social Justice", in *Berkeley Planning Journal*, no. 19, pp. 113-141.

- Maselli I., Giuli M. (2015), “Uber: Innovation or déjà vu?”, in *CEPS Commentary*, 25<sup>th</sup> January.
- Moroni S. (2015), *Libertà e innovazione nella città sostenibile. Ridurre lo spreco di energie umane*, Carocci, Roma.
- Pucci P. (2015), “Implications for urban and mobility policy” in Pucci P., Manfredini F., Tagliolato P., *Mapping urban practices through mobile phone data*, Springer, Berlin, pp. 77-83.
- Pucci P. (2016), “Mobility practices as a knowledge and design tool for urban policy”, in Pucci P., Colleoni M. (eds.), *Understanding Mobilities for Designing Contemporary Cities*, Springer, Berlin.
- Sennett R. (2007), “The Open City”, in Burdett R., Sudjic D. (eds.), *The endless city*, Phaidon, London-New York, pp. 290-297.
- Sennett R. (2012), *Together. The rituals, pleasures and politics of cooperation*, Penguin, London.
- Tricarico L. (2014), “Imprese di Comunità nelle Politiche di Rigenerazione Urbana: Definire ed Inquadrare il Contesto Italiano”, in *Euricse Working Papers*, n. 68 | 14.
- Tricarico L., Vecchio G., Testoni S. (2016), “Comunità di pratiche della mobilità urbana: innovazione, condivisione e behavioural economics”, in *Working papers. Rivista online di Urban@it*, 1
- Turkle S. (2011), *Alone Together*, Basic Books, New York.
- Urry J. (2008), “Climate change, travel and complex futures”, in *The British Journal of Sociology*, n. 59, vol. 2, pp. 261-279.
- Veca S. (2010), *La bellezza e gli oppressi. Dieci lezioni sull'idea di giustizia*, Feltrinelli, Milano.
- Vecchio G. (2015a), “Infrastrutture senza paesaggio”, in *Recupero e Conservazione*, n. 121.
- Vecchio G. (2015b), “Mobilitarsi per muoversi. Pratiche periurbane e capitali di mobilità nell'area metropolitana di Milano”, in AA. VV., *Atti della XVIII Conferenza Nazionale SIU. Italia '45-'45. Radici, Condizioni, Prospettive. Venezia, 11-13 giugno 2015*, Roma-Milano: Planum Publisher
- Vendemmia B. (2016), “Inhabiting Simultaneous Lives: Analysing Process of Reversibilization of Mobility Practices in Italy”, in Pucci P., Colleoni M. (eds.), *Understanding Mobilities for Designing Contemporary Cities*, Springer, Berlin.
- Wefering F., Rupperecht S., Bührmann S., Böhrer-Baedeker S. (2014), *Guidelines. Developing and Implementing a Sustainable Urban Mobility Plan*, Eltis, Bruxelles.

# Interazione tra strategie pianificatorie, tattiche e percezione del rischio per la riduzione dell'esposizione urbana

**Elisabetta Maria Venco**

Università di Pavia

DICAr - Dipartimento di Ingegneria Civile e Architettura

Email: [elisabettamaria.venco@unipv.it](mailto:elisabettamaria.venco@unipv.it)

## **Abstract**

I pericoli naturali hanno un maggiore impatto sociale ed economico sulle aree urbane a causa della densità di edificazioni, dei flussi e della concentrazione delle persone in aree soggette ad alto rischio: i pericoli generano rischi in relazione all'esposizione della popolazione e delle sue risorse fisiche ed economiche. La pianificazione urbanistica preventiva è una delle discipline coinvolte nel processo di riduzione dell'esposizione umana e quindi dei rischi: la definizione di strategie (a lungo termine) unitamente all'incentivazione di azioni urbane (a breve termine) promosse anche dalla comunità può ridurre le perdite a seguito di calamità naturali e, nello stesso tempo, garantire accettazione da parte della popolazione e uno sviluppo urbano flessibile in grado di assorbire urti esterni, di trasformare e di adattarsi, aumentando la resilienza. Ne consegue che la gestione del pericolo naturale necessita di una strutturazione mirata degli interventi e degli sforzi sociali ed economici da intraprendere al fine di prevenire e mitigare il rischio: si propone un approccio integrato di differenti discipline, tra cui analisi del rischio (definizione di elementi e strategie); scenario planning (base per la strutturazione del processo di pianificazione); analisi Multicriteria come metodo di valutazione dell'efficienza degli scenari proposti; analisi sociologiche sulla popolazione.

**Parole chiave:** Strategic planning, urban policies, safety & security.

## **1 | Introduzione**

I fenomeni naturali estremi si definiscono pericolosi quando possono colpire esseri umani, beni materiali e immateriali (perdite sociali, riduzione di offerta di servizi strategici, di produttività e di posti di lavoro): con la continua crescita della popolazione nelle aree urbanizzate si innescano sempre più situazioni ad alto rischio (Keller, De Vecchio, 2006). Quest'ultimo può essere definito come la probabilità che un determinato evento capace di causare un danno accada in un determinato intervallo di tempo configurandosi attraverso una complessa interazione tra lo sviluppo dei diversi processi che generano le condizioni di danno (UNISDR, 2009). Esso deriva anche dalla combinazione di esposizione, pericolo, condizioni di vulnerabilità presenti, insufficiente capacità o misure per ridurre, affrontare e superare le conseguenze negative potenziali.

Anno dopo anno, il rapporto di ogni disastro rispetto alla totalità degli eventi, rimane più o meno simile e relativamente stabile; al contrario il numero di vittime, morti e danni provocati dalle diverse tipologie di disastro naturale varia notevolmente in relazione alla variazione di impatto provocato dal singolo evento. Anche se le perdite economiche nel 2014 sono state le più basse dal 2004, il numero di vittime e di morti non ha visto una riduzione altrettanto veloce e significativa (Guha-Sapir et al., 2015).

La crescita esponenziale dell'urbanizzazione derivante dalla presenza umana e dall'intensificazione e diversificazione dell'uso del suolo costringe gli insediamenti urbani a essere esposti in modo sempre maggiore agli effetti diretti e indiretti dei diversi tipi di pericoli naturali. L'aumento della popolazione e la rapida urbanizzazione sono cause dirette degli effetti che i pericoli naturali hanno sull'ambiente sociale, urbanizzato ed economico (oltre l'80% dei disastri noti sono avvenuti in ambiti urbani) (UNISDR, 2011).

Uno dei principali risultati della forte spinta e pressione delle città (di qualsiasi dimensione) e della crescita massiccia della popolazione è la nascita e lo sviluppo di un sempre maggior numero di agglomerati insediativi in cui, oltre a tutti i problemi di carattere sociale, igienico ed economico, risulta enorme la vulnerabilità verso i fenomeni naturali pericolosi. Ne consegue che i fattori demografici legati alle dimensioni, al numero e alla distribuzione geografica degli agglomerati urbani e gli schemi e le proiezioni di sviluppo degli stessi sono elementi fondamentali per le analisi e la riduzione del rischio naturale (UNFPA, UNISDR, UN-HABITAT, 2011).

## 2 | L'Esposizione urbana

Dato che, in un'area urbana, le persone (e gli edifici) risultano essere gli elementi più esposti ai rischi, la valutazione dell'esposizione delle diverse funzioni urbane (residenze, commercio, terziario, servizi strategici, infrastrutture viarie, sociali ed economiche) diventa imprescindibile per attuare interventi di riduzione dei rischi. In questo contesto, con il termine esposizione si intende la quantità e la qualità dei diversi elementi antropici che compongono una realtà territoriale le cui condizioni e il cui funzionamento possono essere danneggiati, alterati o distrutti da fattori di pericolosità (UNISDR, 2009; Protezione Civile Italiana).

Nel metodo tradizionale per la stima delle perdita in seguito a eventi disastrosi, tutti gli elementi fisici esposti sono classificati in base alla loro tipologia strutturale. Se per la dimensione fisica dell'esposizione è possibile facilmente identificare i principali elementi esposti, per la dimensione funzionale ciò non è possibile: per comprendere il ruolo funzionale di tali elementi è necessario che venga considerato, analizzato e studiato il territorio stesso, la sua struttura e l'evoluzione nel tempo delle relazioni che sussistono tra gli elementi. Ne consegue che, per una riduzione sostanziale dei rischi, sono necessarie, a livello urbanistico e di pianificazione, azioni di mitigazione agenti sull'esposizione che implicano rimuovere, ridurre e controllare la quantità e la qualità degli oggetti esposti in un'area soggetta a rischi.

Per raggiungere questo obiettivo, risulta essenziale lo studio della localizzazione e distribuzione della popolazione (le cui caratteristiche e il cui comportamento nell'arco della giornata, la caratterizzano come un'entità dinamica e non statica), delle diverse funzioni urbane, dei beni e delle attività umane. L'analisi dell'esposizione, a livello urbano/comunale, deve svilupparsi riferendosi alle aree di espansione e al tessuto consolidato.

L'esposizione di ogni funzione urbana in rapporto all'isolato urbano, al territorio comunale o all'ambito spaziale in esame (interscalarità) può essere definita come (Venco, 2016):

$$E = f(\text{persone, funzione urbana, età popolazione, ore utilizzo funzioni, mq funzioni})$$

## 3 | La rilocalizzazione: strategia preventiva per la riduzione dell'Esposizione

Il governo del territorio può essere definito come l'insieme delle interazioni tra attori che danno luogo alle scelte di ordinamento e controllo dello spazio. In particolare, la pianificazione strategica è un'azione comprensiva, politica e formale, volta all'organizzazione spaziale e alla trasformazione del territorio dal punto di vista urbano, economico, sociale, culturale e ambientale in un ampio orizzonte temporale con un coordinamento continuo di una pluralità di soggetti pubblici e privati (Faludi e van der Valk, 1994; Mazza, 2004). Il soggetto promotore dell'iniziativa (di norma la municipalità ma sempre più spesso anche la comunità) formula, attraverso la pianificazione, un insieme integrato di politiche, che se, costruite in modo condiviso, partecipato e negoziato, orientano la rete di relazioni tra gli attori e mobilitano risorse pubbliche e private (economiche, sociali, umane, informative, di know how), riducendo la visione classica top down. Lo strumento della pianificazione rientra nella macro categoria delle misure non strutturali per la riduzione del livello di rischio: esse non cercano di contrastare fisicamente il processo naturale, ma di monitorarne l'evoluzione affinché sia possibile gestire la risposta delle persone coinvolte da un evento.

Per la buona riuscita di un piano risulta essenziale sviluppare le connessioni logiche e metodologiche tra le diverse scale (locale, urbana, metropolitana, regionale, nazionale, internazionale), tra i differenti settori (agricoltura, industria, attività commerciali, servizi, amministrazione pubblica) e tra i diversi attori (singoli cittadini, comunità, associazioni, stakeholders, istituzioni politiche).

Quindi, dal punto di vista della strategia generale, il metodo qui proposto prevede il seguente iter:

1. Analisi dell'edificato urbano, attraverso strumenti GIS, indagini e sopralluoghi diretti (studio sulla densità edilizia e abitativa, morfologia, quantità di superficie per le diverse destinazioni funzionali, affollamento);
2. Identificazione dei tipi di pericolo presenti sul territorio attraverso la sovrapposizione delle carte di pericolosità al fine di definire gli ambiti maggiormente a rischio;
3. Definizione dell'esposizione urbana, per ogni funzione e in ogni isolato;
4. Creazione di scenari preventivi possibili attraverso il metodo dello Scenario Planning;
5. Valutazioni multicriteriali degli scenari di pianificazione attraverso il metodo dell'Analytic Network Process (Saaty, 1997; Bottero et al., 2008);
6. Individuazione dello scenario ottimale.

Nell'ottica di una pianificazione preventiva e quindi di policies urbane proattive (Godschalck et al., 1999), tra le diverse possibili strategie, la rilocalizzazione permanente (Mileti e Passerini, 1996; Menoni e Pesaro,

2008) è un importante strumento utile alla riduzione dell'esposizione degli abitanti in aree soggette a rischi naturali (zone alluvionali, sismiche e minacciate da frane) riducendo di conseguenza i costi (sociali ed economici) a lungo termine legati alla gestione dell'emergenza e agli interventi post disastri.

La rilocalizzazione permanente di popolazioni a rischio come strategia di mitigazione del pericolo per ridurre l'esposizione dei cittadini prevede alcuni punti focali (Perry and Lindell, 1997), tra cui la definizione di un forte intervento pubblico in termini economici e tecnici, il coinvolgimento dei cittadini nel processo di decisione e un'informazione continua riguardante gli step dell'iter pianificatorio, il mantenimento del network sociale esistente e attenzione ai bisogni dei cittadini (in particolare minoranze razziali, culturali e alle fasce deboli della popolazione).

#### **4 | Azioni di riduzione dell'Esposizione urbana**

Come è emerso, il cittadino e la comunità devono essere in prima linea per lo sviluppo e quindi il successo di processi pianificatori di tale portata.

Nell'ultimo decennio sono stati numerosissimi gli interventi avviati dalla cittadinanza (auto-organizzazione ed etero-organizzazione; urbanismo tattico): progetti con attori distinti che si uniscono per sviluppare interventi di piccola scala, a basso costo e spesso temporanei, per stimolare la rivitalizzazione economica, migliorare la sicurezza dei pedoni, migliorare la qualità del quartiere, incentivare il network tra i cittadini, creare nuove forme di comunità. Alla base dello sviluppo dell'urbanistica tattica (Lydon, 2011) ci sono interessi di natura politica, economica e problematiche attuali quali l'incertezza ambientale, la deindustrializzazione della città, l'inefficienza della burocrazia e una forza lavoro sempre più mobile, la necessità di spazi per utilizzi più flessibili e adattabili: è assodata la consapevolezza che i processi di pianificazione tradizionali non possono essere più in grado di rispondere alle esigenze locali. In particolare risulta fondamentale: lavorare con le iniziative dei cittadini e incentivare la comunicazione e le connessioni tra gli attori; ottenere il consenso interno comunicando gli obiettivi di pianificazione di scala maggiore alla popolazione interessata e promuovendo il dialogo.

Come strumenti di mitigazione, che possono diventare un adeguato bilanciamento tra le forme di pianificazione strategica top down e di tattica auto-organizzata, vi sono interventi di etero-organizzazione (Moroni, 2005; Bertuglia, Staricco, 2000; Florita, 2011): in un'ottica transcalare, dall'ambito di quartiere a quello regionale, per la riduzione dell'esposizione si possono avere azioni di rilocalizzazione di una specifica funzione urbana in aree a minor rischio (Areal change) e di riposizionamento di funzioni altamente esposte con altre la cui esposizione risulta minore a parità di localizzazione (Functional change) (De Lotto et al, 2013). In particolare:

- **Areal change:** agisce direttamente sulla rilocalizzazione fisica di funzioni urbane e del loro contenitore spostandole da aree ad alto rischio ad aree a basso rischio; le funzioni rimangono invariate e il pianificatore definisce anche il nuovo uso degli edifici abbandonati considerando una necessaria riduzione dell'esposizione.
- **Functional change:** agisce sulle funzioni, sostituendo quelle particolarmente esposte con quelle aventi livelli di esposizione inferiore: agendo sull'esposizione, si riduce conseguentemente il rischio e quindi le perdite di vite umane ed economiche. In questo caso si possono avere interventi diretti più o meno estesi sull'involucro edilizio in relazione alle nuove funzioni da insediare (compatibilità funzionale), al tipo di rischio con cui bisogna confrontarsi e al livello di vulnerabilità dell'edificato. Le variazioni funzionali garantiscono riduzione di affollamento e di esposizione.

In ogni progetto di prevenzione dei rischi sono rintracciabili costi diretti e indiretti, sociali ed economici, derivanti da soggetti pubblici e privati per aumentare e migliorare le azioni di prevenzione strutturali e non strutturali: modificazione della struttura organizzativa e delle relazioni interne delle città; interventi di esperti; possibile aumento dell'uso del suolo; acquisizione di immobili e terreni; demolizione degli edifici dismessi; rinaturalizzazione delle aree abbandonate; definizione del valore antropologico in relazione a beni vincolati e patrimonio culturale; accordi coi privati per la cessione delle aree etc. Tra i benefici, oltre alla riduzione del rischio, vi sono il miglioramento delle qualità ambientali; la riduzione delle spese anche sociali legate a interventi in fase di emergenza e post evento e la riduzione delle perdite umane e sistemiche. Dato che la rilocalizzazione è una azione altamente impattante economicamente e socialmente, sono necessari studi approfonditi (di natura urbanistica, sociale ed economica sul breve e lungo periodo), valutazioni con criteri significativi (legati all'accettabilità sociale, alle relazioni con il luogo/territorio in esame, alla fattibilità dell'intervento, agli aspetti economici legati agli effetti diretti e indiretti) e definizioni di alternative per determinare l'approccio preventivo e localizzativo, migliore per il territorio in esame.

#### 4.1 | Driving forces della componente tattica: percezione del rischio, cause e ripercussioni

Quando un disastro ha luogo, le informazioni derivanti da esso, insieme con l'esperienza vissuta e la possibilità di ulteriori incidenti simili, influenzano e andranno a influenzare il comportamento delle persone. E' evidente che si può parlare di rischi soggettivi poiché l'entità delle conseguenze di determinati eventi può essere diversamente stimata da ogni singolo individuo; inoltre, le strutture sociali e i processi legati all'esperienza del rischio, le ripercussioni risultanti sulla percezione individuale e di gruppo e gli effetti su comunità, società ed economia contribuiscono all'amplificazione sociale del rischio (Kasperson, 1992).

Dal punto di vista della percezione del rischio, le caratteristiche fondamentali sono la multidimensionalità (si modifica nel tempo, cambia per i diversi soggetti e le tipologie di rischio); l'influenza del contesto sociale e degli elementi soggettivi; distinzione cronico/catastrofico; l'effetto di immediatezza dell'evento e delle conseguenze; la conoscenza del rischio; la localizzazione geografica della fonte del pericolo; il controllo personale del rischio; la volontarietà del rischio; la probabilità di accadimento degli eventi negativi e l'entità delle conseguenze non determinabili in modo preciso etc. (Ce.R.D.).

Ne consegue che questo atteggiamento, unitamente alle caratteristiche sopra elencate, rende maggiormente difficili tutta una serie di attività di supporto da parte degli esperti, tra cui l'informazione e la formazione della popolazione. Anche l'attuazione delle strategie e delle azioni di prevenzione e riduzione di esposizione e rischio e la creazione del consenso della comunità risultano fortemente ostacolati. Per raggiungere una pianificazione urbana resiliente e ottenere l'accettazione da parte dei cittadini delle nuove politiche, le città (intese come sistemi complessi) devono essere flessibili ovvero capaci di adattare funzioni, struttura principale e processi interni alle situazioni di stress esterne (e interne) attraverso la strutturazione e le relazioni (fisiche e sociali) tra le parti. Quindi, la combinazione di analisi tecnico-matematica oggettiva e sociale-percettiva soggettiva diventa punto imprescindibile nella ricerca sul rischio e sulla riduzione dei disastri.

## 5 | Conclusioni

Emerge chiaramente che le future strategie di riduzione preventiva del rischio non si dovranno focalizzare solo su interventi puntuali per i singoli elementi fisici ma dovranno agire (direttamente o indirettamente) sull'intera struttura dell'urbanizzato. Risulta quindi fondamentale una pianificazione territoriale, alle diverse scale territoriali e amministrative, che bilanci la distribuzione degli insediamenti umani nell'ambiente naturale in modo razionale riducendo il rischio grazie alla regolamentazione dell'espansione antropica nelle aree potenzialmente interessate da eventi naturali. Le recenti politiche sul consumo del suolo (per la Regione Lombardia, LR 28 novembre 2014 n.31) e sulla rigenerazione edilizia e urbana producono sicuramente effetti positivi.

Una pianificazione di tipo puramente top-down, però, come può essere quella recente italiana legata al tema del rischio, non è in grado di rispondere alle necessità attuali (come dimostrano i recentissimi eventi) dei cittadini mentre, nel complesso, i progetti tattici sembrano offrire ai progettisti l'opportunità di rispondere alle esigenze locali, migliorando la resilienza, l'adattabilità e quindi la flessibilità dei processi di pianificazione e delle politiche che si creano.

Quando si affronta il discorso di prevenzione urbanistica del rischio, data l'impossibilità di una protezione totale dai pericoli e gli elevati costi delle politiche preventive (comunque inferiori a quelli della ricostruzione post evento), risulta importante capire quanto una comunità sia disposta a spendere per proteggersi, la quantità delle risorse economiche da mettere in gioco e come avere il consenso della collettività a usarle. Il ruolo del cittadino nei processi urbani deve quindi diventare attivo e continuativo a fronte di un adeguamento della struttura burocratica capace di adattarsi in maniera reale alle esigenze della *civitas*: l'integrazione dell'analisi del rischio, della definizione dell'intervento e della gestione pubblica permettono di evitare iniziative e decisioni se non ponderate da esperti mentre il coinvolgimento della comunità permette l'accettazione, lo sviluppo e il potenziale successo degli interventi. Affinché questi siano attuabili e accettati sono necessarie leggi snelle e flessibili che a livello nazionale e locale permettano alle pubbliche amministrazioni e alle popolazioni di essere in grado di sostenere le scelte dal punto di vista economico e sociale. Gli incentivi previsti dalla Legge di Stabilità per il 2016 (Legge 28 dicembre 2015 n.208) risultano però essere ben poco specifici per una prevenzione sistematica sul territorio ma sono un incentivo forte per una riqualificazione razionale del tessuto esistente (rilocalizzazione). Di contro resta necessario trovare nuove entrate per le amministrazioni affinché esse siano in grado di agevolare, promuovere e sviluppare interventi di varia scala sull'abitato (per esempio una nuova fiscalità a livello locale e l'introduzione di tasse di scopo).

## Riferimenti bibliografici

- Bertuglia C.S., Staricco L. (2000), *Complessità, autorganizzazione, città*. FrancoAngeli Editore, Roma.
- Bottero M., Lami I., Lombardi P. (2008), *Analytic Network Process. La valutazione di scenari di trasformazione urbana e territoriale*, Alinea Editrice, Firenze.
- De Lotto R., Morelli di Popolo C., Morettini S., Venco E.M (2013), “La valutazione di scenari flessibili per la riduzione del rischio naturale” in: *Planum. The Journal of Urbanism* no. 27, Atelier 10
- Faludi A., van der Valk A.J. (1994), “Rule and Order Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century”, in: *The GeoJournal Library* Vol. 28.
- Florita M.O. (2011), *L'intreccio. Neuroscienze, clinica e teoria dei sistemi dinamici complessi*. FrancoAngeli Edizioni, Roma.
- Guha-Sapir D., Hoyois P., Below R. (2015), *Annual Disaster Statistical Review 2014: The Numbers and Trends*. Brussels: CRED.
- Godschalk D.R., et al. (1999), *Natural hazard mitigation: Recasting disaster policy and planning*, Island Press, Washington, D.C.
- Kasperson RE, Golding D, Tuler S. (1992), Social distrust as a factor in siting hazardous facilities and communicating risks, in: *Journal of Social Issues*. 48:161–187
- Keller E.A., DeVecchio D.E. (2006), *Natural hazards: earth's processes as hazards, disasters, and catastrophes*. Pearson Education, Inc., Upper Saddle River, New Jersey.
- Lydon M., Bartman D., Woudstra R., Khawarзад A. (2011), *Tactical URBANISM Short Term Action Long Term Change*. The Street Plans Collaborative, New York City.
- Mazza L. (2004), *Piano, progetti, strategie*. Franco Angeli Editore, Milano
- Menoni S., Pesaro G. (2008), “Is relocation a good answer to prevent risk? Criteria to help decision makers choose candidates for relocation in areas exposed to high hydrogeological hazards”, in: *Disaster Prevention and Management*, no. 1, vol. 17, pp. 33-53.
- Mileti D.S., Passerini E. (1996), “A social explanation of urban relocation after earthquakes”, in: *International Journal of Mass Emergencies and Disaster*, no. 1, vol. 14, pp. 97-110.
- Moroni S. (2005), *L'ordine sociale spontaneo*, UTET Libreria, Torino
- Perry R.W., Lindell M.K. (1997), “Principles for Managing Community Relocation as a Hazard Mitigation Measure”, in: *Journal of Contingencies and Crisis Management*, n. 1, vol. 5, pp. 49-49.
- Saaty T.L. (1997), *The Analytic Network Process*, RWS Publications, Pittsburgh.
- UNFPA, UNISDR, UN-HABITAT (2011), *Linkages Between Population Dynamics, Urbanization Process and Disaster Risks: A Regional Vision of Latin America*. New York.
- UNISDR (United Nations International Strategy for Disaster Reduction) (2009), *Terminology on Disaster Risk Reduction*, International Strategy for Disaster Reduction, Geneva.
- UNISDR (United Nations International Strategy for Disaster Reduction) (2011), *Revealing Risk, Redefining Development. Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*. Geneva
- Venco E.M. (2016), “L'Esposizione nell'analisi del rischio in ambito pianificatorio”, in AA. VV., *Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU, “Cambiamenti. Responsabilità e strumenti per l'urbanistica al servizio del paese,” Catania, 16-18 giugno 2016*, Planum Publisher, Roma-Milano, prossima pubblicazione.

## Sitografia

- Ce.R.D. (Centro di Ricerca sul Rischio e la Decisione DPSS) Università degli Studi di Padova  
<http://dpss.psy.unipd.it/cerd/>
- Protezione Civile  
<http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/home.wp>

urbanpromo





**Convegno Internazionale / International Conference**

Un nuovo ciclo della pianificazione urbanistica tra tattica e strategia  
A New Cycle Of Urban Planning Between Tactics And Strategy

**XIII EDIZIONE PROGETTO PAESE / Triennale di Milano, 8-11 Novembre 2016**

urbanpromo