Presentazione

di *Pietro Lunardi*
Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

Sono particolarmente lieto di presentare, nei primi mesi del mio mandato come Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, la pubblicazione dei risultati del XXIII Concorso della Fondazione "Aldo della Rocca" per le monografie sullo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo, sia per i contenuti e i risultati di questa iniziativa del Dipartimento per il coordinamento dello sviluppo del territorio, delle politiche del personale e per gli affari generali, sia per il prestigio della collana curata dalla Fondazione.

Il tema della pianificazione spaziale nell'ambito europeo, che ha origine da circa dieci anni nella forma concertata tra i Ministri responsabili dell'assetto del territorio nei Paesi della Unione Europea, rimane di grande attualità. Si aprono, per il prossimo periodo, due importanti argomenti di discussione: l'allargamento ai Paesi dell'est e le politiche di stabilizzazione e valorizzazione dei rapporti con i Paesi del bacino del Mediterraneo.

In entrambi i temi l'Italia si pone, per la sua conformazione geografica e per i suoi interessi economici, imprenditoriali e politici, in una posizione di rilievo. Una azione coordinata tra le diverse amministrazioni nazionali nell'ambito della revisione dello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo, ma anche all'interno del negoziato riguardante la coesione politica ed economica dei Paesi dell'Unione Europea nella sua configurazione "allargata", non può prescindere da una convergenza su temi territoriali e spaziali, per il miglioramento delle situazioni di contesto, sia in Italia, sia nei Paesi dell'Unione.

Da questo punto di vista, non possono sfuggire, tra le tante opzioni politiche dello SSSE, quelle relative alla parità di accesso alle infrastrutture e alle conoscenze, nonché allo sviluppo "equilibrato" e "sostenibile" delle città. Il tema di fondo, quindi, è il raggiungimento di livelli di qualità nei temi che maggiormente incidono nella vita quotidiana di ciascuno di noi: nell'abitazione e nei servizi connessi, nelle strade, nell'ambiente naturale e culturale che ci circonda, nei sistemi che ci consentono le relazioni tra le persone, nello scambio di merci e di informazioni, ...

Ma il difficile equilibrio da raggiungere per far convivere la qualità nelle diverse componenti della società – quella nazionale, quella della Unione attuale e futura – impone un metodo di lavoro condiviso e comune ai Paesi europei e una logica di "sistema" allargata all'intero territorio dell'Unione.

Il recente passaggio alla moneta unica, anticipo di una potenziale unione di maggiore forza politica europea, costituisce il presupposto per un rilancio delle attività imprenditoriali e sociali del nostro Paese: quasi una sfida per il futuro. La stessa modalità di attuazione della "Legge obiettivo", che individua corridoi multimodali, sistemi dei porti e degli interporti, aree strategiche, può porre presupposti per una base di discussione, insieme con i diversi livelli istituzionali del governo del territorio, per la revisione delle strategie di connessione – fisica e immateriale – proposte nell'ambito dello SSSE.

Ritengo che per costruire questo metodo di lavoro sia necessario accompagnare l'azione con un lavoro di conoscenza, di critica e di confronto con gli altri Paesi dell'Unione sui temi di azione comune: la concorrenza, le reti transeuropee, i fondi strutturali, il fondo di coesione, la politica agricola comune e la politica ambientale, la ricerca, la tecnologia e lo sviluppo.

Questo documento ne rappresenta un esempio solido e concreto.

Introduzione

di *Gaetano Fontana*

Capo del Dipartimento per il coordinamento dello sviluppo del territorio,
delle politiche del personale e per gli affari generali
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

La trasformazione della Direzione generale del coordinamento territoriale in Dipartimento per il coordinamento dello sviluppo del territorio, delle politiche del personale e per gli affari generali, al quale sono riferite, oggi, sette Direzioni generali, ha ampliato ancora di più il già vasto quadro delle competenze del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

La riorganizzazione funzionale in corso porrà le condizioni per affrontare molti dei principali nodi che incidono sulla qualità e sulle potenzialità di sviluppo del nostro sistema urbano, territoriale e delle infrastrutture. Gran parte delle tematiche che si devono affrontare sono coerenti con il perseguimento degli obiettivi dello *sviluppo sostenibile*, a cui il nostro Paese è tenuto dall'adesione ad atti internazionali quali l'*Agenda 21*, la dichiarazione conclusiva di *Habitat II* e il suo appuntamento intermedio del 2001, *Istanbul* +5. La sfida che si propone riguarda, per l'Italia nel contesto europeo, l'elaborazione di una strategia complessiva che coaguli azioni complesse, sia per l'ampiezza delle materie disciplinari (le infrastrutture e la gestione della mobilità, la riqualificazione urbana e territoriale, l'ambiente e il patrimonio culturale e naturale, solo per citare le più rilevanti), sia per la "trasversalità" di intervento ai livelli programmatorio, attuativo, gestionale.

La trasformazione, che negli ultimi anni è stata segnata da alcuni passaggi importanti, è dall'*opera pubblica* alla *programmazione integrata* che potenzi le condizioni di contesto territoriale e riconfiguri il Paese in "sistemi" territoriali di riferimento per i livelli istituzionali e per la società.

Nel partire con una nuova organizzazione si impone un bilancio di quanto finora è stato raggiunto. Si tratta, come è evidente di una sintesi rivolta, in particolare, all'azione svolta dalla DICOTER nell'ambito della discussione sulla pianificazione spaziale europea. Il filo logico che lega questo passaggio è dato dall'esigenza – ancora presente – di definire una struttura di relazioni tra matrici territoriali, quadri ambientali, forme sociali ed economiche e forme insediative.

A questo proposito, l'attività delle istituzioni dell'Unione Europea ha consentito la maturazione di importanti acquisizioni, sia teoriche, sia di ordine politico-amministrativo sui temi territoriali e spaziali. I Consigli informali dei Ministri europei responsabili per l'assetto del territorio costituiscono momenti importanti di dibattito in merito alla futura configurazione del territorio europeo, soprattutto in ragione della prospettiva dell'allargamento.

L'adozione dello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE) e i suoi tre obiettivi principali (la coesione economica e sociale; lo sviluppo sostenibile; la competitività equilibrata delle regioni europee), mette in evidenza, con urgenza, per ogni Paese della Unione dei quindici la necessità di formulare indirizzi e assumere iniziative coerenti in grado di risolvere (applicando i principi della sussidiarietà e del partenariato, oggi di rango Costituzionale) i problemi che incidono sulla qualità e le potenzialità di sviluppo, di riorganizzazione e di riqualificazione del proprio sistema territoriale e urbano e, per conseguenza logica, sulle prospettive di sviluppo di tutto il sistema e sulla qualità di vita della popolazione europea.

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha assunto diverse attività in ambito comunitario, in stretto rapporto con la Commissione europea. In particolare, è il responsabile nazionale (in alcuni casi transnazionale) dei Programmi di iniziativa comunitaria INTERREG e URBAN; è rappresentante nazionale – assieme al Dipartimento per le politiche comunitarie – nel Comitato di sviluppo spaziale; è coordinatore nazionale del programma comunitario riguardante l'Osservatorio spaziale europeo (ORATE/ESPON); partecipa come Amministrazione esperta di questioni territoriali alle riunioni del Comitato di sviluppo e riconversione regionale (CSRR) e rappresenta l'Italia nel sottocomitato del CSRR per le questioni urbane. Infine, ma non di minore importanza, il Ministero ha la gestione di alcune attività operative: nell'ambito del Quadro comunitario di sostegno 1994-1999 è titolare del Programma operativo Infrastrutture di trasporto stradale e del Programma operativo "risorse idriche"; nell'ambito del Quadro comunitario di sostegno 2000-2006, Asse VI, reti e nodi di servizio, è titolare del Programma operativo nazionale "trasporti"; nell'ambito del Programma operativo nazionale "assistenza tecnica e azioni di sistema" è titolare della misura "piani regolatori".

Queste attività di competenza del Ministero, costituiscono un capitale intellettuale e di gestione amministrativa utile per i due grandi appuntamenti dell'esercizio di pianificazione spaziale, nel quale è coinvolta l'Italia: gli effetti territoriali dell'allargamento ai Paesi dell'est e i significativi impatti dipendenti dalla scelta di allargamento a sei, dieci o dodici Paesi in preannessione; il rilancio delle politiche economiche del bacino del mediterraneo, alla luce della necessaria "ricostruzione" dei rapporti tra i Paesi che ne fanno parte, in questo difficile periodo politico.

Lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo ha generato alcune azioni per la sua diffusione e implementazione nei diversi Paesi europei (Tampere, 1999). Tra le azioni proposte a Tampere, una è di particolare interesse: la costruzione di un Osservatorio delle trasformazioni spaziali a livello europeo, denominato, con l'acronimo inglese ESPON (European Spatial Planning Observatory Network). Si tratta di una iniziativa, per certi versi "simmetrica" ad uno degli strumenti di cui si è dotato il Ministero: l'Osservatorio delle trasformazioni territoriali, che integra l'Osservatorio delle trasformazioni territoriali e il Sistema di valutazione della mobilità italiana (SIMPT) e costituisce il punto di contatto dell'ESPON, e infine, ma non di minore importanza, ha la gestione della revisione dello SSSE e incorpora il Nucleo di Valutazione degli investimenti pubblici previsto dalla legge 144/99.

Assumendo, primi in Europa, il criterio del partenariato anche nelle decisioni di carattere tecnico-strategico, nei confronti delle tematiche dell'ESPON, il Dipartimento ha ritenuto opportuno creare un "Comitato Nazionale di Sviluppo Spaziale", composto dalle Amministrazioni centrali competenti in materia di territorio, ambiente e paesaggio e sulle politiche comunitarie, dalle regioni, dai rappresentanti delle province e dei comuni. Si tratta di una formula che ha permesso la presentazione di posizioni compatte e forti nell'ambito della discussione sulla formazione del progetto "ESPON".

L'augurio, per i prossimi anni, è quello di poter ancora ampliare le capacità di intervento del Dipartimento e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per potenziare le situazioni di contesto (locali e centrali) che sono fondamentali per il raggiungimento della competitività "equilibrata" e per la consapevolezza, di tutti i cittadini italiani, di essere attori di un sistema più vasto.

Saggio introduttivo

di *Corrado Beguinot*
Presidente della Fondazione "Aldo Della Rocca"

Con il XXIII Concorso internazionale indetto per l'anno 2001 e con la pubblicazione di questo XXIV Volume della Collana, la Fondazione Aldo Della Rocca ha inaugurato – e per certi versi, potremmo dire, sperimentato – l'applicazione, ad una forma di confronto culturale quale quella concorsuale tradizionale, di una innovativa metodologia organizzativa sostanzialmente basata sulle possibilità di relazione offerte dalle moderne tecnologie info-telematiche.

La creazione del sito web della Fondazione (www.fondazionedellarocca.it), attivato nei primi mesi del 2001, ha reso infatti disponibile, all'Ente morale che mi onoro di presiedere, una "nuova sede virtuale". Il sito, affiancandosi ai convenzionali strumenti di divulgazione disciplinare ed alle occasioni di confronto su temi specifici che la Fondazione ha, in un cinquantennio, fin dalla sua istituzione, promosso e organizzato, ci consente di imprimere, alle attività statutarie, elementi di dinamicità e di immediatezza relazionale dei quali si è creduto opportuno avvalersi anche nell'organizzazione del XXIII Concorso internazionale per monografie, bandito con il supporto della Direzione Generale del Coordinamento Territoriale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

A tal fine è stato elaborato e messo in atto un procedimento concorsuale assolutamente innovativo che, per la prima volta, si è avvalso, in modo esclusivo, della modalità telematica quale strumento di partecipazione e di comunicazione tra tutti gli interessati; il ché ha consentito di raggiungere lusinghieri esiti. In particolare:

- il Bando del Concorso è stato divulgato all'interno della comunità scientifica internazionale via e-mail, trasmettendone copia a tutti gli indirizzi di posta elettronica presenti nella rubrica della Fondazione;
- l'iscrizione dei partecipanti è avvenuta mediante la compilazione di un modulo elettronico disponibile sul sito web della Fondazione;
- in riscontro alle domande pervenute, sempre via e-mail, i concorrenti hanno ricevuto conferma dell'avvenuta iscrizione con la specificazione dello scadenzario concorsuale;
- ancora per via telematica sono state contattate le varie Istituzioni chiamate a designare rappresentanti nella Commissione giudicatrice;
- ai componenti la Commissione sono state inviate, via e-mail, le note di conferma delle nomine e le successive istruzioni;
- i partecipanti al Concorso hanno quindi trasmesso i loro contributi per posta elettronica, contributi che, alla scadenza fissata nel Bando, sono stati messi in rete e resi disponibili alla consultazione da parte, sia di tutti i concorrenti, sia dell'intera comunità scientifica internazionale interessata al tema di gara;
- per un mese è stata quindi offerta la possibilità, a chiunque lo ritenesse opportuno, di intervenire nel dibattito, aperto dai contributi dei partecipanti, sul tema concorsuale; si è attivata, in questo modo, una riflessione critica collettiva che ha fatto emergere ulteriori spunti di interesse;
- nei tempi stabiliti, ogni componente la Commissione giudicatrice ha formulato i propri pareri sui lavori presentati dai concorrenti; pareri che sono stati anch'essi pubblicati integralmente (in forma anonima) sul sito web della Fondazione, come tutta la documentazione attinente al Concorso.

Da ultimo si è provveduto ad espletare l'unico adempimento in cui si prevedeva la presenza fisica degli interessati, cioè la riunione dei Componenti della Commissione Giudicatrice del XXIII Concorso per procedere alla stesura collegiale della relazione conclusiva. Questa rela-

zione, con la designazione dei vincitori deliberata dal Consiglio di Amministrazione della Fondazione, è stata, anch'essa, "messa in rete" al termine della riunione.

Il sito web ha rappresentato quindi la "struttura virtuale" cui chiunque ha potuto riferirsi, in modo autonomo, per acquisire ogni informazione relativa al Concorso, per verificarne lo stato di espletamento, per consultare gli elaborati prodotti dai concorrenti e, non ultimo, per intervenire nel dibattito aperto nella comunità scientifica sui temi trattati. È stata, in questo modo, offerta la possibilità, ad un vasto pubblico di studiosi e di cultori delle discipline urbanistiche, di intervenire in un dialettico confronto disciplinare che si è arricchito di numerosi contributi; confronto che, confidiamo, possa ulteriormente protrarsi nel tempo contribuendo con ciò a realizzare lo stesso scopo statutario della Fondazione che è quello "*di promuovere, incoraggiare e diffondere gli studi urbanistici*".

L'assai lusinghiero esito conseguito con questa prima esperienza, "oltretutto trasparente", costituisce uno sprone per continuare a percorrere, anche in futuro, la strada dell'innovazione, certi di potere, in questo modo, contribuire a diffondere con maggiore incisività e pervasività quell'apporto culturale e disciplinare che la Fondazione ha da sempre profuso, in modo disinteressato, nelle iniziative da essa promosse, senza per questo rinunciare ai tradizionali supporti comunicativi fin qui utilizzati, di cui questa pubblicazione (il XXIV volume della Collana "Studi Urbanistici") costituisce l'ultimo prodotto.

Fondata nel 1954 per mantenere vivo il ricordo dell'urbanista Aldo Della Rocca, la Fondazione è, ancor oggi, l'unico Ente fondatizio italiano senza scopo di lucro, operante nello specifico settore dell'urbanistica e della pianificazione territoriale. In quasi mezzo secolo di attività, essa ha costituito un punto di aggregazione e di confronto per gli studiosi italiani e, per gli addetti ai lavori, un'importante struttura di riferimento culturale estranea, come più volte rilevato, a ingerenze di qualsiasi tipo.

I concorsi internazionali e nazionali per monografie, da essa organizzati con cadenza biennale, di cui all'elenco riprodotto nei risvolti di copertina, hanno rappresentato il principale veicolo utilizzato dalla Fondazione per promuovere iniziative di studio e di approfondimento culturale in ambito urbanistico; essi, oltre a valorizzare i più interessanti contributi scientifici prodotti dai concorrenti ed a gratificare professionalmente i partecipanti ritenuti meritevoli, hanno costituito occasione per affrontare, in convegni ed in altre manifestazioni, gli argomenti di maggiore attualità in materia urbanistica, contribuendo a diffondere, nell'opinione pubblica del nostro Paese, una condivisa coscienza sulla rilevanza delle problematiche relative.

Gli esiti dei ventidue concorsi fin qui espletati, come quelli di questa XXIII edizione, sono stati pubblicati a cura e spese della Fondazione nella Collana "Studi Urbanistici" che raccoglie i migliori lavori presentati in ciascun concorso. L'attività editoriale della Fondazione comprende inoltre la pubblicazione delle collane "Atti, Convegni e Ricorrenze" e "Ricerca e Documentazione", in cui vengono divulgati i risultati di ricerche, convegni e manifestazioni culturali da essa promossi.

In occasione dei concorsi biennali la Fondazione ha sempre proposto temi di cogente attualità che sono stati affrontati, dai partecipanti, ad un livello culturale elevato, con trattazioni fondate su solide basi teoriche e concettuali:

- col primo concorso, del 1954, venne affrontato il tema dell'assetto urbanistico della capitale (*Problemi urbanistici di Roma*), per la quale era in fase di elaborazione il nuovo Piano regolatore; i problemi posti dal governo delle grandi concentrazioni urbane vennero in seguito ripresi nel concorso del 1970 (*Aspetti del problema delle grandi concentrazioni urbane*), in quello del 1992 (*La città come sistema complesso in crisi strutturale: strumenti e tecniche per il governo metropolitano*) e, con specifico riferimento alle infrastrutture fisiche e telematiche, nel 1994 (*Le infrastrutture fisiche e telematiche per la città del XXI secolo*);
- all'approfondimento di specifiche tematiche inerenti gli interventi nelle aree del Paese in ritardo di sviluppo e, più specificamente, al recupero delle aree urbane degradate si rivolgono, con varia e specifica angolazione, le iniziative concorsuali ed editoriali del 1956 (*La pianificazione urbanistica nel Mezzogiorno*), del 1968 (*La conservazione e l'evoluzione dei centri storici in funzione dei rapporti sociali*) e del 2000 (*Il nuovo recupero. Due casi emblematici: Milano, Napoli*);
- l'esigenza di diffondere una sensibilizzazione collettiva verso i temi dell'urbanistica e di configurare una regolamentazione tecnico-edilizia condivisa è stata oggetto dei concorsi banditi nel 1958 (*Iniziative per la diffusione di una coscienza urbanistica*), nel 1960

(*Il codice dell'urbanistica*), nel 1962 (*La regolamentazione edilizia*), nel 1984 (*La situazione tecnico-giuridica dell'urbanistica italiana. Considerazioni e dati per una legge quadro sull'urbanistica*) e nel 1990 (*Il linguaggio cartografico, tecnico e amministrativo nella pianificazione urbanistica e territoriale*);
- altri temi, a più riprese affrontati dalla Fondazione con i suoi concorsi biennali, sono quelli attinenti alle problematiche poste dalla pianificazione ambientale, cui si rivolgono i temi concorsuali proposti per gli anni 1964 (*La tutela dei valori del paesaggio e la formazione di centri turistici nelle zone paesistiche*), 1972 (*Ecologia e urbanistica*), 1982 (*La problematica urbanistica relativa alle zone costiere italiane*), 1986 (*La legislazione in materia di tutela delle zone di particolare interesse ambientale*) e 1988 (*La valutazione dell'impatto ambientale dei progetti pubblici e privati*);
- il rapporto tra pianificazione economica e piani urbanistici costituisce l'oggetto del concorso bandito nel 1966 (*Pianificazione economica e piani urbanistici*);
- all'approfondimento delle problematiche, a vario titolo, poste dalla prospettiva di integrazione europea sono stati orientati i concorsi banditi nel 1974 (*Le norme e gli strumenti di pianificazione urbanistica in Europa*) e nel 1980 (*Prospettive della pianificazione urbanistica nell'Europa comunitaria*), come quest'ultimo i cui esiti qui presentiamo;
- nei concorsi del 1976 (*Il ruolo delle Regioni nella disciplina e gestione del territorio*) e del 1978 (*La pianificazione dei territori montani*) l'interesse della Fondazione si rivolge al ruolo assunto dagli Enti locali intermedi, in quegli anni istituiti, nella disciplina e nella gestione del territorio;
- nel 1996 (*La conferenza mondiale Habitat II. Problemi e soluzioni per gli insediamenti umani del XXI secolo*) i contributi richiesti ai concorrenti vertono verso più generali argomenti di carattere internazionale quali quelli posti dagli insediamenti umani del XXI secolo.

Le opere pubblicate dalla Fondazione nelle altre collane concorrono ad approfondire varie tematiche urbanistiche di più specifico interesse disciplinare.

Con la creazione del sito web, la Fondazione Aldo Della Rocca viene incontro alla sempre più sentita esigenza di comunicare ed interagire con Paesi lontani e in tempi ridotti, entrando a far parte di quel planetario panorama culturale in cui il rapporto interfaccia e la prossimità fisica vengono sostituiti dalla comunicazione telematica.

Nel sito web è reperibile ogni informazione sulle attività svolte e in corso di svolgimento da parte della Fondazione.

Link specifici consentono di accedere alle sezioni dedicate:
- alla "storia" della Fondazione, in cui sono riportati i documenti istitutivi, la composizione dei Consigli di amministrazione, l'elenco di tutti gli studiosi che, a vario titolo, hanno con essa collaborato;
- alle "attività" che la Fondazione ha in corso o in programma, nonché alle iniziative fin qui, da essa, portate a compimento;
- alle "pubblicazioni" editate in ciascuna delle tre collane dalla Fondazione, con ampi resoconti su ciascuna di esse;
- ai "Concorsi" espletati in un cinquantennio di attività, in riferimento ai temi con essi trattati ed approfonditi.

Nel sito, evidenza particolare viene data all'ultimo concorso di cui in questo volume pubblichiamo gli esiti.

Il tema che è stato proposto ai concorrenti per questo XXIII concorso verte sullo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE), documento conclusivo concordato dai Ministri responsabili dell'Assetto territoriale negli Stati membri dell'Unione Europea al termine dell'informale Consiglio svoltosi a Potsdam, il 10-11 maggio 1999. Questo documento, pur non avendo carattere vincolativo per gli Stati membri, costituisce un importante strumento di orientamento politico col quale vengono delineate opzioni strategiche di base, ritenute idonee ad avviare o potenziare i processi di cooperazione in Europa, con particolare attenzione alla loro incidenza sul territorio.

Nelle intenzioni dei sottoscrittori, lo SSSE dovrà quindi costituire il quadro di orientamento cui dovranno ispirarsi le politiche di programmazione dell'assetto territoriale poste in essere, nei prossimi anni e in riferimento alle rispettive competenze, da tutti gli Stati membri, le Regioni e gli Enti locali dell'Unione, per il perseguimento di tre principali obiettivi:
1. la coesione socio-economica degli Stati membri;
2. la salvaguardia e la gestione delle risorse naturali e del patrimonio culturale;
3. la promozione di una più equilibrata competitività territoriale.

Nel documento, posto a base dell'iniziativa concorsuale proposta dalla Fondazione per l'anno 2001, i Ministri che lo hanno sottoscritto hanno riconosciuto uno strumento utile per:
- conferire maggiore efficacia ai fondi strutturali erogati dall'Unione per iniziative di pianificazione territoriale;
- continuare l'opera di apertura delle frontiere dell'Unione verso i Paesi PECO;
- contribuire al consolidamento dei rapporti dell'UE con l'area del Mediterraneo, considerata strategica per avviare e/o consolidare una costante collaborazione dell'Europa con Paesi limitrofi, esterni all'Unione;
- concorrere alla configurazione degli schemi relativi alle reti transeuropee di collegamento (TEN) e consentire, a tutti i territori europei, omogenee possibilità di accesso ai grandi nodi intercontinentali;
- contribuire allo sviluppo del territorio e alla coesione economica e sociale mediante la scelta di opportune tipologie di produzione, localizzate secondo nuove logiche di sistemi a rete, logiche ritenute valide, sia per una grande impresa che si organizza in modo decentrato, sia per un insieme di PMI tra loro strategicamente integrate;
- contribuire allo sviluppo equilibrato di sistemi metropolitani ed urbani policentrici integrati.

Lo SSSE riconosce in Europa una sola area integrata a livello economico globale – identificata come il *cuore* dell'UE – costituita dalle cinque città metropolitane di Londra, Parigi, Milano, Monaco ed Amburgo; attualmente, infatti, solo quest'area è in grado di offrire sistemi economici forti e competitivi a livello mondiale. Pertanto, in vista di un futuro ampliamento dell'Unione, il documento propone di adottare una nuova strategia di sviluppo spaziale che consenta di ridurre al minimo le disparità tra il *cuore* e la *periferia* dell'Europa, che si avvia ad essere sempre più estesa.

A tal fine lo SSSE propone di adottare, per il modello urbano, la stessa logica organizzativa a rete, in uso nel mondo produttivo; la rete insediativa europea dovrà quindi essere riorganizzata come una struttura dinamica ed integrata, costituita da aree metropolitane ed insiemi policentrici di città di piccola e media dimensione.

Questa nuova struttura dovrà essere in grado di esprimere nuove potenzialità che consentano all'Unione:
- di competere con le altre grandi regioni economiche mondiali;
- di migliorare la qualità del territorio, mediante una incisiva azione di tutela e valorizzazione delle risorse naturali e storico/culturali;
- di coinvolgere nello sviluppo anche aree rurali che, integrate in territori urbani e metropolitani, contribuiscano a qualificarne gli aspetti ambientali e paesaggistici, valorizzando a pieno la fondamentale funzione biologica svolta dagli spazi verdi;
- di contribuire allo sviluppo di processi di cooperazione transfrontaliera e transnazionale, intesi anche come strumenti di coordinamento delle politiche regionali.

L'attualità del documento, posto a base del confronto concorsuale, è confermata dagli sviluppi determinatisi in campo geo-politico internazionale in questi ultimi anni, col progressivo acutizzarsi di stridenti contrasti, culturali e socio-economici, tra Paesi anche limitrofi che si manifestano con estreme forme di diversità.

In un mondo che, sospinto dalle esigenze economiche del "mercato", si globalizza è necessario, invece, tendere a consolidare ed a conciliare le identità locali che sole possono, da un canto, scongiurare il rischio di produrre un uniforme appiattimento delle diversità e, dall'altro, sollecitare un fertile confronto tra popoli e culture diverse.

La conferma dei termini entro cui l'Unione ha in animo di allargare, per fasi, i propri confini verso i Paesi dell'Est europeo e la sempre maggiore pressione esercitata ai suoi margini da una crescente massa di emigranti che, spinti da una prospettiva di vita migliore, affrontano in lunghi – e non di rado rischiosi – viaggi che spesso hanno termine in condizioni esistenziali di emarginazione sociale, se non di illegalità, pongono l'esigenza di una decisa riaffermazione del ruolo di governo e di coordinamento culturale che l'Unione deve riuscire a svolgere per garantire pari opportunità ad ognuna delle poliedriche realtà locali che si affacciano nel suo territorio.

Solo dettando regole di civile coesistenza e cooperazione sarà possibile rinsaldare legami culturali tra i popoli, dilatare l'area del benessere anche alle regioni periferiche, sviluppare occasioni di incontro, anche dettate da comuni interessi economici. Su questa linea si muove lo SSSE e su questi temi, esplicitamente richiamati nel Bando, si sono misurati, con diverso ed articolato atteggiamento critico, i tredici partecipanti al XXIII Concorso internazionale per monografie indetto dalla Fondazione Della Rocca per l'anno 2001, con il supporto

della Direzione Generale del Coordinamento Territoriale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di cui si da conto in questo volume.

Alla pubblicazione dei lavori presentati dai concorrenti si è creduto opportuno affiancare alcuni dei più significativi contributi pervenuti al sito web della Fondazione a commento dei temi affrontati dai partecipanti al Concorso ed una selezione di commenti all'iniziativa concorsuale stilati da autorevoli urbanisti e studiosi di varia estrazione, giovani e non, che vengono di seguito proposti in forma di postfazione.

A questo lavoro complesso ed ampio relativo, sia al coordinamento dei numerosi contributi, sia al supporto tecnico ed organizzativo dell'intera iniziativa concorsuale, si è dedicato con impegno e competenza l'Arch. Simone Bosco al quale esprimo un vivo ringraziamento della Fondazione e mio personale.

Chiudo queste considerazioni introduttive ricordando ai lettori di questo XXIV volume la figura del Prof. Avv. Fernando Della Rocca, recentemente scomparso, a cui si deve gran parte del successo delle iniziative culturali che la Fondazione ha sviluppato nel suo primo cinquantennio di vita.

A suo nipote Arch. Gian Aldo l'augurio di potere e saper mantenere viva la tradizione seguendo le orme di chi lo ha preceduto.

IL BANDO DI CONCORSO

FONDAZIONE ALDO DELLA ROCCA

Ente Morale per gli Studi di Urbanistica - Roma

"XXIII Concorso internazionale per monografie"

sul tema:

SCHEMA DI SVILUPPO DELLO SPAZIO EUROPEO

verso uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione Europea

XXIII Concorso internazionale bandito
con il supporto del Ministero dei Lavori Pubblici
Direzione Generale del Coordinamento Territoriale

Monte premi di Lire trenta milioni

La Fondazione Aldo Della Rocca, per onorare la memoria dell'urbanista Cui si intitola, con il supporto del Ministero dei Lavori Pubblici - Direzione Generale del Coordinamento Territoriale, indice un concorso per monografie rivolto agli studiosi della città e del territorio appartenenti ai Paesi dell'Unione Europea.

*Copia del presente bando e della documentazione allegata viene diffusa nei siti internet della Fondazione (*www.fondazionedellarocca.it*) e del Ministero (*www.llpp.it*) e viene inoltre diffusa nei Paesi dell'Unione Europea.*

Obiettivo del concorso è quello di raccogliere contributi e di promuovere un dibattito in Italia e in Europa sul tema relativo allo "Schema di sviluppo dello spazio europeo – verso uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione Europea", in linea con il documento Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE), pubblicato dalla Commissione Europea nel 1999.

Lo SSSE (pubblicato in Italiano nel sito del Ministero dei Lavori Pubblici, nelle pagine della Direzione Generale del Coordinamento territoriale, e nelle altre lingue dell'Unione Europea nel sito http://inforegio.cec.eu.int/wbdoc/docoffic/official/sdec/som_en.htm) costituisce un quadro di orientamento politico cui dovranno ispirarsi, nell'ambito delle rispettive competenze, gli Stati membri dell'Unione Europea, le Regioni e gli Enti locali per il conseguimento dei tre principali obiettivi che i Ministri responsabili dell'Assetto territoriale negli Stati membri ed il Commissario europeo, competente per la Politica regionale, hanno individuato nel Consiglio di Potsdam, svoltosi il 10-11 maggio 1999; e cioè:

1. la coesione socio-economica,
2. la salvaguardia e la gestione delle risorse naturali e del patrimonio culturale,
3. una competitività più equilibrata del territorio europeo.

Uno dei principi alla base delle politiche dell'Unione è l'incentivazione alla collaborazione tra i vari Stati membri, nonché tra le loro Regioni e gli Enti locali, che oltrepassi le frontiere nazionali per conseguire uno sviluppo equilibrato e duraturo del territorio europeo. In questo senso lo SSSE costituisce il documento di riferimento adeguato per promuovere questa collaborazione, salvaguardando il principio della sussidiarietà.

Lo SSSE costituisce il riferimento dal quale i partecipanti al concorso sono invitati a trarre spunti e proposte operative e innovative per l'organizzazione dello spazio europeo, sviluppando tematiche che, a titolo esemplificativo e non vincolante, sono espresse dai seguenti punti:

1. sintesi delle linee evolutive presenti in Italia, con riferimenti ad altre situazioni europee particolarmente significative, ed esplicitazione delle peculiarità, dei conflitti, delle difficoltà e del grado di efficacia della pianificazione;
2. confronto tra la dinamica territoriale italiana e le priorità contenute nello SSSE ed in altre Direttive, Programmi e Progetti dell'Unione Europea;
3. stima della capacità del "sistema Italia" e degli altri "sistemi" nazionali di reagire alle sollecitazioni, derivanti dalle Politiche comunitarie; di assumere inoltre un ruolo attivo e propositivo, sia all'interno, che in collaborazione con altri Paesi dell'Unione;
4. individuazione delle esigenze di adeguamento, trasformazione ed evoluzione necessarie a favorire lo sviluppo dello spazio nazionale nel quadro delineato dallo SSSE;
5. proposte a carattere innovativo, per temi e/o per regioni geografiche, mirate all'attuazione di Politiche di sviluppo dello spazio, specifiche per l'Italia e/o estensibili a più Paesi europei e/o all'intera Unione.

NORME CHE REGOLANO IL CONCORSO

1. I concorrenti dovranno presentare contributi monografici inediti, diretti ad illustrare aspetti del tema sopraindicato.
2. Al concorso possono partecipare studiosi della città e del territorio, appartenenti ai Paesi dell'UE, sia singolarmente che in gruppo, senza distinzioni di laurea o di qualifica.
3. Il testo verrà obbligatoriamente redatto in lingua italiana e dovrà essere composto, al massimo, di venti cartelle (60 battute per 30 righe) più una cartella di sommario, più, al massimo, cinque cartelle per eventuali tabelle o grafici.
4. I concorrenti dovranno indicare il proprio nome e cognome, se privati, o il nome e cognome del legale rappresentante, se enti o società, ed in ogni caso un indirizzo e-mail ed un indirizzo postale.
5. Il testo dovrà essere scritto in formato Word (doc) o Testo (txt) ed inviato alla posta elettronica della Fondazione (fond.adr@tin.it), oppure spedito per raccomandata e su supporto magnetico, all'indirizzo della Fondazione (Palazzo Baldassini, Via delle Coppelle n.35 - 00186 Roma) entro e non oltre le ore 24 del 60° giorno dalla data di pubblicazione del presente bando.

6. Il concorso è dotato di un monte premi di Lire 30.000.000. Il numero, l'entità e l'attribuzione definitiva dei premi saranno decisi, insindacabilmente, dal Consiglio d'Amministrazione della Fondazione, sulla base del giudizio e della graduatoria di merito che saranno formulati dalla Commissione giudicatrice. In particolare, l'intero importo potrà essere assegnato in un unico premio o potrà essere suddiviso in più premi.

7. il giudizio sui lavori dei concorrenti e la graduatoria di merito dei lavori stessi saranno formulati da una Commissione giudicatrice composta, in aderenza a quanto previsto dallo statuto della Fondazione:
   - dal Presidente della Fondazione o da un Consigliere da lui delegato, che la presiederà;
   - da un membro nominato dal Consiglio di Amministrazione della Fondazione su indicazione del Ministero dei Lavori Pubblici, con funzioni di Vicepresidente;
   - da altri due membri da designarsi dal Consiglio di Amministrazione della Fondazione;
   - da due Professori universitari od esperti, appartenenti a Paesi dell'Unione Europea, da designarsi dal Ministero per i Beni e le Attività culturali;
   - da un rappresentante dell'Istituto Nazionale di Urbanistica;
   - da un rappresentante del Consiglio Nazionale degli Ingegneri;
   - da un rappresentante del Consiglio Nazionale degli Architetti;
   - da un segretario (che, se non scelto fra i membri di cui sopra, non avrà diritto di voto) da nominarsi dallo stesso Consiglio di Amministrazione della Fondazione.

8. I testi inviati dai partecipanti verranno resi disponibili, entro trenta giorni dalla data di consegna, sui siti internet della Fondazione e del Ministero dei Lavori Pubblici, al fine di sviluppare un dibattito "in rete", durante gli altri trenta giorni successivi. Terminati i trenta giorni del dibattito la Commissione esaminerà, nei successivi ulteriori trenta giorni, i lavori pervenuti ed i risultati del dibattito elaborandone una sintesi e formulando la graduatoria di merito al fine dell'attribuzione del premio o dei premi del concorso.

9. I lavori presentati ed i risultati del dibattito, con i relativi diritti, passano a tutti i fini in proprietà esclusiva della Fondazione che, sentito il Ministero dei Lavori Pubblici, potrà pubblicare, totalmente o parzialmente, tutti od alcuni di essi anche in un unico volume titolarmente affidato, per la presentazione, il coordinamento, il commento dell'esito del concorso e la sintesi del dibattito, ad una firma di prestigio scelta a suo insindacabile giudizio. La Fondazione si riserva inoltre il diritto di revisionare a suo criterio, per ragioni di forma o per esigenze redazionali, senza tuttavia alterare il pensiero dell'Autore, il testo dei lavori che deciderà di pubblicare.

10. La Fondazione non assume alcun obbligo di restituire ai concorrenti i lavori presentati al concorso anche se non premiati.

Roma, 15 febbraio 2001

Il Presidente
Prof. Corrado Beguinot

CONTRIBUTI DEI PARTECIPANTI AL CONCORSO

Le azioni e le politiche sostenibili dell'Unione Europea per le reti infrastrutturali e la realtà italiana

di *Francesco Alessandria*

CONTRIBUTO PREMIATO

PREMESSA

Desidero porre l'attenzione, tenendo presente la situazione italiana, sugli orientamenti delle politiche europee e gli effetti conseguenti che possono determinarsi sui contesti e sulle politiche locali. In particolare, si cercherà di evidenziare le difficoltà che emergono nel coordinamento delle politiche europee di settore con quelle nazionali. Oggi, grazie alle risorse economiche messe a disposizione dall'Unione Europea, sembra profilarsi una nuova condizione in cui, forse, sarà possibile dare concreta attuazione ad importanti opere infrastrutturali di interesse generale, nel rispetto dei principi della sostenibilità. Bisogna, però, prospettare anche il rischio che si adombra: quello di indirizzare gran parte delle risorse disponibili in operazioni di interesse strategico, lasciando così insoluto il problema del rapporto con obiettivi e problemi di interesse locale di livello europeo.

LE TENDENZE ATTUALI DELLE AZIONI E DELLE POLITICHE SOSTENIBILI

Lo sviluppo territoriale ineguale e l'assetto strutturale molto differenziato del territorio europeo, unito alla generale inadeguatezza, evidenziatasi negli ultimi due decenni (trascorsi con consistente calo di investimenti e aumento del volume del traffico), evidenzia elementi di debolezza, aree di polarizzazione, diversità di tendenze di sviluppo, frammentazione delle reti nazionali.

La situazione attuale è caratterizzata da notevole presenza di reti infrastrutturali nelle aree centrali e rarefazione nelle zone periferiche. Le iniziative tese a fronteggiare tale situazione tendono a prevedere interventi di riequilibrio, al fine di evitare il rafforzamento di sistemi urbani già forti (Regione parigina, asse nord-sud della Germania, del Belgio, dei Paesi Bassi) e consentire, fuori da questi ambiti, fenomeni di sviluppo infrastrutturale.

L'Unione Europea sta operando per la messa a punto delle politiche necessarie ad attuare gli obiettivi indicati sopra, attraverso diversi documenti: *Libro Bianco "Crescita competizione e sviluppo" (CEE, 1993)*, il rapporto *"Europa 2000+" (Ce, Dg XVI, 1994)* e lo *Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (Comitato per lo sviluppo del territorio, 1997)*.

Tutti trattano, anche, di questioni diverse da quello delle infrastrutture di trasporto; tuttavia riconoscono, ognuno, un ruolo chiave al settore trasporti che dovrà assicurare le condizioni di un'elevazione globale della competitività del sistema produttivo europeo.

Sia *Europa 2000+* che *SSSE* richiamano l'attenzione sul problema dell'accessibilità ed indicano quale obiettivo quello di garantirla ai territori dell'Unione Europea, al fine di favorire lo sviluppo economico. Riducendo la difficoltà di accesso alle aree periferiche, si garantisce lo scambio e, quindi, si riduce lo squilibrio del territorio.

In particolare, la decisione di adottare uno schema di sviluppo dello spazio comunitario non costituisce solo un tentativo di risposta, da parte dell'U.E., ai crescenti problemi, anche di accessibilità, ma soprattutto si pone come la dimostrazione di una nuova consapevolezza che soltanto attraverso un uso equilibrato del territorio e tramite il miglioramento delle sue forme insediative e infrastrutturali è possibile pervenire ad una maggiore coesione tra comunità differenti e, allo stesso tempo, rispondere alla competitività che il mercato globale richiede. Nel territorio si tratta, dunque, di individuare la dimensione innovativa della politica europea fondata non solo sull'integrazione economica ma in una certa

misura condizionata dall'intensificarsi della cooperazione, in senso lato, tra Stati membri e fattasi interprete, quindi, del ruolo crescente che le autorità regionali e locali hanno assunto rispetto allo sviluppo del territorio. L'essersi rapportati con il territorio e con le problematiche infrastrutturali conseguenti, evidenzia una delle principali novità delle politiche europee espresse dallo *SSSE*, approvato contestualmente alla nuova programmazione delle risorse comunitarie per il 2000-2006[1]. Nonostante la defatigante gestazione, durata oltre venti anni, appare chiaro che per i Paesi firmatari lo *schema di sviluppo* costituisca l'implicito riconoscimento che la maniera migliore di avvicinarsi alle esigenze della competizione mondiale sia sostanzialmente basata sulle risorse, e non solo di tipo economico, che provengono dal *territorio* e al *territorio* sono dirette. Le ipotesi di sviluppo conseguenti sono fondate su modalità di intervento sufficientemente flessibili. Nonostante sia da collocarsi a metà strada tra un insieme di indirizzi a carattere geo-politico ed un vero schema direttore a scala europea, nel complesso il documento dovrebbe assumere la funzione di un quadro di orientamento cui ispirare le differenti politiche promosse, nell'ambito delle rispettive competenze e a cominciare dalla Commissione stessa, dagli Stati membri, dalle regioni, dagli enti locali. Lo spazio è quindi reinterpretato come l'insieme delle risorse da salvaguardare, ma anche come il luogo dello sviluppo, in un ottica che tiene conto delle innegabili opportunità fondate sulla relazione territorio/economia. È evidente che una componente importante di tale relazione è, oggettivamente, rappresentata dalla rete infrastrutturale. Il territorio stesso diventa un'occasione per ridistribuire i vantaggi acquisiti attraverso l'integrazione economica ed, al contempo, assume una funzione essenziale al fine di garantire una maggiore coesione tra i Paesi aderenti, grazie alle previsioni, contenute nel documento, di rafforzare l'accessibilità, l'infrastrutturazione, gli scambi e le relazioni tra sistemi insediativi differenti. Lo schema di sviluppo intende perseguire sostanzialmente tre finalità fondamentali riconducibili alla coesione economica e sociale, alla salvaguardia delle risorse naturali e del patrimonio culturale, ad una equilibrata competitività dello spazio europeo. Per certi contenuti, lo schema propone come per una sorta di sfida e non solo dove, per controbattere i bassi livelli di vita e contrastare gli elementi di debolezza di alcune regioni, tenta di fondare le opportunità di sviluppo sulle diversità locali, esaltandone gli aspetti peculiari. L'innovazione consiste piuttosto nel tenere conto degli effetti provocati sul territorio dalle trasformazioni conseguenti alle iniziative comunitarie di tipo economico e per questa ragione, il documento si propone di armonizzare tre obiettivi ritenuti prioritari e consistenti nello sviluppo, riequilibrio e salvaguardia dello spazio comunitario. Anche se, nella maggioranza dei casi, le politiche europee non perseguono esplicitamente obiettivi di carattere territoriale[2], il voler riflettere sulle ricadute di misure finanziarie in termini di modificazione delle strutture e dei potenziali territoriali in campo economico e sociale significa infatti, prendere coscienza delle trasformazioni che tali misure comportano sui modelli di paesaggio esistenti, sui sistemi insediativi, sulle reti infrastrutturali e forse, persino sulle destinazioni d'uso del suolo. Sulla base di tali considerazioni lo SSSE non è un documento giuridicamente vincolante bensì un quadro di riferimento ai fini di una necessaria integrazione tra le varie politiche comunitarie. Soprattutto per quelle a maggiore riflesso infrastrutturale-territoriale ed ai fini di una indispensabile cooperazione fra Stati membri, loro regioni, e insiemi di città. L'interpretazione dei differenti livelli di governo – nazionali, regionali, locali – cui il documento fa riferimento e l'approccio *multiscalare*, privilegiato dallo schema di sviluppo rispetto a ipotesi di tipo gerarchico, più scontate ma anche più semplici da governare, rappresentano un importante riferimento per le fasi operative. Il carattere innovativo del documento appare evidente nella ricerca di un certo grado di equilibrio tra la concorrenza che regioni città e territori si fanno per attrarre attività economiche, e quindi creare posti di lavoro, e la cooperazione – che gli stessi utilizzano al fine di superare nel miglior modo possibile i disagi più rilevanti o i problemi di vario ordine, anche a carattere sociale. Laddove tale approccio è stato perseguito con più convinzione, il superamento della marginalità e della separazione tra i diversi territori è diventato una realtà più che percepibile, riuscendo a indirizzare energie, risorse e politiche verso uno sviluppo più equilibrato del territorio. Sulla base di questa ipotesi, il documento fonda le proprie scelte politiche in maniera da perseguire processi concorrenziali in termini

[1] Consiglio informale dei Ministri sull'assetto del territorio del maggio 1999.
[2] Tale finalità è coerente con le direttive del trattato sull'U.E. del 7 febbraio 1992.

di efficacia e capacità tecnico-decisionali, in altri casi da favorire, attraverso la cooperazione, una competitività migliore da parte di aree insufficientemente inserite nelle dinamiche concorrenziali o, infine, da limitare, mediante la cooperazione stessa, gli inconvenienti di un'eccessiva concorrenzialità. Proseguendo in questa direzione, le scelte strategiche per ricercare tale difficile equilibrio si sostanziano all'interno del documento in due differenti linee di lavoro: la prima, rivolta a rafforzare la coesione economica e sociale; la seconda linea è diretta al miglioramento delle forme insediative e infrastrutturali, presenti nel territorio europeo. Ulteriore elemento degno di nota riguarda la necessità di superare la competitività fine a se stessa, inquadrando le trasformazioni sociali ed economiche degli insediamenti nell'ambito di tre diverse forme di interdipendenza che, in ordine riguardano i territori, le varie politiche settoriali con incidenza sul territorio, i differenti livelli di governo, anche infrastrutturale, condividenti risorse e competenze su un territorio definito. Talvolta alcune di queste trasformazioni comportano il rischio di esasperare gli squilibri territoriali soprattutto se governate mediante strumenti (anche di tipo urbanistico) che tendono ad esaltare la concorrenzialità in nome dello sviluppo, della riqualificazione fisica o di altre finalità economiche. Apparirebbe viceversa necessario, in linea anche con sollecitazioni dello schema di sviluppo, stimolare soluzioni concertate tra gli enti ai differenti livelli o condivise da quelli dello stesso livello di governo (per esempio tra amministrazioni locali) da assumere come presupposto alle strategie territoriali, anche di ambito europeo[3]. In assenza tuttavia di una tradizione sufficientemente autorevole nel campo dell'area vasta, il ricorso a politiche che mirano a favorire una cooperazione su base volontaria può infatti costituire una prima formula assai convincente, o almeno più praticabile, per tutte quelle realtà che hanno accettato la nuova sfida europea, o hanno compreso la necessità di muoversi mediante azioni che non siano confinate all'interno delle frontiere nazionali. Emerge quindi, conseguentemente, la necessità di migliorare la rete infrastrutturale delle aree periferiche, nonostante la bassa redditività degli investimenti rispetto al capitale impiegato, trovando soluzioni al problema dei modestissimi collegamenti alle reti principali esistenti, soprattutto nelle aree meno popolate. Per avviare l'integrazione tra reti principali e secondarie è emerso quanto segue:

- incoraggiare lo sviluppo di aree industriali, direzionali, turistiche ecc.;
- relazionare zone di attività tra loro complementari;
- avviare con celerità la realizzazione di nuove infrastrutture capaci di accrescere i benefici potenziali (si pensi alle stazioni ferroviarie dell'alta velocità).

Tra gli altri aspetti che permeano il documento vi è quello relativo all'utilizzo più efficiente delle infrastrutture esistenti, attraverso la promozione della multimodalità dei trasporti e nello sviluppo coordinato delle infrastrutture e dei servizi. Tale indirizzo e la crescente attenzione rivolta allo sviluppo sostenibile hanno determinato non solo attenzione all'efficacia ed all'efficienza delle reti di trasporto ma anche e soprattutto sugli impatti delle stesse infrastrutture e sulla necessità di ridurre la dipendenza dal trasporto stradale privato. A tale proposito lo SSSE sottolinea l'importanza dell'integrazione tra le politiche di integrazione del suolo e quelle dei trasporti, al fine di pervenire ad una localizzazione adeguata delle attività conseguenti dalle attività "generatrici" di mobilità ed al fine di perseguire uno sviluppo sostenibile. Le linee guida che animano la realizzazione di una rete "multimodale transeuropea" riguardano:

- potenziamento rete viaria assi nord-sud ed est-ovest e connessioni all'accessibilità per le regioni periferiche;
- realizzazione e/o potenziamento delle linee dell'alta velocità attribuendo importanza allo sviluppo del sistema dei trasporti combinato ottimizzando raccordi tra rete ferroviaria, aeroportuale, portuale e terminals di trasporto persone e merci;
- realizzazione di una rete omogenea per il trasporto delle merci, per vie navigabili, che consenta l'accesso alla rete principale e che funga, contemporaneamente da nodo intermodale con altri mezzi di trasporto;
- alleggerimento della rete aeroportuale sui grandi scali favorendo il decentramento geografico;
- riduzione dei consumi energetici;
- riduzione della pressione ambientale nelle aree urbane e metropolitane;
- adeguamento del quadro istituzionale.

Il progetto TEN (Trans European Networks. Cce 92), volto a creare una rete integrata per i collegamenti geografici ed al coordinamento tra modi, attraverso il grup-

[3] Si pensi a questo riguardo ai programmi promossi in sede comunitaria, che tendono a rafforzare rapporti tra regioni o città frontaliere.

po di lavoro denominato Christophersen[4], ha selezionato una serie di progetti prioritari dai quali emerge quale politica europea quella tendente a dirottare il traffico dalla gomma al ferro. Infatti, ai progetti sulle linee ferroviarie è destinata la gran parte delle risorse. Particolare attenzione, in uno scenario complessivo, è stata dedicata alla realizzazione dei cosiddetti "anelli mancanti", vale a dire alle discontinuità che determinano fratture tra paesi periferici e l'Europa centrale.

Per quanto attiene la rete stradale, gli studi dell'Unione Europea pongono attenzione solo sugli assi principali trans-nazionali, demandando ai singoli Paesi membri le necessarie integrazioni.

PROBLEMI ESISTENTI

Una delle maggiori difficoltà ravvisate nella realizzazione di interventi di reti infrastrutturali consiste nel conferire capacità d'investimento alle aree più depresse per sviluppare la loro competitività, migliorandone altresì le infrastrutture di base e incrementandone lo sviluppo delle imprese, la formazione professionale, le opportunità di occupazione ecc. È evidente che accanto ai tradizionali obiettivi riguardanti le aree di incentivazione, assumono un ruolo determinante le tipologie territoriali e i vari sistemi degli insediamenti umani da relazionare attraverso sistemi di reti infrastrutturali. In tale ottica il documento sembra desideri affrontare i problemi delle reti che interessano gli insiemi delle città ricadenti nelle Regioni *Obiettivo 1*[5] che fino ad oggi sono stati trattati come singole manifestazioni di un dato contesto regionale. Giova rilevare che dei progetti indicati come prioritari nel rapporto Christophersen, ben pochi stanno procedendo. Tra i problemi che si sono evidenziati emerge, chiaramente, l'assenza di un coordinamento di diverse politiche settoriali (urbane, di uso del suolo ecc.) e nazionali che tendano, congiuntamente, ad ottenere obiettivi di riequilibrio e di sviluppo territoriale. Lo *SSSE* costituisce una prima risposta a livello europeo e si sta lavorando per la redazione di uno schema direttore europeo cui le singole politiche nazionali dovranno fare riferimento.

Al fine di sopperire all'esiguità delle risorse economiche è stato costituito il FEI[6] (Fondo europeo d'investimento), con l'obiettivo di concedere garanzie finanziarie agli Stati Membri e la BEI (Banca Europea degli Investimenti) ha creato uno sportello speciale per operare con efficacia quale finanziatore di infrastrutture comunitarie con particolare riferimento ai quattordici progetti di reti tran-seuropei.

Un ulteriore problema si pone rispetto all'obiettivo di reimpostare il rapporto tra politiche e mercato. Da ciò scaturisce che il settore privato debba attivarsi quale principale finanziatore degli interventi e, di contro, le reti trans-europee di trasporto dovranno rispondere in termini di redditività economica. Bisogna, però, considerare che nelle regioni meno favorite gli investimenti avranno sicuramente una redditività a lungo termine, conseguente al miglioramento di condizioni di accessibilità. Liberalizzare il mercato potrà significare che i detentori di infrastrutture e i concessionari delle reti saranno tentati di privilegiare i tratti più redditizi, aggravando in modo ulteriore le condizioni di marginalità di alcune regioni, la cui mobilità è ridotta e non garantisce un adeguato ritorno economico dell'investimento. Il rischio che si paventa è che la realizzazione delle grandi reti, pensate come fattori di sviluppo delle regioni periferiche, determinino, invece, un'accentuazione delle differenze di sviluppo delle medesime zone periferiche. In effetti, se si osserva la situazione attuale si legge una tendenza all'aumento di concentrazione dei trasporti e delle attività economiche nell'Europa centro-settentrionale, quindi le aree già ricche di reti, attraverso la realizzazione degli assi ad alta velocità, a quelli a lunga distanza ed al traffico orientato alle esportazioni. Per porre un freno a tale tendenza le azioni comunitarie si stanno orientando verso un miglioramento delle condizioni di accessibilità locale attraverso consistenti investimenti anche sulle reti secondarie.

L'analisi di alcune tra le principali problematiche evidenzia alcune carenze di fondo rappresentate dalla difficoltà di integrazione delle politiche di settore di livello

[4] La Commissione che ha stilato il rapporto Christophersen ha valutato 35 progetti. Di essi ne ha attivati 14 e ne ha avviato alla cantierizzazione solo 10. I criteri di valutazione hanno riguardato: l'interesse comunitario in base alla loro funzione di completamento delle reti trans-europee; la fattibilità tecnica e finanziaria; il rispetto dei vicoli ambientali

[5] Sviluppo e adeguamento delle zone in cui il PIL pro-capite è inferiore al 75% della media comunitaria.

[6] Il FEI è un'istituzione autonoma dotata di personalità giuridica i cui azionisti sono la BEI, la Commissione Europea e 58 istituzioni bancarie e finanziarie dei Paesi membri. Svolge il suo ruolo di supporto finanziario attraverso l'assunzione di partecipazioni nel capitale delle imprese coinvolte nella progettazione e/o realizzazione di infrastrutture di trasporto

europeo rispetto alle specifiche politiche dei diversi sistemi di pianificazione nazionali unitamente ad una inadeguata serie di obiettivi necessari a perseguire la sostenibilità ambientale. Le reti trans-nazioanli, difatti, rispondono ad obiettivi di respiro europeo e potrebbero anche non essere realizzate se dovessero rispondere alle esigenze esclusivamente nazionali. Le reti trans-nazionali, infatti, sono in funzione dell'esigenza di definire un quadro europeo per la programmazione e pianificazione degli interventi in relazione a quelli che sono ormai considerati gli "eurocorridoi". Questi ultimi che si sviluppano, prevalentemente, nelle aree urbanizzate, sono, quasi sempre, trans-nazionali e pertanto richiedono politiche e pianificazione di tipo integrato. Richiedono anche una riduzione dei consumi energetici e conseguente riduzione di emissione di gas insieme alla limitazione di impatto sul territorio.

Nonostante le reali difficoltà riscontrate, la progettazione e realizzazione degli eurocorridoi può essere il banco di prova per verificare l'integrazione delle politiche relative allo sviluppo della multimodalità, alla cooperazione tra città, alla riduzione della congestione del traffico, all'accessibilità intercontinentale, alla sostenibilità ambientale.

LA SITUAZIONE ITALIANA

Dal punto di vista infrastrutturale e insediativo l'Italia può essere divisa in due parti distinte:
- l'area centro settentrionale;
- il meridione.

La prima si caratterizza per un sistema stradale e insediativo ramificato in modo capillare;

Il meridione presenta un sistema infrastrutturale a maglie larghe, realizzato nel periodo compreso tra gli anni sessanta e settanta, che si è sovrapposto, sconvolgendole, alle deboli trame insediative ed infrastrutturali esistenti. Certamente bisogna riconoscere che tali realizzazioni hanno consentito la connessione del sud Italia con le regioni centro settentrionali, ma non hanno prestato attenzione al necessario potenziamento delle maglie stradali e ferroviarie minori che avrebbero dovuto consentire di evitare gli effetti di marginalizzazione nelle aree non toccate dalle grandi infrastrutture.

Nell'area centro settentrionale è stato, inoltre, avviato un processo di insediamento della produzione al di fuori delle città nelle aree di urbanizzazione diffusa e si è sviluppata un'economia fortemente presente sui mercati internazionali. Il meridione, invece, è ancora avvolto nell'ambito dei propri consumi urbani.

L'Italia presenta, pertanto, una situazione infrastrutturale dispersiva e contraddittoria, che non ha dato risposte adeguate alle esigenze del Paese. Ad acuire tale situazione ha contribuito, all'inizio degli anni novanta, una riduzione verticale di investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture che ha portato quali conseguenze, oltre a lasciare senza risposte molte esigenze locali, l'aumento del *gap* tra l'Italia ed il resto dell'Europa in termini di dotazioni ma anche di efficacia del sistema infrastrutturale.

Allo stato, l'adeguamento del sistema infrastrutturale si pone sotto due angolazioni:
- è necessario dare risposta alle richieste locali, che attendono da decenni, di adeguamento agli standards europei delle reti esistenti;
- è altrettanto necessario realizzare la serie di interventi che consentiranno di connettere la rete interna con quella europea, scongiurando i rischi di marginalizzazione che sta correndo il Paese.
- è urgente perseguire politiche di sostenibilità ambientale che riducano le emissioni di gas e limitino l'impatto sul territorio.

Se è quindi necessario disporre di progetti "obbligati" congeniali a logiche e priorità sovra-locali è altrettanto necessario assicurare compatibilità e interconnessione con le realtà locali. Bisogna, quindi che si superi il modello che ha caratterizzato sino ad oggi la trasformazione del territorio italiano negli ultimi decenni – modello che intreccia ambiguamente processi di mobilitazione individualistica ed un intervento diffuso e consistente dello Stato – e predisporre piani e programmi che individuino le priorità di intervento e permettano di allocare in modo efficace e sostenibile le risorse disponibili.

I PROBLEMI E LE PROSPETTIVE

Ad analizzare l'elenco dei progetti prioritari solo tre riguardano l'Italia e sono considerati maturi per essere avviati grazie alla semi-copertura finanziaria. Essi sono:
- linea TAV Torino Lione, con il prolungamento fino a Milano-Venezia-Trieste;
- potenziamento dell'asse ferroviario Verona-Brennero, con il prolungamento verso Milano-Roma-Napoli;
- potenziamento dell'aeroporto intercontinentale di Malpensa.

Certamente i primi due progetti hanno un indiscusso valore strategico ai fini della connessione dell'Italia all'Europa centro-settentrionale. Con la realizzazione del traforo italo-francese e del Brennero si migliorerebbero gli scambi con la Francia, la Germania e Benelux coinvolgendo, conseguentemente, tutto l'arco mediterraneo e collocando in posizione strategica l'asse padano, con una forte valorizzazione sia dei sistemi territoriali sud-occidentali che delle regioni ad est della catena alpina.

I progetti sono, ad oggi, in una situazione di stasi. Una delle motivazioni per le quali i progetti dell'alta velocità non prendono avvio è relativa al fatto che tale soluzione non affronta il problema dell'accessibilità dei territori intermedi. L'assetto territoriale padano ed anche il sistema urbano centro-meridionale, necessitano di sistemi di trasporto ad alta integrazione locale e non esclusivamente corridoi di attraversamento. Lo *SSSE* evidenzia e mette in risalto la necessità di integrare i diversi sistemi di trasporto attraverso il potenziamento delle reti secondarie, da attuarsi in contemporanea agli eurocorridoi.

Agendo contemporaneamente sarà possibile, sui due diversi fronti, cogliere le opportunità connesse alla realizzazione degli eurocorridoi: se da un punto di vista la realizzazione delle tratte ad alta velocità e dei corridoi multimodali permetterà la connessione della rete italiana a quella europea, dall'altro la realizzazione o l'adeguamento delle reti secondarie darà risposta alle esigenze di mobilità locale. Al fine di dare corso a ciò è necessario redigere uno schema direttore nazionale che tenga conto sia delle esigenze sovra-locali che delle domande che emergono dai singoli contesti territoriali.

La redazione di uno schema direttore non può non tenere conto di tutti i decisori-attuatori degli interventi e delle relative fonti di finanziamento. Oggi, infatti, i soggetti interessati ad esprimersi sulle trasformazioni del territorio sono un numero elevatissimo e si possono distinguere in: decisori pubblici (A.S.L., Soprintendenze ecc.) e decisori di diritto pubblico (FF.SS., Anas ecc.). Ciascuno di essi produce piani e programmi per la realizzazione di opere infrastrutturali che molto frequentemente non sono coerenti tra loro ma soprattutto contraddicono o addirittura non tengono conto delle indicazioni contenute negli strumenti di pianificazione ordinaria. Emerge quindi con forza la necessità di ridurre il numero dei decisori e ricondurre i vari interessi e programmi entro un disegno capace di selezionare le priorità degli interventi rispetto agli obiettivi individuati e condivisi.

L'esplicito riferimento e, per certi versi, la decisione di dedicare un capitolo del documento di sintesi del QCS (Quadro comunitario di sostegno) alle strategie di intervento della nuova programmazione costituisce certamente una prima risposta all'esigenza di considerare i fondi e le azioni comunitarie all'interno di uno schema complessivo che fa riferimento all'Europa ma che si rapporta, al contempo, con le esigenze programmatorie e pianificatorie dei vari territori regionali. Questa nuova consapevolezza è tanto più evidente laddove l'azione concertata del QCS viene definita quale strategica *rottura* con il passato. Se si tratta, in sostanza, di consentire un miglioramento permanente del contesto economico, sociale ed ambientale piuttosto che operare attraverso l'occasionalità di forme di sussidio e di contributi saltuariamente allocabili sul territorio, è da considerare che fare i conti con una pianificazione delle risorse di tipo strategico avrebbe tuttavia richiesto un certo grado di flessibilità piuttosto che l'ausilio di schemi interpretativi troppo rigidi. Questa esigenza che viene a poggiare su "tredici variabili di rottura" cui è affidata anche la funzione di evidenziare i mutamenti dell'economia e del territorio, sembrerebbe tradursi nella indicazione di principi che, a loro volta, farebbero riferimento ad alcune modalità di intervento flessibili, per certi versi anche incrementali. Se tuttavia in sede di documenti nazionali, regionali, il panorama delle linee di intervento e delle misure, in particolare quella relativa alle reti, appare ancora piuttosto modesto, ciò va imputato sostanzialmente alla metodologia seguita, che si basa sostanzialmente sulla suddivisone per settori, negando per certi versi il carattere strategico a tutto campo sul quale si è inteso approntare la nuova programmazione delle risorse europee. Questo non impedisce, ovviamente, che in alcuni ambiti di maggiore e più recente sperimentazione, come per esempio quello che riguarda le aree urbane (Asse V - Città) o le reti ecologiche (Asse I - Risorse Naturali), possano essere messe a punto indicazioni di rilevante interesse, ripercorse in parte anche nelle soluzioni a livello di programmi regionali.

È dunque ragionevole supporre che, in assenza di un quadro di pianificazione riformato, anche queste misure si possono trovare quanto meno confuse di fronte a pratiche del tutto nuove, ovvero rischiano di fornire risposte contraddittorie laddove la sperimentazione di modelli innovativi non sia pervenuta ad approfondimenti almeno in parte consolidati.

Relativamente all'aspetto legato ai finanziamenti delle opere infrastrutturali risulta certamente valido lo strumento del "project financing" che sta modificando le regole della pianificazione unitamente ai programmi complessi. Il rapporto di partenariato pubblico/privato in questi ultimi tempi appare come la panacea in un regime di scarse risorse finanziarie ed organizzative della pubblica amministrazione. È anche vero, però, che l'utilizzo di questi strumenti sta generando un'ulteriore perdita di significatività dei piani. Infatti, quando il finanziamento pubblico è disponibile il piano urbanistico diventa spesso un ex-post rispetto al programma finanziario. Ciò avviene perché nel momento in cui si ha la disponibilità finanziaria per la realizzazione di un'opera pubblica non possono essere accumulati ritardi nella realizzazione pena il rischio di rendere insufficienti le risorse finanziarie. L'opera pubblica ha quindi tempi di attuazione assai rapidi ed assolutamente non coincidenti con quelli dei piani le cui indicazioni e previsioni vengono puntualmente disattese.

In tale contesto appare indispensabile rivedere e ripensare alle relazioni tra i vari soggetti coinvolti nelle varie fasi che vanno dalla programmazione, al finanziamento e quindi alla realizzazione. Non solo, l'idea di mutare l'attuale forma del piano urbanistico e territoriale sembra ormai irrinunciabile, e non più procrastinabile da condividere tra enti locali ed autonomie funzionali. È evidente che le autonomie locali dovranno cambiare le loro modalità di azione e trovare il modo di relazionarsi a scale territoriali più vaste e a problemi sovralocali consentendo di non venire estromesse dai processi in atto e continuare ad avere un ruolo nel governo del territorio attraverso la predisposizione dei piani.

In merito alle politiche ambientali gli ultimi anni hanno dato impulso ad un continuo rafforzamento di iniziative all'interno di strategie comunitarie[7]. Alle azioni indirizzate alla definizione di livelli di emissione, e delle conseguenti prestazioni per assicurare la qualità di risorse naturali quali acqua, aria e suolo, devono sommarsi a quelle dirette all'identificazione di particolari zone di protezione speciale finalizzate anche alla costituzione di una rete di biotipi a scala europea. Va ad aggiungersi anche l'attività legislativa in indirizzo che, volta ad affrontare la materia dell'utilizzazione del suolo, ha poi determinato l'esigenza di effettuare valutazioni di impatto sull'ambiente nel caso di opere infrastrutturali di vasta portata e complessità come possono essere quelle delle reti viarie. Di recente le politiche ambientali hanno cominciato a far parte del bagaglio di iniziative locali dirette alla riqualificazione delle aree urbane o a diminuirne i livelli di inquinamento e di pressione sull'ambiente circostante. Anche se i vari ambiti di azione sono spesso affrontati in maniera settoriale e specialistica, generando a livello italiano un eccessivo moltiplicarsi di strumenti di tipo iperspecializzato[8], ciò non di meno il lessico della sostenibilità ha cominciato a far parte anche del bagaglio conoscitivo e valutativo dei programmi complessi, partendo, in Italia, da quelli di competenza regionale che sono stati affiancati da una legislazione attenta alle questioni dell'ambiente[9].

CONCLUSIONI

Dall'analisi esposta sopra emerge con chiarezza la necessità di individuare procedure e metodologie tali che consentano di selezionare gli interventi infrastrutturali necessari e prioritari, sia alla scala locale che alla scala sovra-locale. Ciò è indispensabile al fine di pervenire ad una collocazione adeguata delle risorse disponibili e ottimizzando gli effetti e gli impatti positivi delle infrastrutture sui contesti territoriali interessati.

La valutazione degli effetti si presenta quale tema fondamentale dal momento che non è automatica l'acquisizione di vantaggi o risvolti positivi. Le infrastrutture di trasporto esplicano un'azione relativa e condizionale sullo sviluppo regionale e locale e, una volta messe in attività, offrono opportunità che determinano nuovi comportamenti da parte dei soggetti attori i quali agiscono in un arco di tempo lungo sulle ristrutturazioni sociali e sulla loro iscrizione spaziale. Tali comportamenti si manifestano in maniera discontinua e differente a seconda della risposta dei soggetti coinvolti. È quindi indispensabile tenere conto, nel perseguimento e nel-

[7] Tale importanza si è venuta a determinare a seguito del trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997, con il quale sono stati identificati gli obiettivi fondamentali della politica comunitaria nell'attuazione di uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile.

[8] A tale riguardo sono da annoverare i piani del rumore e quelli del contenimento energetico che, sovente, hanno ricadute limitate sulla pianificazione urbanistica se affrontati in maniera settoriale e specialistica.

[9] Per esempio nel caso della Toscana la cui L.R. 5/95 richiede ormai una serie di valutazioni ambientali all'interno della pianificazione complessa.

l'attuazione di politiche generali, delle specificità locali alle quali bisogna garantire la tutela di determinati settori e attività non direttamente coinvolti nella realizzazione dell'infrastruttura oppure danneggiate proprio da questa. Ulteriore attenzione deve essere rivolta agli effetti conseguenti che si potrebbero ingenerare nel lungo periodo.

Le grandi reti infrastrutturali, interagendo con il territorio producono, infatti, impatti che devono essere tenuti in debito conto oltre che nella programmazione dell'intervento anche nella pianificazione territoriale. Nel caso di opere di ampio respiro, per esempio, è necessario verificare e ricercare il coordinamento con gli strumenti della pianificazione territoriale ed ambientale sostenibile, nel contesto e coerentemente con le altre politiche settoriali.

In particolare si ritiene che tra gli aspetti di carattere ambientale sia da considerare:

- la protezione della salute dall'inquinamento atmosferico attraverso la riduzione dei consumi energetici favorendo l'aumento delle percorrenze veicolari collettive;
- la limitazione dell'impatto sul territorio attraverso una politica di gestione e di controllo degli interventi infrastrutturali. Questo significa, anche nel caso dei trasporti, riqualificazione ed utilizzo razionale e coordinato delle risorse esistenti.

Sebbene ancora ampiamente sperimentali i modelli, cui si ispirano le politiche delle reti infrastrutturali, lanciate dall'Europa per il proprio territorio, riflettono la tendenza verso una più evidente integrazione che non può prescindere dalla multisettorialità. Sarebbe anche opportuno che questa finalità fosse perseguita a cominciare dalle iniziative promosse in sede comunitaria[10]. Naturalmente la *coesione* può essere conquistata soltanto prendendo in considerazione la dimensione del territorio europeo nel suo insieme.

Il collegamento tra città interurbana attraverso le reti di città appartenenti ad uno stesso corridoio di sviluppo consentirebbe di promuovere un assetto integrato e sostenibile e fornirebbe un contributo sostanziale alla struttura del territorio europeo nel suo insieme. Il collegamento tra città più piccole nelle regioni a economia più debole è importante al fine di consentire di raggiungere soglie minime e tali da disporre, in ciascuna città, attrezzature e sevizi di cui difficilmente potrebbe dotarsi con le proprie forze.

[10] Si pensi per esempio alle politiche ambientali ed alla loro caratterizzazione settoriale – aria, acqua, suolo – che tende all'iperspecialistico e prescinde da eventuali forme di integrazione anche quanto applicato al territorio od all'ambiente urbano.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

AA.VV. (1997), *Comitato per lo sviluppo del territorio*, Schéme de Dévoleppement de l'Espace Communitarie, Noordwijk.

Romanazzi M. (coord.) (2000), *Nuovo piano nazionale per lo sviluppo sostenibile - Settore Trasporti* -, Ministero dell'Ambiente-Enea, Roma.

Passerelli D. (1997), *Trasporti e politiche di piano*, Gangemi, Roma.

I sistemi urbani in Europa: una nuova strategia per il riequilibrio territoriale*

di *Franco Archibugi*

In questo saggio si commenterà brevemente una proposta di riorganizzazione territoriale urbana di quattro grandi Paesi europei (Francia, Germania, Gran Bretagna e Italia)[1] che è scaturita come conclusione di una ricerca promossa dalla Commissione Cee sul tema: "*L'integrazione delle città nel loro ambiente regionale*"[2].

Come direttore e coordinatore della ricerca, mi limiterò qui a discutere i criteri e l'approccio della stessa e dare uno sguardo sintetico sui risultati.

LE ANALISI PRECEDENTI DEL SISTEMA URBANO EUROPEO COSÌ COME È OGGI

La situazione e l'organizzazione urbana in Europa è stata oggetto di numerose inchieste ed analisi di carattere internazionale di notevole valore[3]. Fra esse anche alcune promosse, in tempi e con finalità diversi, dalla stessa Commissione europea[4]. Alcuni documenti più o meno ufficiali della stessa Commissione europea[5] hanno, in più riprese, indicato le linee guida di una politica di ricupero dai danni e di protezione dai rischi per *l'ambiente urbano*: congestione per alcune aree, degrado ambientale per quasi tutte (dovuto a inquinamento atmosferico, da traffico e riscaldamento), rifiuti, congestione dei trasporti, rumori, sicurezza, in una parola peggioramento della vivibilità.

L'oggetto della ricerca promossa dalla Commissione è stato tuttavia specifico, ma cruciale nello stesso tempo: la *integrazione della città nel suo contesto regionale*, in altre parole l'oggetto della ricerca riprendeva l'antico ma sempre attuale tema della "città-regione", dei rapporti della città fisica con il suo territorio di gravitazione e i suoi ambiti di influenza, e il tema sempre vivo della "funzione urbana" e dei suoi riferimenti spaziali.

È un tema di cui da lungo tempo mi ero occupato fin dai primitivi studi sulla città regione portati avanti con un gruppo di colleghi negli anni 60[6], studi che sfociarono nella impostazione delle proiezioni territoriali del Progetto 80[7] che cercò di progettare un riequilibrio territoriale

---

* Il saggio del Prof. Franco Archibugi, che non è stato ammesso fra quelli premiati in quanto non aveva i requisiti di lavoro inedito come prescritto dal Bando, è stato tuttavia considerato particolarmente interessante e pertinente per il concorso stesso "Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo". Ringraziamo pertanto l'Autore per avere consentito di pubblicare il testo e la Kluwer Academic Press, nonché la Commissione dell'Unione Europea (titolare dei diritti della ricerca internazionale del *Planning Studies Centre* di cui il Prof. Archibugi è stato il coordinatore), per aver accordato il nulla osta alla pubblicazione delle tavole e delle carte che fanno parte dell'intero rapporto di ricerca (in lingua inglese) nel frattempo avviata presso quell'editore [*The Future of Urban Quality in Europe: Toward a New European Urban Systems Concept and Strategy*, forthcoming].

1 Cioè quattro Paesi che occupano una parte cruciale e significativa dell'intero territorio europeo.

2 La ricerca è stata affidata per concorso al *Planning Studies Centre* di Roma, sotto la direzione di chi scrive. Ma il Psc si è avvalso della collaborazione di un gruppo di altri Istituti di ricerca e pianificazione afferenti ai quattro Paesi esaminati (si veda in appendice l'elenco degli istituti e dei ricercatori partecipanti). La ricerca si è conclusa nel 1998, ma i risultati, disponibili in una edizione (solo inglese) interna alla Commissione europea, sono ancora in via di pubblicazione in un volume dal titolo: *Il futuro della qualità urbana in Europa*.

3-5 Fra le più interessanti ricorderei quelle ben note di Hall e Hay (1980) e di Drewett e Rossi (1984), di Cheshire (1985) di Paelinck (1987) di Klaassen (1987), di Kunzmann e Wegener (1991).

4 Per esempio: Heripret (1989), Parkinson (1992), Camhis e Fox (1993).

5 Vedi: EC Commission, (1983, 1990, 1992, 1994-99, 1994a, 1994b, 1994c, 1994d).

6 Archibugi (a cura di), *La città regione*, etc. 1966.

7 Ministero del Bilancio e della Programmazione economica, 1971a. Si veda anche il numero speciale della rivista *Urbanistica* (Centro di studi e piani economici, 1971b).

del Paese attraverso la identificazione dei "sistemi metropolitani" (di natura differente ma tutti rispondenti allo stesso fine di raggiungere soglie critiche di effetto-città per tutti gli agglomerati urbani importanti del Paese); tema che non avevo mai abbandonato ma sempre affinato in una serie di scritti lungo gli ultimi trent'anni[8]. Ho così approfittato dell'occasione che mi si offriva per candidare il Centro di studi e piani economici, a portare la logica e l'esperienza (di ricerca e di progettazione) italiana dei sistemi urbani-metropolitani[9] ad una scala europea (o meglio alla scala di altri tre grandi Paesi europei) per vedere come funzionava se applicata con l'aiuto di alcuni qualificati colleghi dei Paesi in questione a quelle altre realtà fisico-geografiche e storico-politico-culturali.

Nel documento di impostazione della ricerca – quello sulla base del quale è stata "vinta" la gara – ponevo il problema urbano odierno (almeno nei Paesi europei, ma valido anche per altre realtà della urbanizzazione di altri Paesi avanzati dell'occidente) nei termini che seguono.

IL "PROBLEMA URBANO" CORRENTE E LE SUE SOLUZIONI-OBIETTIVO IN CONTRASTO: EFFETTO-CITTÀ E VIVIBILITÀ

Il principale problema odierno delle città e dell'organizzazione urbana in Europa (ma anche in altre parti del mondo economicamente sviluppate)[10] può formularsi *molto sinteticamente* (con tutte le imperfezioni delle sintesi estreme), nel tendenziale *conflitto* fra due fondamentali obiettivi di insediamento urbano, che diventano anche due obiettivi contrastanti di politica urbana:

- assicurare un elevato livello di accesso a quelle funzioni o servizi urbani "superiori" che producono *effetto-città*, a cui nessun moderno cittadino oggi è disposto a rinunciare (o che sarebbe obiettivo di politica garantire a tutti i cittadini);
- garantire che la concentrazione dei servizi urbani (necessaria per ottenere quell'effetto-città) non produca un tale sovraccarico di funzioni da rendere inaccettabile o insostenibile la *vivibilità* dal punto di vista ambientale e sociale.

I due contrastanti obiettivi pervadono la odierna "questione urbana", caratterizzando, da un lato, la *tendenza contemporanea ad una urbanizzazione "totale"* della popolazione; ma anche, dall'altro lato, lo *sforzo contemporaneo ad un risanamento dell'ambiente urbano* (compromesso dall'inquinamento, dalla congestione del traffico, dalla separazione e disintegrazione sociale, dal degrado del paesaggio urbano, etc.).

Ora è sul secondo obiettivo (dei due fondamentali sopra indicati), quello della *vivibilità*, che si è scatenata, negli ultimi decenni, l'attenzione degli urbanisti ed anche del pubblico, nel dibattito sull'avvenire della città[11].

Sul primo obiettivo, quello dell'*effetto-città* – da garantire a tutti i cittadini – lo si è considerato come un risultato automatico della tendenza all'urbanizzazione, in-

[8] E che recentemente ho riorganizzato in un volume pubblicato in inglese (*The Ecological City and the Urban Effect*, London: Ashgate 1999) e in corso di pubblicazione in italiano (presso Bollati Boringhieri, Torino).

[9] Di cui recentemente è stato pubblicato dal Consiglio Nazionale delle Ricerche (editore Giuseppe Gangemi) un libro riassuntivo di tutte le fasi di studio che si sono avute: Franco Archibugi (a cura di) *Ecosistemi urbani in Italia*.

[10] Per una panoramica della letteratura su come è maturata la "questione" urbana si vedano proficuamente i due lavori di Pred (1977 e 1980) e un saggio di Hirschorn (1979). Ma per la impostazione più rilevante e acuta del problema urbano odierno vorrei raccomandare il lavoro di Harvey Perloff (1980) su "la pianificazione della città post-industriale" e quelli numerosi di Peter Hall (1977, 1978, 1980, 1988, 1995a, 1995b, 1996a, 1996b, 1997, 1999) di generale prospezione urbana, sui disastri della pianificazione e sulle prospettive dello sviluppo urbano europeo. Anche altri lavori di carattere generale possono essere utili ad una acquisizione del problema urbano odierno; per es.: Gruen (1964, 1973); Webber (1963, 1964); Goldfield & Brownell (1979); Castells (1985); Drewett & Rossi (1984); Ravetz (1986); Van den Berg et al. (1982, 1989); Herson & Bolland (1990); Perulli (1992); Breheny (1992); Drewett, Knigth & Schubert (1992); Indovina (1992), Simmie (1993); Soja (2000); Ellis (1996), Freestone (2000); e la raccolta di saggi a cura di White & Burton (1983); Gottmann & Muscarà (1991); Gemitis & Kafkalas (1993); Perulli (1993); e infine alcuni documenti già ricordati scaturiti da attività della Commissione europea (Ec 1990, 1994 a, b, e c).

[11] Vedi la grande quantità di incontri internazionali sulla città sostenibile o ecologica fra i quali ci limiteremo a ricordare: a) quello dell'OECD su: *The Economic, Social and Environmental Problems of Cities* (Paris, Nov 18-20 1992); b) la conferenza internazionale promossa da OECD-EC-Berlin Senate su *Urban Environmental Improvement and Economic Development* (Berlin, Jan 24-26 1989); c) il "forum internazionale" promosso da OECD-UNEP su *The Global Environment and the City* (Osaka, July 2-3 1990); d) la Conferenza della Comunità europea su *The European Future of the Urban Environment* (Madrid, April 29-30 1991); e) il "workshop" della "European Foundation for Improvement of Living and Working Conditions" su *Land Use Management and Environmental Improvement in Cities* (Lisbon, May 6-8 1992); f) l'"International Symposium" su *Urban Planning and Environment*, (Seattle, March 2-5 1994) promosso congiuntamente dalle Università di *Washington* (USA) and *Groningen* (Netherlands); g) la Conferenza europea *On Sustainable Cities and Towns*, promossa dalla Unione Europea (Aalborg, Denmark, May 24-27 1994). Un buon panorama sulle iniziative prese in molti Paesi europei negli ultimi anni a favore e a sperimentazione di processi innovativi, è contenuto nel volume dell'"European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions" (1993) di Dublino e nella sintesi ivi contenuta di V. Mega (1993).

tesa come tendenza di tutti i cittadini ad andare a vivere nelle città (grandi, medie o piccole che siano) o nelle loro adiacenze; o, comunque, un risultato della tendenza di tutti a non rinunciare, come è avvenuto nel passato per porzioni importanti della popolazione, ai servizi superiori della città, quelli cioè che producono *l'effetto-città*.

E, semmai, questo primo obiettivo in questione, lo si è considerato risolto automaticamente non solo con la tendenza alla urbanizzazione di cui si diceva, ma anche con l'effetto delle tecnologie moderne della telematica, che riducono enormemente il bisogno di concentrazione spaziale dei servizi urbani, il cui accesso si può ottenere appunto a-spazialmente, ovvero *telematicamente*, facendo cioè della città non un fatto o sistema fisico, di "distanze", bensì un sistema di comunicazioni astratte via cavo (*la città "cablata"*).

Di più, nel dibattito odierno sulla città, si tende a considerare che la telematica tende a modificare lo stesso concetto di "*effetto-città*": non eliminandolo del tutto, ma eliminando il modo in cui lo si vedeva prodotto solo dalla *prossimità* dei servizi urbani e della massa di utenza[12].

Quindi non solo l'urbanizzazione viene considerata il fattore principale, conseguito automaticamente, della *soluzione* del bisogno di città (o di effetto-città), ma viene altresì considerato che l'effetto-città si trasferisce in tal modo ad altra scala territoriale che quella urbana; più precisamente ad una scala *meta*-territoriale, *meta*-spaziale. Per cui: o il bisogno di città viene meno (se la si considera ancora un fatto fisico), o viene automaticamente risolto dal progresso e dalla applicazione della tecnologia.

Da questa concezione, che considera la tecnologia un dato prevalentemente esogeno allo sviluppo della città, ne consegue anche che detta tecnologia non solo rende superfluo l'obiettivo di realizzare l'*effetto-città*, ma tende a risolvere automaticamente, o "naturalmente", anche il secondo degli obiettivi fondamentali di cui stiamo parlando, quello del *risanamento dell'ambiente urbano*, della "vivibilità", o – come da qualche tempo si usa sempre più dire – della *città "ecologica"*. Se l'effetto-città non sarà di natura fisica, se la città sarà una "non-città", allora anche gli effetti sulla vivibilità e sul degrado urbano (congestione, inquinamenti, etc.), che sono oggi essenzialmente prodotti dal "sovraccarico" spaziale, territoriale, dei servizi urbani, vengono eliminati con la nuova tecnologia; basta dare il tempo e i mezzi per applicarla[13]. *La città cablata è anche una città pulita o ecologica, e viceversa.*

Naturalmente, questa visione di un certo automatismo nella tendenza della tecnologia a risolvere entrambi i suddetti obiettivi fondamentali dell'urbanistica, riposano sul postulato che il bisogno di città, o di effetto-città, possa soddisfarsi in maniera a-spaziale, ovvero a distanza, con mezzi telematici. Se questo non dovesse essere del tutto vero, o per lo meno vero solo parzialmente, l'atteso automatismo (o l'azione che si limitasse solo a promuoverlo, ovverossia ad accelerare l'applicazione della città cablata, come principale – se non unica – soluzione ai problemi della città) si tradurrebbe in un fattore gravemente negativo per il conseguimento dei due obiettivi di fondo di cui stiamo parlando.

Infatti, se l'attuazione – su cui si concentrerebbero gli sforzi – della città cablata non dovesse soddisfare appieno i bisogni di città e non dovesse conseguire l'effetto urbano, allora sussisterebbero i fattori fisici verso la concentrazione urbana e la domanda di "centralità". Non si sarebbe fatto niente per conseguire l'effetto urbano (primo obiettivo) e così facendo si sarebbero lasciati operare, senza contrasto o strategia alternativa, i fattori che – ricercando l'effetto urbano – creano il sovraccarico delle città e il conseguente degrado; e si sarebbe ostacolato e ritardato il conseguimento del secondo obiettivo fondamentale della questione urbana odierna: il risanamento dell'ambiente urbano.

---

[12] Anche sulla città cablata si è sviluppata una vastissima letteratura, benché gli approcci "giornalistici" hanno largamente prevalso su quelli scientifici. Un buon riferimento per l'insieme delle ricerche condotte in questo campo è il volume collettivo di Brotchie et al. (1985), specialmente il saggio incluso di J. Dickey (1985) e di R.L. Meyer (1985). Da ricordare sull'argomento anche un saggio di M.J. Webber (1982) e di T. Mandeville (1983). Mi è gradito anche ricordare l'importante ammontare di contributi raccolti sull'argomento da Corrado Beguinot, in una lunga serie di anni di promozione di studi e dibattiti sulla "città cablata" (*the wired city*) presso il Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio della Università di Napoli. Si veda per tutti: C. Beguinot, ed., 1987, 1989; Giura, 1992; e C. Beguinot e U. Cardarelli, 1992. Il fattore specifico delle reti telematiche per l'innovazione nelle città è stato discusso e valutato in una grande quantità di lavori: fra questi segnaliamo con piacere Camagni, a cura di, (1991) e Graham e Marvin (1994).

[13] Questo, per esempio, è l'atteggiamento pervasivo che emerge dalla maggior parte dei lavori sulla città "ecologica" che stanno proliferando in questi tempi (si veda Hahn, 1991 e la raccolta di saggi a cura di Platt, Rowentree e Muick, 1994). A ben riflettere questo è stato anche l'atteggiamento dei primi studiosi che si sono negli anni '60 occupati dell'argomento: pensiamo ai lavori di Melvin M. Webber (1963, 1964, 1982, etc.).

LA RICERCA DI UNA SOLUZIONE "OTTIMALE" E IL SUPERAMENTO DEL CONTRASTO

Lasciando da parte, tuttavia, la questione se le tecnologie della telematica e dell'informatica riducano, o sostituiscano, il bisogno di città[14], la stessa *sovrattenzione* ai problemi dell'ambiente urbano (secondo obiettivo) – che oggi si manifesta in modo così diffuso e ridondante – se accompagnata da una altrettanto diffusa *disattenzione* ai problemi dell'effetto-città, tende a realizzare un risultato negativo *in ordine allo stesso suo proprio obiettivo* del risanamento o della vivibilità della città. Infatti la logica dei sistemi, che è logica delle interdipendenze (che nella mentalità comune si tende a ignorare) ci dice in questo caso che, se è vero che il sovraccarico delle città è favorito, anzi determinato, dalla ricerca da parte dei cittadini di un effetto-città, l'equilibrio del carico si sarebbe potuto ottenerlo cercando di produrre *effetto-città* in altro modo (o altrove), *non ignorandolo*. In conclusione, quello che si vuole sottolineare qui è che *i due obiettivi in questione sono inversamente dipendenti nel loro perseguimento*: cioè le azioni tendenziali che perseguono l'uno, creano danni al perseguimento dell'altro. E che, di conseguenza, una corretta politica di conseguimento territoriale dei due obiettivi fondamentali della questione urbana odierna deve *contemporaneamente* occuparsi dell'uno e dell'altro, senza preferenze. Anzi, che le maggiori *chances* di ottenere risultati nell'uno, sono nel successo dell'altro. Altrimenti, gli sforzi mirati al successo dell'uno rischiano di essere inefficienti e inani.

Questa attenzione congiunta ai due obiettivi è piuttosto assente nel dibattito odierno[15]. Oggi si guarda essenzialmente alla città "ecologica", e ai soli fattori di vivibilità della città.

Le inchieste sulle graduatorie di vivibilità delle città, che utilizzano appunto degli "indicatori di vivibilità", ricorrentemente segnalano che le città più vivibili sono città piccole e medie, e non certo le grandi metropoli[16]. Ma queste inchieste non ci dicono mai, o per lo meno non si chiedono mai, *perché* malgrado la loro vivibilità così decisamente superiore, esse non vengono scelte come residenze preferenziali, neppure dai loro stessi cittadini più dinamici (i giovani, i "cervelli", etc.). Le risposte più ovvie (spesso di tipo deduttivo e non induttivo) sono che in queste città non si sviluppano opportunità di lavoro adeguate. Ma ci si dovrebbe anche chiedere, allora, *perché* queste opportunità di lavoro non si sviluppano. E *perché*, tutto sommato, le città invivibili sono *preferite* a quelle vivibili, sia per gli insediamenti produttivi odierni (posti di lavoro) che per le residenze. La risposta più ovvia, ma anche più disattesa, è che nelle prime si gode dell'effetto-città, e nelle seconde no.

Non si riuscirà mai a rendere le città invivibili più vivibili, da un lato, e le città vivibili più appetibili dall'altro, se non gestiremo in modo diverso l'effetto-città delle città invivibili (perché sovraccariche) e non creeremo un effetto-città nelle città vivibili. Insomma in entrambi i casi è *l'effetto-città che costituisce la chiave di volta dello sviluppo sostenibile urbano*, e la vivibilità è una funzione che deve essere considerata una variabile dipendente (e non indipendente) di esso.

Ripetiamo: non sempre questa interdipendenza, che da negativa deve diventare positiva, fra i due obiettivi dello sviluppo urbano odierno, è presente nel dibattito corrente. Anzi tende ad essere trascurata, anche quando se ne colgono bene i termini separati. Gli obiettivi di *vivibilità* e/o di *identità locale*[17] non sono necessariamen-

---

[14] Un vasto panorama del possibile impatto delle nuove tecnologie sulla città futura è nella raccolta, già ricordata, di saggi sul "futuro della forma urbana" a cura di Brotchie et alii (1985). Si veda in special modo Newton and Taylor (1984 e 1985).

[15] Vi è naturalmente qualche eccezione (per es. Conti & Spriano, 1990), ma sempre piuttosto diretta a guardare il problema sotto l'angolo dell'innovazione tecnologica.

[16] Si vedano per es.: un volume collettivo curato da Elgin (1974); un saggio di Burnell e Galster (1992) e un lavoro di Grayson e Young (1994).

[17] Per esempio nello stesso documento di impostazione per un programma di ricerche della Commissione europea, da cui è nata questa ricerca (programma chiamato "*City Action Research*", EC Commission 1994a), si elencano tre fondamentali obiettivi di una politica urbana moderna: creare le condizioni per: a) una maggiore coesione sociale e centralità (chiamata "*agora city*"); b) una migliore identità locale, rispetto alla omologazione globale (chiamata "*global-local city*"); c) una conservazione e sostenibilità ambientale (detta "*sustainable city*"). Ora, l'*agora city* può essere indifferentemente considerata come un analogo dell'effetto-città, giacché la socialità della città può essere fortemente condizionata dal conseguimento di una massa critica di eventi e di utenti che producono questa socialità (livello di intercomunicazioni umane, si ricordino gli studi di R.L. Meier, 1962). Ma può essere considerato un requisito fondamentale della vivibilità. Così pure la *global-local city* (o "glocalità", come è stata anche chiamata con curioso ma non insensato neologismo), può essere considerato un requisito sia dell'effetto-città che della vivibilità, a seconda del punto di vista che si sceglie (sul concetto "globale/locale" si vedano anche: Knight (1992b), Liepietz (1993), Mazzoleni (1993). Mentre la città sostenibile è decisamente un attributo della vivibilità. La cosa importante da tenere presente sono i rapporti dialettici intercorrenti tra i tre o due requisiti, che producono delle situazioni di scelta dosata o ottimale (*trade offs*): "quanto si è disposti a perdere in sostenibilità o vivibilità per ottenere agorà o effetto-città?" e viceversa. E che cosa dobbiamo fare per conciliare al massimo possibile l'uno e l'altro obiettivo?

te in contrasto con quelli della *socialità*. Sono però in *potenziale* contrasto (e ahinoi ... largamente attuale, a giudicare dalla quasi totalità delle esperienze urbane europee) con l'obiettivo dell'*effetto-città*. Anche perché quest'ultimo è fortemente condizionato, come si è detto, da una dimensione demografica urbana (ai vincoli di una accessibilità di *commuting*)[18] e da un area di utenza sufficientemente importante per garantire la compresenza di tutti i servizi urbani superiori che sono indispensabili per produrlo; la chiameremo: *massa critica di utenza e servizi, per ottenere l'effetto-città*.

LE DUE FONDAMENTALI TIPOLOGIE DI CITTÀ PRESENTI NELLA GEOGRAFIA URBANA EUROPEA

Malgrado notevoli differenze nella storia urbana dei Paesi europei, e dell'armatura urbana che ne è derivata, la "questione urbana", così come l'abbiamo sopra sinteticamente indicata, sta emergendo in modo sostanzialmente *uniforme* sia in Europa che (con qualche differenza che metteremo in rilievo successivamente) nell'intero mondo "occidentale"[19]. E ciò può provocare, o consentire, una notevole convergenza degli approcci di *politica urbana alla scala europea*, e a quella degli altri *Paesi occidentali*, approcci basati sullo sviluppo di "*nuove concezioni urbane*"[20].

Nella geografia urbana di quasi tutti i Paesi europei ed anche degli occidentali (ci riferiamo in particolare agli Stati Uniti), si sta verificando una situazione che, grosso modo, può esprimersi così:

- da un lato abbiamo importanti e *grandi città che hanno già raggiunto i più elevati livelli di effetto-città* (le grandi capitali, le grandi metropoli); ma che – proprio per questo – sono oggetto anche di un crescente sovraccarico di funzioni, rispetto al loro territorio; sovraccarico che ne sta degradando ogni qualità urbana e ogni fattore di vivibilità. Chiamiamole situazioni urbane di *serie A*.
- dall'altro abbiamo *città medie e piccole che non hanno ancora raggiunto sufficienti livelli di effetto-città*; e ciò pur essendo città un tempo importanti, e pur avendo ricuperato in tempi recenti delle funzioni ed anche incrementi di popolazione (giacché la crisi di sovraccarico delle grandi città le ha poste in posizione avvantaggiata). Chiamiamole situazioni urbane di *serie B*.

Le due situazioni devono essere analizzate separatamente, perché presentano una fenomenologia alquanto differente, sotto molti profili. Ma devono essere anche analizzate nella loro reciproca relazione perché sono largamente interdipendenti in ogni concreta realtà nazionale[21].

Le *città di serie A*, godono già di un effetto-città; ne hanno anche di troppo, nel senso che spesso la "massa critica" necessaria è sovrabbondante rispetto alle risorse territoriali a disposizione o al grado di concentrazione ereditato dal passato. Infatti, poiché nel passato questa agglomerazione è avvenuta per forza gravitazionale spontanea, si è registrato normalmente un sovraccarico sul loro centro "storico", ed una espansione a "macchia d'olio", con la creazione di "periferie" che per quanto autonomizzate, dipendono sempre, per l'effetto-città, dal centro storico iper-congestionato. Il risultato di tutto questo è la perdita di socialità umana ("*agora*"), di senso di appartenenza e di identità ("*glocality*") e di vivibilità ambientale ("*sustainability*").

Le *città di serie B*, pur soffrendo talora, in alcuni punti centrali, di congestione da traffico o di inquinamento o di degrado del paesaggio urbano, hanno rispetto alle città di serie A una vivibilità o una qualità urbana decisamente superiore. Nei tempi recenti, l'accorciamento delle distanze (dovute alla diminuzione dei tempi tecnici di trasporto) e le tecnologie telematiche hanno aumentato fortemente le *chances* di queste città come luoghi di insediamento, sia di residenza familiare che di attività produttive.

Negli ultimi tempi, le città di serie B hanno drenato l'esodo dalle campagne – ove ancora persistente – in

---

[18] In proposito si veda un saggio di Clark & Kuijpers-Linde (1994).

[19] Nel "terzo mondo", invece, le differenze di assetto urbano sono assai differenti rispetto al mondo "occidentale". E tali differenze implicherebbero delle analisi sostanzialmente differenti da quelle qui portate sulle città occidentali. Ed anche le strategie potrebbero risultare assai differenti. Tale confronto esula tuttavia dagli obiettivi della presente analisi che riguarda, come esplicitamente già detto, solo la situazione in Europa e nel mondo occidentale.

[20] *New urban concepts*, per usare la terminologia dei termini di riferimento del programma della Commissione europea, cui si è fatto cenno nella Nota 14.

[21] È ciò che è stato fatto nella ricerca "Quadroter" promossa dal Cnr italiano come "progetto strategico", nella quale si è ipotizzata in Italia la identificazione di 37 eco-sistemi urbani, fondata essenzialmente sullo sforzo di "affrancare" le città medie e piccole, dalla attrazione e supremazia delle grandi aree metropolitane. (Vedi una parte cospicua dei risultati nel volume del Cnr, a cura di Franco Archibugi, *Ecosistemi urbani in Italia*, 1999).

maggior misura che le città di serie A; e ciò ha dato l'impressione di una crescita maggiore delle stesse e di una sorta di "de-urbanizzazione", come è stato spesso detto[22]. Ma il fenomeno, nella maggior parte dei casi, è il prodotto dell'errore statistico di non considerare l'incremento di residenti delle municipalità della prima, seconda e terza fascia delle città di serie A (colpite dal fenomeno del "troppo pieno" o *spill-over*) come anch'esso una estensione del fenomeno dell'espansione "a macchia d'olio" di queste stesse città[23].

Ne consegue, quindi, che le città di serie B, godono certamente di maggiore "agora", "glocalità" e "sostenibilità": ma hanno, purtroppo, anche il difetto di non raggiungere la massa critica per produrre l'effetto-città. Questo semplice fatto, le rende vulnerabili rispetto all'incremento generale della qualità urbana. Esse rischiano di continuare a perdere gli strati di residenti più sofisticati (i "cervelli" o le classi leader), con effetto deleterio sulla qualità della "agora" stessa. Una buona parte del preesistente capitale fisso sociale (infrastrutture sanitarie, educative e culturali) rischia di rimanere sotto-utilizzato; esso verrebbe deprezzato e abbandonato con una insufficiente manutenzione. E si avrebbe, come effetto generale, un ulteriore degrado ambientale delle città di serie B, malgrado la affermata loro migliore vivibilità. I residenti di queste città infatti, malgrado la migliore vivibilità, rischiano di divenire sempre più frustrati da un senso di emarginazione, in quanto – non bisogna dimenticare – a livelli di effetto-città del passato, molte di queste città di serie B, godevano di una buona e soddisfacente posizione[24].

Tutto ciò si traduce in un elevato spreco di risorse territoriali ed urbane, e in un persistente flusso di funzioni verso le città di serie A, con ulteriore aggravio della loro crisi di sovraccarico, che ne peggiorerà ulteriormente la crisi ambientale nel senso sopra detto.

LA DELINEAZIONE DI UNA STRATEGIA D'INSIEME E LA "CENTRALITÀ OTTIMALE"

Così, *effetto-città* e *vivibilità* – pur rappresentando entrambi (come si è detto all'inizio) due obiettivi irrinunciabili di ogni politica urbana moderna, comune alle condizioni di qualsiasi situazione urbana – si presentano in modo da condurre a *due differenti strategie urbanistiche* nelle due tipologie di città, anche se si tratta di strategie peraltro molto complementari ed interdipendenti.

Nelle città di serie A, ricche di effetto-città ma carenti di vivibilità, si pone *il problema di trovare le vie e i mezzi per risolvere i problemi della vivibilità* ("agora", "glocalità", "sostenibilità") *senza compromettere l'esistenza stessa di un effetto-città.*

Nelle città di serie B, con buoni standard di vivibilità, ma carenti dal punto di vista dell'effetto-città, si pone *il problema di trovare le vie e i mezzi per realizzare questo effetto-città, senza comprometterne il livello di vivibilità.*

Le due politiche – che sono alquanto diverse, e che suggeriranno probabilmente soluzioni operative assai diverse, e che comunque meritano di essere studiate in modo assai diverso – hanno qualcosa in comune (oltre che i due obiettivi generali comuni di cui si è detto): hanno in comune il fatto di essere fortemente *interdipendenti*. Il successo dell'una, infatti, dipenderà inevitabilmente dal successo dell'altra.

È difficile che una politica tesa a risolvere i problemi di vivibilità nelle città di serie A, potrà avere successo, se continuerà il flusso di insediamenti in queste città, ben oltre i livelli di massa critica che hanno conferito a queste città il livello di centralità di cui godono. Sarebbe come il rincorrere (nelle corse dei cani) dei cani dietro la lepre meccanica. La vivibilità desiderata non sarebbe mai raggiunta, e gli interventi delle politiche ambientali, sociali e tecnologiche (operati per alleggerire o distribuire meglio il sovraccarico di queste grandi città) non avrebbero la capacità di durare nel tempo; e quindi rappresenterebbero un irrazionale e disordinato spreco di risorse. Il loro livello di efficacia (*effectiveness*) rispetto agli obiettivi sarebbe bassissimo.

Quel flusso di insediamenti sarebbe destinato inevitabilmente a continuare se nelle città e nei territori di origine di quei flussi non si producesse quell'effetto-città capace di trattenervi i cittadini ormai sempre più desiderosi di avere il pieno godimento della vita urbana moderna, senza limitazioni (come è avvenuto nel passato). Quindi il successo delle politiche di "riequilibrio"

[22] Su questo fenomeno si sono fatte molte analisi descrittive che ne hanno colto, tuttavia, solo alcuni fenomeni numerici apparenti, e non il loro significato sostanziale. Si veda in proposito Berry (1976), Klaassen (1978), Drewett e Rossi (1984).

[23] Al punto che lo stesso fenomeno di "de-urbanizzazione" o di "contro-urbanizzazione" meriterebbe di essere chiamato di "iper-urbanizzazione", giacché è un fenomeno che non attenua ma incrementa la gravitazione sui grandi centri urbani, estendendone l'influenza.

[24] Si veda Vonk (1993) e European Foundation for the Improvement of Living Conditions (1994).

del sovraccarico, o di "de-polarizzazione", da attuare nelle città di serie A per migliorarne la vivibilità, *dipendono* strettamente dal successo delle politiche per aumentare l'effetto-città nelle città di serie B.

Viceversa, sarebbe difficile che si potesse realizzare un aumento delle funzioni urbane nelle città di serie B (laddove e a condizione che si raggiunga la massa critica indispensabile per ottenere un effetto-città), se si continua ad investire mezzi e risorse nel potenziamento della funzionalità delle città di serie A, spontaneamente crescente, e se si continua ad investire nell'accessibilità a queste città da parte di territori sempre più lontani, come apparente risposta ad una domanda spontanea, che oggi si spiega e si giustifica solo perché sono assenti vere alternative. Il successo di uno sforzo di incremento di funzioni urbane polivalenti in queste città di serie B, ed una sorta di "polarizzazione" alternativa a quella delle grandi città (di cui meglio si delineeranno i requisiti nei paragrafi che seguono), dipendono solo dal successo della politica di depolarizzazione nelle città di serie A.

In questo senso, le due politiche – benché diverse nei loro contenuti – sono fortemente complementari e sinergetiche.

Ciò nonostante, è di grande importanza il fatto che la diversità fra le due politiche – pur sorrette dagli stessi principi o criteri – è sostanziale. Essa dà luogo a strategie subordinate assai differenti.

Nella politica appropriata alle città di tipo A, la strategia deve rispondere al quesito: "*in che modo decongestionare, allentare, alleggerire, l'ipertensione verso la sola, storica centralità della città in questione?*"; o, in altri termini, "*come decentralizzare le funzioni?*" Infatti sembra che senza questa decentralizzazione dei carichi, che vanno al di sopra delle soglie accettabili per la vivibilità, ogni politica ambientalista è destinata alla precarietà, all'occasionalità, all'insuccesso.

Nella storia di ogni città di serie A, vi è qualche tentativo di "decentralizzazione" di funzioni; ma raramente si riscontrano dei tentativi che hanno avuto successo: nel senso di aver in modo adeguato alleggerito il centro (più o meno storico), la "down-town", delle sue iper-funzioni, e quindi della sua degradazione ambientale, e nello stesso tempo di aver creato delle alternative periferiche in grado di essere autosufficienti rispetto al centro.

Tutta la storia dell'urbanistica come disciplina, fin dai suoi primi passi alla fine del secolo scorso e agli inizi di quello che ora si chiude (si pensi all'intervento di Ebenezer Howard, e dei suoi primi adepti che furono i primi teorizzatori dell'urbanistica moderna, Raymond Unwin e Thomas Adams), è marcata dal problema di "de-congestionare" le centralità spontanee delle grandi città: la *città giardino* di Howard, Unwin e Adams; la *ville radieuse* di Le Corbusier, la *ricostruzione della città* di Gropius, la *Broadacre City* di Wright e le innumerevoli "carte" dell'urbanistica (a cominciare da quella famosa di "Atene" del Ciam del 1933) e quasi tutte le idee-guida di cui l'urbanistica del secolo si è fatta portatrice – malgrado le loro diverse soluzioni – non hanno fatto che girare intorno e ripetitivamente ad uno stesso problema: *come decongestionare la città* dalle sue pressioni concentriche e dalle sue pressioni eccessive rispetto alle risorse territoriali disponibili, e come assicurargli un carattere ambientalmente "vivibile". Da questo punto di vista le contemporanee agitazioni per la "città ecologica" (o "sostenibile") non mi sembrano essere che una versione attuale – più banale che innovativa – dell'eterno problema urbanistico....

Nella politica appropriata alle città di serie B, la strategia deve rispondere al quesito: "*come incrementare le funzioni urbane della città al punto di raggiungere un effetto tale da reggere adeguatamente al confronto e alla competizione con la qualità dei servizi forniti dalle città di serie A?*". In altri termini, "*come creare una centralità sufficientemente importante e competitiva?*"

Anche in questo caso i tentativi non mancano. Anzi è norma comune a quasi tutte le città di serie B, di tendere ad appropriarsi – in un modo o nell'altro – di nuove funzioni che ne incrementino i servizi e l'immagine. Ogni centro tende al campanilismo. Ed ogni campanilismo raggiunge qualche obiettivo. Ma molto più spesso consegue una tale dispersione di risorse, che annulla anche gli apparenti vantaggi di esso, senza conseguire alcun risultato strategico. Nel caso peggiore, le iniziative locali, se non suffragate da una razionalità economica, tendono a fallire dopo un iniziale progresso. Anche in questo caso lo spreco di risorse è forte e l'efficacia delle politiche bassissima.

Insomma, la strategia applicata alle città di serie A dovrebbe rispondere al quesito: "*in che modo decentralizzare la grande città?*"

E la prima risposta attesa a detto quesito (si è ugualmente detto) è: "*far sì che la decentralizzazione avvenga per 'unità di decentramento' che rappresentino centralità, alternative al centro attuale sovraccarico, sufficientemente forti ed importanti da competere con il cen-*

tre da controbilanciare". Altrimenti l'azione è in partenza votata al fallimento.

Analogamente, la strategia applicata alle città di serie B dovrebbe rispondere al quesito: "*in che modo produrre un effetto-città nei centri medi e piccoli?*"

E la prima risposta attesa a questo quesito è: "*far sì che tali centri raggiungano in qualche modo, (connettendosi fra loro, agglomerandosi, consociandosi, interagendo fra loro con reti e sistemi appropriati, sopratutto di intercommunicazione privilegiata, etc.), una "massa critica" sufficiente affinché essi possano competere con la forza di attrazione delle "grandi città"*. Altrimenti ogni sforzo per aumentare il coefficiente di effetto-città di detti centri, sarà inevitabilmente insufficiente allo scopo perseguito.

In entrambi i casi, tuttavia, ci si deve basare su un concetto di "*centralità*" sufficiente, o meglio "*ottimale*", e di "*massa critica*" (o di soglia) di utenza sufficiente, a produrre l'indispensabile effetto-città: ma questo concetto non è affatto conosciuto. Né sono abbastanza conosciuti gli effetti che su di esso, e sulle sue singole componenti, possono avere differenti tecnologie, e in modo particolare quelle telematiche ed informatiche che stanno espandendosi ad un ritmo così intenso.

Perciò il primo scopo degli studi urbani, oggi dovrebbe essere quello di approfondire tale concetto di *centralità ottimale*, e come esso possa essere di aiuto alle scelte di pianificazione urbana, e, infine, come esso possa essere determinato in base ad una gamma di tecnologie già a disposizione o da promuovere.

La definizione qualitativa e quantitativa della centralità ottimale, è dunque un obiettivo preliminare della ricerca urbana (se impostata nel modo anzidetto); ricerca che diviene indispensabile al sostegno di entrambe le strategie e politiche da perseguire sia nelle grandi città che in quelle medio-piccole.

LE CONOSCENZE NECESSARIE ALL'APPLICAZIONE DI UNA SIFFATTA STRATEGIA

Manca spesso, a ciascuna delle due strategie o politiche, la consapevolezza dei vincoli, delle condizioni, dal cui rispetto dipende la fattibilità di una strategia come quella indicata. Nella tradizionale esperienza dei piani urbanistici delle città europee e di altri Paesi occidentali, abbondano più i piani affrontati senza alcuna conoscenza e definizione (e, per lo più, neppure senza presa in considerazione) di tali vincoli, che non quelli che sono partiti da una esplicita "presa in conto" di una scheda di vincoli.

Ora lo studio richiesto dalla Commissione europea[25], è sembrato costituire una magnifica occasione per procedere ad una prima approfondita conoscenza di tali vincoli o parametri di una strategia urbana, alla scala europea.

Si è dunque partiti dalla convinzione che la ricerca finalizzata all'azione debba sopratutto mirare a dotare gli operatori di pianificazione territoriale degli *strumenti conoscitivi* per operare, rispettando (ma conoscendo prima) i vincoli di cui sopra. Ogni azione mirata a riequilibrare le città dai loro attuali o potenziali *squilibri da sovraccarico* da un lato, o da *assenza di centralità sufficiente* dall'altro, deve poter partire dall'assunzione di parametri (di accessibilità, di carico, di performance, di costo etc.), che la ricerca urbana deve saper fornire.

Gli studi finora condotti, benché imperfetti e insufficienti, tendono a mostrare che ormai la *centralità urbana* che conta, *non differisce molto da città a città*, quali che siano le sue origini storiche (città "amministrativa", o "industriale", o "portuale" etc.). Così le ricerche che si fanno danno, come risultato, risposte abbastanza analoghe, per quanto differenti siano le città che possano essere prese a base di una rilevazione empirica.

In modo particolare, questi strumenti conoscitivi sembra che possano essere trattati e sviluppati (al fine di ottenere prime risposte tecnico-scientifiche) nel quadro di un tradizionale approccio alla pianificazione urbana e regionale: come *strumenti per promuovere la città e il suo bacino regionale come rete interattiva locale*.

Per questa ragione, ci si è posti come obiettivi specifici della ricerca:

a) quello di ricercare le condizioni generali della "centralità ottimale" possibile per le città europee; e
b) quello di tentare una prima approssimazione di come il risultato di questo obiettivo di ricerca potesse tradursi

[25] Ci riferiamo in particolare al programma **A**ct-Vill già ricordato, ma l'auspicio vale per molti altri programmi in corso o in via di sviluppo presso altri settori della Ue (ambiente urbano, politiche regionali, politiche sociali, trasporti, etc.) e molti altri organismi internazionali (Oecd, Banca Mondiale, etc.). Per una rapida informazione di questi programmi, segnaliamo alcuni già ricordati documenti della Commissione Cee (EC Commission, 1992 e 1994-99).

in una concreta specifica "centralità ottimale" per tutto il sistema urbano così come oggi esistente in Europa[26].

I RISULTATI DELLA RICERCA

Descritta ed assunta l'impostazione della ricerca (nei paragrafi precedenti) debbo esporre quali siano stati i risultati della stessa. Tali risultati possono essere qui riassunti solo in alcuni dati finali[27]: quelli contenuti, da un lato, nella Tavola degli *indicatori di centralità ottimale*, e dall'altro, nelle quattro Carte allegate, contenenti le proposte di *riorganizzazione dell'"armatura urbana"* nei territori dei quattro Paesi in esame.

LE CONDIZIONI GENERALI DELLA "CENTRALITÀ OTTIMALE"

Nella Tavola sono riassunti gli indicatori scoperti e suggeriti della *centralità ottimale* in generale. Quegli indicatori che sono accompagnati direttamente anche dalle *soglie* al sopra delle quali, o al disotto delle quali (a seconda dei casi), la centralità ottimale non è raggiunta.

Si tenga comunque presente che la costruzione della Tavola finale degli *indicatori di centralità ottimale* è il risultato di una sistema di inchieste condotte in un campione – accuratamente selezionato di 20 città europee, 5 per ogni Paese esaminato, delle quali due di serie A, due di serie B ed 1 di carattere "specializzato". Il modo con il quale si è arrivati a determinare questi indicatori è descritto nel rapporto di ricerca indicato (e non può in nessun modo essere qui descritto).

LE CONDIZIONI SPECIFICHE DELLA "CENTRALITÀ OTTIMALE"

Nelle quattro Carte (ciascuna per un Paese coinvolto)[28] vi sono delle proposte circa le condizioni specifiche (intendendo come "specifiche" quelle risultanti ad un esame delle diverse specifiche agglomerazioni urbane come sono presentate dalla geografia urbana di ciascun territorio in esame) in base alle quali ci si può avvicinare in Europa, con opportune politiche, alla migliore possibile delle centralità urbane. Si tratta del suggerimento, in altri termini, di una "riorganizzazione" del territorio dei quattro Paesi, in funzione delle due strategie postulate (vedi paragrafi precedenti) per le grandi agglomerazioni (città di serie A) e le piccole e medie agglomerazioni (città di serie B) per ottenere gli effetti positivi della cosiddetta "centralità ottimale". Le quattro Carte, esprimono una proposta di accorpamento territoriale fra le città e il loro "ambiente regionale" nella quale si è cercato di rispettare (nel modo migliore e più efficace, data la distribuzione attuale delle attività e degli insediamenti) i vincoli di possibile "centralità ottimale" forniti dalla Tavola degli indicatori di detta centralità ottimale.

La ricerca ha tutti i caratteri di una prima approssimazione al problema urbano odierno, così come si è creduto di assumerlo nell'impostazione della ricerca. Come è ovvio, molti dei risultati sono da valutarsi in funzione degli obiettivi di ricerca che ci si è posti. Ma anche nei limiti suddetti, i risultati della ricerca possono essere discussi ancora più approfonditamente, e trovare altri risultati di sbocco, altri suggerimenti e proposte. Credo di interpretare il sentimento di tutti i partecipanti alla ricerca, nell'auspicare che anche la presentazione di questo contributo al Concorso della Fondazione Aldo Della Rocca possa costituire una occasione di ulteriore discussione nella comunità scientifica che la Fondazione ha saputo raccogliere e attivare insieme e, quindi una ulteriore occasione di progresso scientifico nel campo delicato delle strategie urbane da sviluppare, come compito primario della pianificazione del fare e non quella solo del constatare.

---

[26] Limitatamente al territorio dei quattro Paesi oggetto della ricerca.

[27] Ovviamente i limiti di spazio di questo contributo non permettono di illustrare le *modalità di esecuzione* della ricerca in questione; cioè come si è arrivati ai risultati stessi. Per questo occorrerebbe scrivere un libro. Ed è il libro che contiene il rapporto completo della ricerca. Esso è a disposizione in una edizione interna alla Commissione europea, con il titolo: *Il futuro della qualità urbana in Europa: verso nuovi concetti e strategie del sistema urbano europeo* (alcuni stralci sono contenuti in inglese nella pagina Web del *Planning Studies Centre*: www.planningstudies.org). Il libro è attualmente in cerca di editori nelle quattro lingue dei Paesi coinvolti.

[28] Le quattro Tavole sono corredate ciascuna di prospetti che contengono delle prime informazioni generali su ciascun sistema urbano o "città-regione" suggerita, la sua consistenza demografica, i suoi riferimenti amministrativi e i principali centri urbani di cui si compone.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Archibugi F. (1966) (a cura di.), *La Città-Regione in Italia. Premesse culturali, ipotesi programmatiche*, Quaderni del Centro di studi e piani economici, Boringhieri: Torino.

Archibugi F. (1999), *Ecosistemi urbani in Italia: una proposta di riorganizzazione urbana e di riequilibrio territoriale e ambientale a livello regionale-nazionale.*, Gangemi, Roma.

Archibugi F. (2001), *La città ecologica e l'effetto-città: saggio sui requisiti urbanistici della città sostenibile*, Bollati Boringhieri, Torino.

Archibugi F. (a cura di), *Il futuro della qualità urbana in Europa* (in via di pubblicazione).

Beguinot C. ed. (1987), *La città cablata. Lo stato dell'arte nella ricerca scientifica* CNR-IPIGET and DIPIST, Università di Napoli, 1987.

Beguinot C. (1989), *La città cablata: una enciclopedia*, CNR-IPIGET and DIPIST, Università di Napoli.

Beguinot C. e Cardarelli U., eds. (1992), *Città cablata e nuova architettura*, 3 vols. CNR-IPIGET e DIPIST, Università di Napoli.

Berry B.J.L. (1973), *Growth Centers in the American Urban System*, Vols 1 and 2, Ballinger: Cambridge, Mass.

Berry B.J.L. (1976), "The Counterurbanization Process: Urban America since 1970", in Berry, B.J.L. (ed.), *Urbanization and Counterurbanization*, Sage: Beverly Hills.

Bird J. (1978), *Centrality and Cities*, Routledge: London.

Breheny M.J. (1993), "Planning the Sustainable City Region", *Town and Country Planning*, Vol. 62, n. 4.

Breheny M.J. (ed.) (1992), *Sustainable Development and Urban Form*, Pion: London.

Brotchie J. et al. (eds) (1985), *The Future of Urban Form: the Impact of New Technologies*, Routledge: London.

Burnell J.D. and G. Galster (1992), "Quality of Life Measurement and Urban Size: An Empirical Note", *Urban Studies*, Vol. 29.

Camagni R. ed. (1991), *Computer Network. Mercati e prospettive delle tecnologie della comunicazione*, Etas, Milano.

Camagni R. (1992), *Economia urbana: principi e modelli teorici*, La Nuova Italia,

Camhis M. and S. Fox (1993), "Urban Networking in the Context of the Development of the European Community's Territory", in Getimis P. and G. Kafkalas (eds), *Urban and Regional Derelopment in the New Europe*, Topos: Athens.

Castells M. (ed.) (1985), *High Technology, Space, and Society*, Sage: Beverly Hills.

Centro di studi e piani economici (1971b), *Le proiezioni territoriali del Progetto 80 (Sintesi)*, numero speciale di *Urbanistica*,.

Clark W.A.V. e M. Kuijpers-Linde (1994), "Commuting in Restructuring Urban Regions", *Urban Studies*, Vol. 31, pp. 465-483.

Conti S. e Spriano (eds), *Effetto città* (Vol. 1) *Sistemi urbani e innovazione: prospettive per l'Europa degli anni '90*. Fondazione Agnelli: Torino.

Cooke P. (1993), "Regional Innovations Systems: An Evaluation of six European Cases", in Getimis, P. and G. Kafkalas, *Urban and Regional Development in the New Europe*, Topos: Athens.

Dickey J. (1985), "Urban Impacts of Information Technology", in Brotchie J. et al. (eds), *The Future of Urban Form: the Impact of New Technologies*, Routledge: London.

Drewett R. e A. Rossi (1984), *Urban Europe: Settlement Structure and Change 1959-1980*, Gower: Aldershot.

Drewett R., R. Knight, U. Schubert (1992), *The Future of European Cities*, Part I, A Report to the Commission of EU, FAST, DGXII.

Elgin D. et al. (1974), *City Size and Quality of Life*, Stanford Research Institute: Menlo Park.

Ellis Nan (1996), *Postmodern Urbanism*, Princeton Architectural Press, New York.

EC Commission (1983), *Les europeens et leur environnement*, EC: Brussels.

EC Commission (1990), *Green Paper on the Urban Environment*, Communication from the Commission to the Council and Parliament, EC: Brussels.

EC Commission (1992), *Community Activities in Urban Matters*, EC: Brussels.

EC Commission (1994-99), *Urban: An EU Initiative Program in Urban Field*; Statements and Resolutions (1994-1999), EC: Brussels.

EC Commission (1994a), *Toward a Better Liveable City* (City Action RDT Programme, Background Paper), EC: Brussels.

EC Commission (1994b), *Technology and the Future of Cities. Responding to the Urban Malaise: An Agenda for the European Union* (by Ugo L. Businaro, Fast FOP 380), EC: Brussels.

EC Commission Expert Group on the Urban Environment (1994c), *European Sustainable Cities*. Report for the 'European Conference on Sustainable Cities and Towns', Aalborg, Denmark, 24-27 May 1994.

EC Commission (1994d), *Charter of European Cities and Towns Toward Sustainability* (The 'Aalborg Charte'), EC: Brussels.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (1993), *Innovations for the Improvement of the Urban Environment: A European Overview*, Luxembourg.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (1994), *Visions and Actions for Medium-Sized Cities*, Alicante: Volos.

Freestone R., Ed. (200) *Urban Planning in a Changing World: The Twentieth Century Experience*. E.&Fn Spon, London.

Getimis P. e G. Kafkalas (eds) (1993), *Urban and Regional Development in the New Europe: Policies and Institutions for the Development of Cities and Regions in the Single European Market*, Topos: Athens.

Giura T. (1992), *Tecnologia e comunicazioni in urbanistica*, DIPIST, Università of Napoli (Collana di studi di urbanistica, n. 13).

Goldfield D.R. and B.A. Brownell (1979), *Urban America: from Downtown to NoTown*, Houghton Mifflin: Boston.

Gottmann J. e C. Muscarà (eds) (1991), *La città prossima ventura*. Laterza, Rome-Bari.

Graham S. & Marvin S. (1994), "Telematics and the Convergence of Urban Infrastrucure: Implications for Contemporary Cities", *Town Planning Review*, Vol. 65, pp. 227-242.

Grayson L. e K. Young (1994), *Quality of Life in Cities*. London Research Centre, The British Library: London.

Gruen V. (1964), *The Hearth of our Cities: the Urban Crisis: Diagnosis and Cure*, Simon and Shuster: New York.

Gruen V. (1973), *Centers for the Urban Environment: Survival of the Cities*. Van Nostrand: New York.

Hahn E. (1991), *Ecological Urban Restructuring. Theoretical Foundation and Concept of Action*, WZB Papers (FS, II, 91-402).

Hall P. (1977), *Europe 2000*. Duckworth: London.

Hall P. (1978), "The European City in the Year 2000", in Swedish Council for Building Research (1979), *Growth and Trasformation of the Modern City*, (Stockolm Conference 1978, University of Stockolm): Stockholm.

Hall P. (1980), *Great Planning Disasters*, Weidefeld and Nicolson: London.

Hall P. and Hay D. (1980), *Growth Centres in the European Urban System*. London, Heinemann Educational Books.

Hall P. (1988), *Cities of Tomorrow: An Intellectual History of City Planning in the Twentieth Century*. Blackwell: Oxford.

Hall P. (1995), "The European City: Past and Future". In P.Hall ed. *The European City: Sustaining Urban Quality* Copenhagen.

Hall P. (1995), "The future of cities in Western Europe." *European Review*, Vol. 3 n. 2, 161-169.

Hall P. (1996), "The Global City" in *International Social Science Journal*, Vol. XLVIII, n. 1.

Hall P. (1996), "Revisiting the Nonplace Urban Realm: Have We Come Full Circle?" *International Planning Studies*, Vol. 1, n. 1.

Hall P. (1997), "The Future of the Metropolis and its Form." *Regional Studies*, Vol. 31.3 pp. 211-220

Hall P. (1997), "Modelling the post-industrial city." *Futures*, Vol. 29 n. 4/5, pp. 311-322.

Hall P. (1999), "The future of cities." *Computers, Environment and Urban System*. 23, p. 173-185.

Heripret C. (1989), *L'amenagement integré des zones urbaines: sa place dans la politique communitaire de l'environnement*, Association pour le developpement et la Diffusion des Etudes Foncières (Etude realisée pour la CEE): Paris.

Herson L.J.R. and J.M. Bolland (1990), *The Urban Web*. Nelson-Hall: Chicago.

Hirschorn L. (1979), "The Urban Crisis: A Post-Industrial Perspective", *Journal of Regional Science*, n. 19.

Indovina F. *et al.* (1992), "Il consumo della qualità urbana", in Salzano, E., *La città sostenibile*. Edizioni delle Autonomie: Rome.

Klaassen L.H. (1978), "Désurbanisation e Réurbanisation en Europe Occidentale" in Paelinck, J.H.P. (ed.), *La structure urbaine en Europe occidentale*, Takefield: Farnborough.

Klaassen L.H. (1987), "The Future of Larger European Towns". *Urban Studies*. Vol. 24, pp. 251-257.

Knight R.V. (1992a). *The Future of the European Cities* (The Role of Science and Technology, Part IV). Report to the Commission of EU, FAST, DGXII.

Knight R.V. (1992b), *Global and Local Cities*. Paper for the Summer School of Applied Social Science, Iuav, Daest, Venice (tr. it. in Perulli, P. [1993]).

Kunzmann K. and M. Wegener (1991), *The Pattern of Urbanization in Western Europe*. Institut fuer Raumplanung Universitaet Dortmund. 15 Mar. 1991 (also in *Ekistics*, Vol. 58, Nos 350-351).

Lipietz A. (1993), "Il locale e il globale: personalità regionale o interregionale?", in Perulli, P., *Globale/Locale: il contributo delle scienze sociali*. Angeli: Milan.

Mandeville T. (1983), "The Spatial Effects of Information Technology", in *Futures*, 65-70.

Mazzoleni C. (1993), "Città locale/città globale: dallo spazio dei luoghi allo spazio dei flussi e delle reti", in Perulli, P., *Globale/Locale: il contributo delle scienze sociali*. Angeli: Milan.

Mega V. (1993), "Introduction", in European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Innovations for the Improvement of the Urban Environment: A European Overview*. Luxembourg.

Meier R.L. (1962), *A Communications Theory of Urban Growth*, MIT Press: Cambridge.

Meier R.L. (1985), "Telecommunications and Urban Development", in Brotchie, J. et al. (eds), *The Future of Urban Form. The Impact of New Technology*. Groom Helm.

Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica (1971), *Le proiezioni territoriali del Progetto 80. Ricerca e modelli di base 3*. Voll. Rome.

Newton P.W. e M.A.P. Taylor (1984), *The Impact of Technological Change on Urban Form* (Report of the CIB Futures Study. CSIRO Division of Building Research: Melbourne.

Newton P.W. e M.A.P. Taylor (1985), "Probable Urban Futures", in Brotchie, J. et al. (eds), *The Future of Urban Form*. Routledge: London.

Paelinck J.H.P. (ed.), *La structure urbaine en Europe occidentale*. Takefield: Farnborough.

Parkinson M. *et al.* (1992), *Urbanisation and the Function of Cities in the European Community* (A Report to the Commission of the European Communities, DGXVI, from the European Institute of Urban Affairs, Liverpool John Moores University).

Perloff H.S. (1969a). "A Framework for Dealing with the Urban Environment: Introductory Statement", in Perloff, H.S. (ed.), *The Quality of the Urban Environment: Essays on 'New' Resources in an Urban Age*. Resources for the Future, John Hopkins University Press: Washington DC.

Perloff H.S. (ed.) (1969b), *The Quality of the Urban Environment. Essays on 'New Resources' in an Urban Age, Resources for the Future*, John Hopkins University Press: Washington DC.

Perloff H.S. (1980), *Planning the Post-Industrial City*, Planners Press (APA): Washington DC.

Perulli P. (1992), *Atlante metropolitano: il mutamento sociale nelle grandi città* Il Mulino: Bologna.

Perulli P. (ed.) (1993), *Globale/Locale: il contributo delle scienze sociali*, Angeli: Milan.

Platt R.H., R.A. Rowentree and P.C. Muick (eds) (1994), *The Ecological City: Preserving and Restoring Urban Biodiversity*, University of Massachusetts Press: Amherst.

Pred A. (1977), *City-Systems in Advanced Economies*, Wiley: New York.

Pred A. (1980), *Urban Growth and City-Systems in the US*, Harvard University Press: Cambridge.

Ravetz A. (1978), "The Relation of the Centre to the Suburbs in the City Structure", in Swedish Council for Building Research (1979), *Growth and Trasformation of the Modern City*, (Stockolm Conference 1978, University of Stockolm), Stockholm.

Simmie, J. (1993), *Planning at the Crossroads*, UCL Press: London.

Soja E.W. (200), *Postmetropolis. Critical Studies of Cities and Regions*. Blackwell. Oxford.

Van den Berg L. et al. (eds) (1982), *Urban Europe: A Study of Growth and Decline*. Pergamon Press: Oxford.

Van den Berg L. et al. (eds) (1989), "Revitalisation of the European City. Structural Changes and New Requirements", in Eurocities Conference, *Eurocities* (Barcelona), pp. 79-90.

Vonk F.P.M. (1993), "Urban Economic Regeneration: an International Comparison of Medium-Sized Cities 'Policy Making'", in Getimis P. and G. Kafkalas (eds), *Urban and Regional Development in the New Europe: Policies and Institutions for the Development of Cities and Regions in the Single European Market*, Topos: Athens.

Webber M.M. (1963), "Order in Diversity: Community without Propinquity", in Lowdon Wingo Jr. (ed.), *Cities and Space, The Future Use of Urban Land*, John Hopkins Press: Baltimore.

Webber M.M. (1964), "The Urban Place and the Non-Place Urban Realm", in Webber, M.M. et al., *Explorations into Urban Structure*, University of Pennsylvania Press: Philadelphia.

Webber M.M. (1982), Urban Growth: What are its Sources?, in *Cities - The Forces that Shape them*, Cooper-Hevitt Museum, Rizzoli: New York.

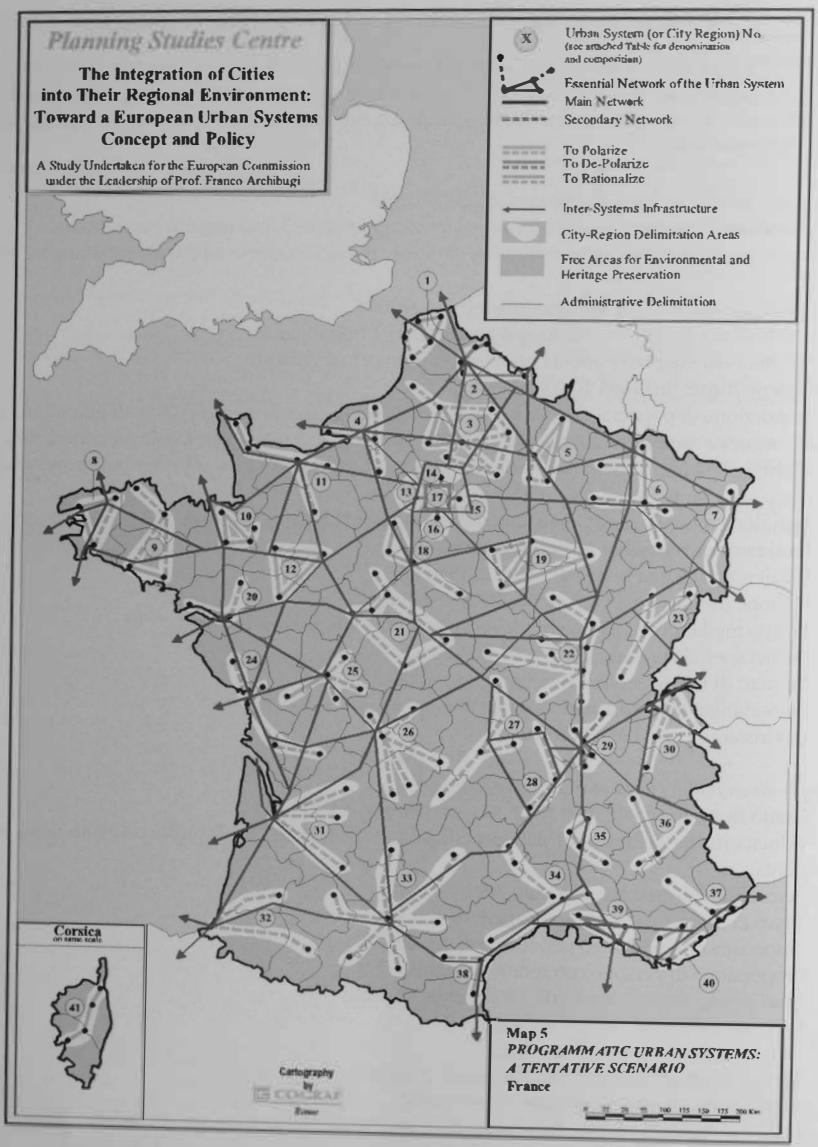
White R.R. and I. Burton (eds) (1983), *Approaches to the Study of the Environmental Implications of Contemporary Urbanization*. MAB Technical Notes, Unesco: Paris.

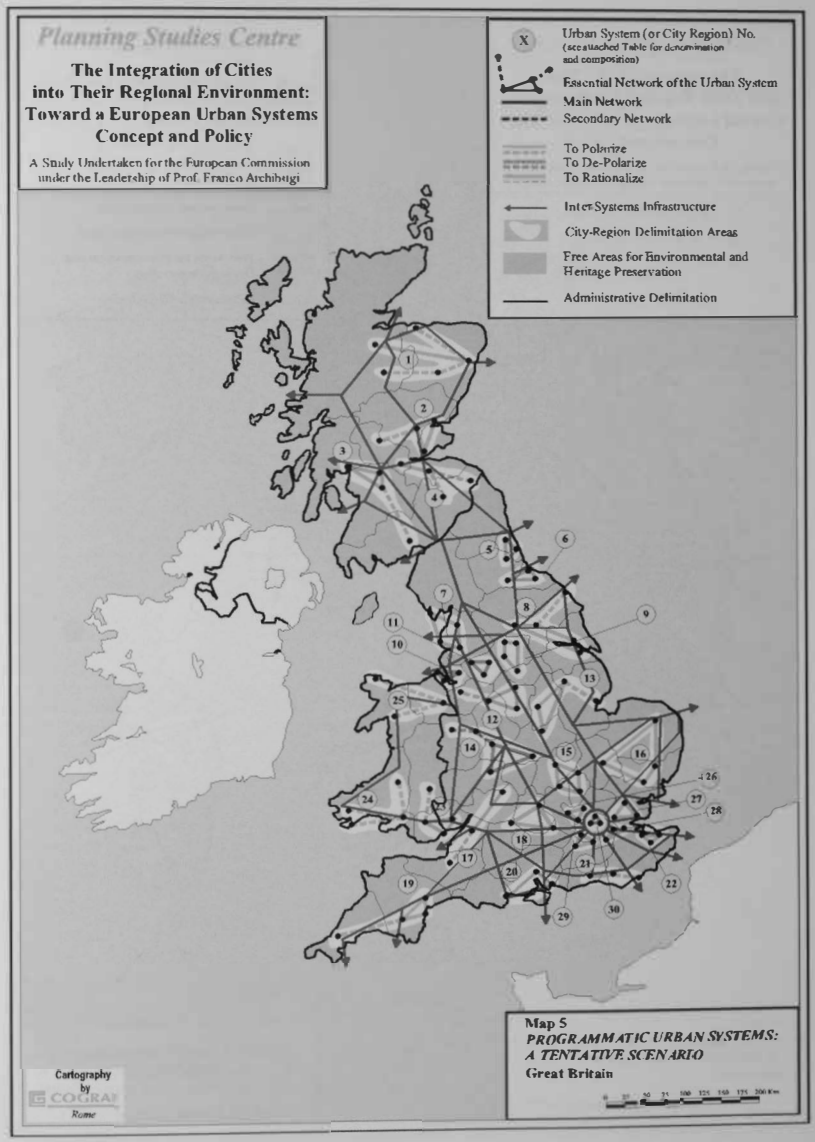
TAVOLA DEGLI INDICATORI DI "CENTRALITÀ OTTIMALE"

Nella ricerca citata della Commissione europea, sono indicate delle soglie su alcuni indicatori prescelti giudicate atte ad assicurare la "ottima centralità" di un sistema urbano, soglie che potrebbero essere assunte dai piani urbanistici locali, come anche essere indicativamente suggerite dai quadri di riferimento regionali e nazionali. Tali soglie sono:

A. *Soglie di "vitalità" urbana (indicatori di effetto-città)*
- Mix ottimale fra imprese e residenze nel territorio urbano: 5 mila abitanti per impresa;
- Rapporto ottimale "creazione di nuove imprese/abitanti": intorno a 0,00300 registrazioni per abitante;
- Livello di occupazione nel terziario: intorno al 75%;
- Livello di occupazione nella R&S: 10 addetti per 1.000 abitanti;
- Chiusura dei trasporti pubblici urbani: non prima di mezzanotte;
- Gallerie d'arte: una ogni 10.000 abitanti;
- Proporzione di popolazione che possa raggiungere i seguenti servizi entro i 10 minuti, in percentuale: negozi e supermercati: almeno il 90%; un medico: il 90%; una scuola: almeno l'80%; un asilo infantile almeno il 75%; una connessione di trasporto pubblico: il 99%; un pub: almeno il 95%; un parco: almeno l'85%.;
- Area di commercio al dettaglio: almeno 1,5 mq per abitante;
- Posti in cinema e teatri: 20 per 1000 abitanti;
- Locali notturni: una unità ogni 30mila abitanti;
- Poltrone in sale convegno: 22 per 1000 abitanti;
- Tempo medio per raggiungere un aeroporto: non superiore a 45 minuti;
- Medici specialisti: non meno di 20 per 10.000 abitanti;
- Numero di letti in servizi chirurgici: 3 per 1000 abitanti;
- Disponibilità di spazi aperti: 300 persone per ettaro;
- Erboristerie: 1 per 180.000 abitanti.

B. *Soglie di vivibilità (indicatori di sovraccarico)*
- Grado di concentrazione di NO2: 30 parti per miliardo (ppb);
- Velocità media dei trasporti pubblici: almeno 25 kmh nelle ore di punta e 40kmh nelle ore non di punta;
- Percentuale di aree abbandonate: 05%;
- Tasso di disoccupazione: non superiore al 6%;
- Disoccupazione di lungo periodo: non più del 25%;
- Proporzione di persone con reddito sostenuto: 5%;
- Reati denunciati (esclusi furti): 85 per mille abitanti;
- Furti denunciati: 50 per mille abitanti;
- Delitti violenti: 5 per mille abitanti;
- Tempo di attesa per interventi chirurgici: 3 mesi;
- Attesa prima di giudizio penale: 15 settimane;
- Massima durata di viaggio fra due punti all'interno del sistema urbano: 80 minuti.


Planning Studies Centre
The Integration of Cities into Their Regional Environment: Toward a European Urban Systems Concept and Policy
A Study Undertaken for the European Commission under the Leadership of Prof. Franco Archibugi
X
Urban System (or City Region) No.
(see attached Table for denomination and composition)
Essential Network of the Urban System
Main Network
Secondary Network
To Polarize
To De-Polarize
To Rationalize
Inter-Systems Infrastructure
City-Region Delimitation Areas
Free Areas for Environmental and Heritage Preservation
Administrative Delimitation
Corsica
on same scale
41
Cartography by
CONCRAF
Rome
Map 5
PROGRAMMATIC URBAN SYSTEMS: A TENTATIVE SCENARIO
France


Planning Studies Centre
The Integration of Cities into Their Regional Environment: Toward a European Urban Systems Concept and Policy
A Study Undertaken for the European Commission under the Leadership of Prof. Franco Archibugi
X
Urban System (or City Region) No. (see attached Table for denomination and composition)
Essential Network of the Urban System
Main Network
Secondary Network
To Polarize
To De-Polarize
To Rationalize
Inter-Systems Infrastructure
City-Region Delimitation Areas
Free Areas for Environmental and Heritage Preservation
Administrative Delimitation
Map 5
PROGRAMMATIC URBAN SYSTEMS: A TENTATIVE SCENARIO
Great Britain
Cartography by
COGRAF
Rome

Planning Studies Centre
The Integration of Cities into Their Regional Environment: Toward a European Urban Systems Concept and Policy
A Study Undertaken for the European Commission under the Leadership of Prof. Franco Archibugi
X
Urban System (or City Region) No.
(see attached Table for denomination and composition)
Essential Network of the Urban System
Main Network
Secondary Network
To Polarize
To De-Polarize
To Rationalize
Inter-Systems Infrastructure
City-Region Delimitation Areas
Free Areas for Environmental and Heritage Preservation
Administrative Delimitation
7 BIS
Map 5
PROGRAMMATIC URBAN SYSTEMS: A TENTATIVE SCENARIO
Germany
Cartography by

Planning Studies Centre
The Integration of Cities into Their Regional Environment: Toward a European Urban Systems Concept and Policy
A Study Undertaken for the European Commission under the Leadership of Prof. Franco Archibugi
X
Urban System (or City Region) No.
(see attached Table for denomination and composition)
Essential Network of the Urban System
Main Network
Secondary Network
To Polarize
To De-Polarize
To Rationalize
Inter-Systems Infrastructure
City-Region Delimitation Areas
Free Areas for Environmental and Heritage Preservation
Administrative Delimitation
Map 5
PROGRAMMATIC URBAN SYSTEMS: A TENTATIVE SCENARIO
Italy
0 25 50 75 100 125 150 175 200 Km
Cartography by
Rome

[Annesso alle Carte 1-4]

Scenario di riorganizzazione a lungo termine dei sistemi urbani europei

FRANCIA[29]

Sistema 1: Città-regione dell'Artois
Popolazione complessiva: **1.400** (stima)
Dipartimenti: Pas-de-Calais (meno Arras (41) e più Dunquerque (83).
Città e centri principali: Dunquerque (83); Calais (80); Saint-Omer (20); Boulogne-sur-Mer (50).

Sistema 2: Città regione dell'Hainaut
Popolazione complesiva: **2.550** (stima)
Dipartimenti: Nord (meno Dunquerque (83) e più Arras (45)
Città e centri principali: Lille (169); Douai (48); Arras (44); Valenciennes (44).

Sistema 3: Città-regione della Piccardia
Popolazione complessiva: **1.810**
Dipartimenti: Somme (547); Oise (725); Aisne (537).
Città e centri principali: Amiens (136); S. Quentin (70); Beauvais (54); Compiegne (43); Soissons (32); Laon (30); Abbeville (27).

Sistema 4: Città-regione dell'Alta-Normandia
Popolazione complessiva: **1.737**
Departments: Seine-Maritime (1.223); Eure (513).
Città e centri principali: Le Havre (199); Rouen (105); Evreux (50); Dieppe (26).

Sistema 5: Città-regione delle Ardenne
Popolazione complessiva: **854**
Dipartimenti: Ardenne (296); Marne (558).
Città e centri principali: Reims (288); Charleville- Mezieres (63); Chalons-sur-Marne (56); Epernay (31).

Sistema 6: Città-regione della Lorena
Popolazione complessiva: **2.305**
Dipartimenti: Meurthe-et-Moselle (711); Meuse (196); Moselle (1.010); Vosges (386).
Città e centri principali: Metz (117); Nancy (100); Epinal (49); Thionville (44); Verdun (27); Luneville (25); Barle-duc (21).

Sistema 7: Città-regione dell'Alsazia
Popolazione complessiva: **1.624**
Dipartimenti: Reno (953); Alto-Reno (671).
Città e centri principali: Strasbourg (257); Mulhouse (120); Colmar (67); Haguenau (27); Selestat (16).

Sistema 8: Città-regione di Brest
Popolazione complessiva: **838**
Dipartimenti: Finistere (838).
Città e centri principali: Brest (172); Qumper (60); Morlaix (21).

Sistema 9: Città-regione della Bretagna
Popolazione complessiva: **1.157**
Dipartimenti: Cotes-du-Nord (538); Morbihan (619).
Città e centri principali: Lorient (72); St. Brieul (56); Vannes (44).

Sistema 10: Città-regione di Rennes
Popolazione complessiva: **798**
Dipartimenti: Ille-et-Vilaine (798).
Città e centri principali: Rennes (206); St. Malo (46); Fougeres (28); Vitrè (13).

Sistema 11: Città-regione della Bassa-Normandia
Popolazione complessiva: 1.390
Dipartimento: Calvados (618); Manche (479); Orne (293).
Città e centri principali: Cannes (123); Cherbourg (35); Alencon (35); St-Lo (25); lisieux (27).

Sistema 12: Città-regione del Maine-Angiò
Popolazione complessiva: **1.496**
Dipartimenti: Sarthe (513); Mayenne (278); Maine-et-Loire (705).
Città e centri principali: Le Mans (150); Angers (143); Laval (55).

Sistema 13: Città-regione dell'Yveline
Popolazione complessiva: **1.196**
Dipartimenti: Yveline (1.196)
Città e centri principali: Versailles (91); e altri centri della *banlieu* parigina.

Sistema 14: Città-regione della Val d'Oise
Popolazione complessiva: **921**
Dipartimenti: Val d'Oise
Città e centri principali: Cergy-Pointoise (113); e altri centri della *banlieu* parigina.

Sistema 15: Città-regione della Senna-e-Marna
Popolazione complessiva: **887**
Dipartimenti: Senna-e-Marna (887).
Città e centri principali: Melun (35) e altri centri della *banlieu* parigina.

Sistema 16: Città-regione dell'Essonne
Popolazione complessiva: **988**
Dipartimento: Essonne (988).
Città e centri principali: Evry (29) e altri centri della *banlieu* parigina

Sistema 17-A: Città di Parigi
Popolazione complessiva: **2.177**
Dipartimenti: Città di Parigi (2.177)
Città e principali centri: Parigi (2.177)

Sistema 17-B: Città-regione dell'Alta Senna
Popolazione complessiva: **1.387**
Dipartimenti: Alta-Senna (1387)
Città e centri principali: Nanterre (89); e altri centri della *banlieu* parigina.

Sistema 17-C: Città-regione della Senna-St. Denis
Popolazione complessiva: **1.324**
Dipartimenti: Senna-St.Denis (1324).
Città e centri principali: Bobigny (43) e altri centri *della banlieu* parigina

Sistema 17-D: Città-regione della Val-di-Marna
Popolazione complessiva: **1.194**
Dipartimenti: Val-di-Marna (1.194).
Città e centri principali: Creteil (72) e altri centri della banlieu parigina

Sistema 18: Città-regione dell'Orleans
Popolazione complessiva: **976**
Dipartimenti: Eur-et-Loira (396); Loiret (580).
Città e centri principali: Orleans (110); Chartres (40); Chateaudun (20); Gien (15).

[29] Questa lista è costruita sulla base dei Dipartimenti e delle principali città e centri che compongono il proposto sistema urbano (fra parentesi la popolazione in migliaia di abitanti, arrotondati al 10mila, al 1990 per i Dipartimenti e fra il 1985 e il 1990 per le città).

Sistema 19: Città-regione dello Champagne
Popolazione complessiva: **816**
Dipartimenti: Yonne (323); Aube (289); Alta-Marna (204).
Città e centri principali: Troyes (76); St. Dizier (40); Auxerre (39); Chaumont (29).

Sistema 20: Città-regione di Nantes
Popolazione complessiva: **1.052**
Dipartimenti: Loira-Atlantique (1.052)
Città e centri principali: Nantes (264); St. Nazaire (68); La Baule (15); Chateaubriand (15).

Sistema 21: Città-regione del Berry
Popolazione complessiva: **1.392**
Dipartimenti: Loira-e-Cher (305); Cher (321); Indre (237); Indre-et-Loira (529).
Città e centri principali: Tours (145); Bourges (80); Chateauroux (60); Blois (52); Vierzon (40); Vendome (20).

Sistema 22: Città-regione della Borgogna
Popolazione complessiva: **1.285**
Dipartimenti: Cote-d'or (493); Nievre (233); Saone-et-Loira (559).
Città e centri principali: Digione (157); Chalon-sur-Saone (60); Nevers (45); Macon (40); Le Creusot (35); Beaune (20).

Sistema 23: Città-regionr della Franca-Contea
Popolazione complessiva: **1.095**
Dipartimenti: Territorio del Belfort (134); Haute-Saone (229); Doubs (484); Yura (248)
Città e centri principali: Besancon (120); Belfort (57); Montbelliard (32); Vesoul (20); Lons-le-Saunier (20).

Sistema 24: Città-regione dello Charentes-Vandea
Popolazione complessiva: **1.377**
Dipartimenti: Vandea (509); Charente Maritime (527); Charente (341).
Città e centri principali: La Rochelle (75); La Roche-sur-Yon (50); Angouleme (50); Saintes (30); Fontenay-le-Comte (20).

Sistema 25: Città-regione del Poitou
Popolazione complessiva: **725**
Dipartimenti: Deux-Sevres (345); Vienne (380).
Città e centri principali: Poitiers (80); Niort (60).

Sistema 26: Città-regione del Limousin
Popolazione complessiva: **721**
Dipartimenti: Creuse (131); Haute-Vienne (353); Correze (237).
Città e centri principali: Limoges (147); Brive-la-Gaillarde (60); Gueret (20); Tulle (25).

Sistema 27: Città-regione dell'Auvergne
Popolazione complessiva: 1.114
Dipartimenti: Allier (357); Puy-de-Dome (598); Cantal (158).
Città e centri principali: Clermont-Ferrand (136); Mont-Lucon (60); Vichy (35); Surillac (30); Moulins (25).

Sistema 28: Città-regione di St Etienne
Popolazione complessiva: **953**
Dipartimenti: Loira (746); Alta-Loira (206).
Città e centri principali: St Etienne (200); Roanne (60); Le Puy (25).

Sistema 29: Città-regione di Lione
Popolazione complessiva: **1.979**
Dipartimenti: Rodano (1.508); Ain (471).
Città e centri principali: Lione (415); Bourg-en-Bresse (41); Villefranche-sur-Saone (31); Vienne (30).

Sistema 30: Città-regione della Savoia
Popolazione complessiva: **916**
Dipartimenti: Alta-Savoia (568); Savoia (348).
Città e centri principali: Chambery (55); Annecy (50); Thono-les-bains (25); Aix-les-bains (22); Chamonix (10).

Sistema 31: Città regione della Gironda
Popolazione complessiva: **1.904**
Dipartimenti: Gironda (1.213); Lot-et-Garonne (305); Dordogna (386).
Città e centri principali: Bordeaux (208); Perigueux (32); Agen (31); Bergerac (29); Libourbe (23); Marmande (17).

Sistema 32: Città-regione della Guascogna
Popolazione complessiva: **1.113**
Dipartimenti: Landes (311); Pirenei-Atlantico (578); Alti-Pirenei (224).
Città e centri principali: Pau (83); Tarbes (51); Bayonne (45); Biarritz (30); Mont-de-Marsan (30); Dax (20).

Sistema 33: Città-regione del Mezzogiorno-Pirenei
Popolazione complessiva: **2.202**
Dipartimenti: Ariege (136), Aveyron (270); Alta-Garonna (925); Gers (174); Lot (155); Tarne (342); Tarne et Garonna (200).
Città e centri principali: Toulouse (354); Castres (50); Montauban (50); Albi (45); Rodez (25); Auch (25); St. Gaudens 20); Cahors (20).

Sistema 34: Città-regione della Linguadoca
Popolazione complessiva: **1.918**
Dipartimenti: Lozere (72); Vaucluse (467); Gard (585); Herault (794).
Città e centri principali: Montpellier (207); Nimes (130); Avignone (90); Beziers (90); Ales (46); Sete (40); Mende (15).

Sistema 35: Città-regione di Valence
Popolazione complessiva: **700**
Dipartimenti: Drome (414); Ardeche (277).
Città e centri principali: Valence (70); Montelimar (30); Privas (10).

Sistema 36: Città-regione del Delfinato
Popolazione complessiva: **1.129**
Dipartimento: Isere (1.016); Alte-Alpi 113).
Città e centri principali: Grenoble (151); Gap (30); Briancon (15).

Sistema 37: Città-regione della Costa Azzurra
Popolazione complessiva: **1.102**
Dipartimenti: Alpi-Alta Provenza (130); Alpi Marittime (971).
Città e centri principali: Nizza (342); Cannes (71); Grasse (35); Digne (15).

Sistema 38: Città-regione del Roussillon
Popolazione complessiva: 661
Dipartimenti: Aude (298); Pirenei Orientali (363).
Città e centri principali: Perpignano (105); Narbonne (41); Carcassonne (41).

System 39: Città regione di Marsiglia
Popolazione complessiva: **1.759**
Dipartimenti: Bouche du Rhone (1.759).
Città e centri principali: Marsiglia (800); Aixen-Provence (120); Arles (120).

Sistema 40: Città-regione di Tolone
Popolazione complessiva: **815**
Dipartimenti: Var (815).
Città e centri principali: Tolone (170); Brignoles (30); Draguignan (25).

Sistema 41: Città-regione della Corsica
Popolazione complessiva: **250**
Dipartimenti: Corsica-Sud (118); Alta-Corsica (132).

GERMANIA[30]

Sistema 1: Città-regione dello Schleswig-Holstein
Popolazione complessiva: **1.686**
Regioni di analisi: Schleswig/Ditmarschen (564); Mittelholstein (708); Ostholstein (413).
Città e centri principali: Kiel (248); Lubecca (217); Flensburg (88); Rendsburg (32); Schleswig (26); Husum (21); Eutin (20).

Sistema 2: Città-regione di Amburgo
Popolazione complessiva: **3.420**
Regioni di analisi: Land di Amburgo (3.120); Luneburg (300).
Città e centri principali: Amburgo (1.700); Lueneburg (62); Stade (45); Uelzen (38); Buxtehude (32).

Sistema 3: Città-regione del Mecklenburg
Popolazione complessiva: **959**
Regioni di analisi: Mittleres Mecklenburg/Rostock (446); Mecklenbug occidentale (513).
Città e centri principali - Rostock (237); Schwerin (122); Wismar (53)

Sistema 4: Città-regione della Pomerania
Popolazione complessiva: **1.034**
Regioni di analisi: Vorpommern (534); Mecklenburg/Uckermark (500).
Città e centri principali: Neubrandenburg (90); Stralsund (76); Greifswald (86); Bergen (18)

Sistema 5: Città-regione di Brema
Popolazione complessiva: **2.618**
Regioni di analisi: Oestfriesland/Wilhelmshaven (625); AR Unterwesen/Bremen (1.993).
Città e centri principali: Brema (551); Oldenburg (147); Bremerhaven (131); Wilhelmshaven (91); Emden (52); Jever (15)

Sistema 6: Città-regione del Brandenburgo
Popolazione complessiva: **872**
Regioni di analisi: AR Altmarck/Prignitz (472); e parte del Bacino berlinese (400, stima)
Città e centri principali: Brandenburg (95); Stendal (44); Tangermünde (12); Neuruppin (30); Neustrelitz (30).

Sistema 7: Città-regione della Westfalia
Popolazione complessiva: **2.648**
Regioni di analisi: Osnabrueck (618); Munster (1.483); Emsland/Cloppenburg (547).
Città e centri principali: Münster (267); Osnabrück (168); Lingen (51);

Sistema 7 bis: Città-regione del Teutoburgo
Popolazione complessiva: **1.991**
Regioni di analisi: Bielefeld/Paderborn (1.991).
Città e centri principali: Bielefeld (313); Paderborn (110); Minden (83); Guterloh (81); Herford (70); Detmold (70); Lippstadt (61); Soest (45); Reda (40).

Sistema 8: Città-regione di Hannover
Popolazione complessiva: **3.162**
Regioni di analisi: AR Hannover (2.156); AR Braunschweig (1.006).
Città e centri principali: Hannover (524); Braunschweig (260); Wolfsburg (131); Salzgitter/Hohenrode (115); Hildesheim (103); Celle (72); Hameln (60); Wolfenbüttel (51); Goslar (46).

Sistema 9: Città-regione del Flaming
Popolazione complessiva: **1.587**
Regioned di analisi: Magdeburgo (1.010); Dessau (577).
Città e centri principali: Magdeburg (270); Dessau (103); Wittemberg (53); Halbenstadt (47); Bernburg (42); Ascherleben (35); Coswig (30); Luckenwalde (27); Zerbst (20).

Sistema 10: Città-regione di Berlino
Popolazione complessiva: **4.200**
Regioni di analisi: Berlino-Brandenburg (5.052); meno le regioni del Brandenburg e Francoforte sull'Oder (stima: 450)
Città e centri principali: Berlino (3475); Potsdam (143); Eberswalde 60).

Sistema 11: Città-regione del Bacino della Ruhr
Popolazione complessiva: **4.000**
Regioni di analisi: parte del AR Ruhrgebiet
Città e centri principali: Essen (622); Dortmund (601); Duisburg (532); Bochum (401); Gelsenkirchen (297); Oberhausen (231); Hagen (214); Hamm (182); Mühlheim (180); Recklinghausen (125); Bottrop (114).

Sistema 12: Città-regione del Nord Hessen-Harz
Popolazione complessiva: **1.574**
Regioni di analisi: AR Nord-Hessen (919); Harz-Gottingen (755).
Città e centri principali: Kassel (202); Gottinga (131); Northeim (33); Munden (26); Warburg (25); Einbeck (28).

Sistema 13: Città-regione del Lausitz
Popolazione complessiva: **1.073**
Regioni di analisi: AR Lausitz-Spreewald (673); più AR Francoforte sull'Oder (stima 400).
Città e centri principali: Cottbus (128); Francoforte sull'Oder (83); Luebben (15).

Sistema 14: Città-regione dell'Alta Sassonia
Popolazione complessiva: **1.960**
Regioni di analisi: AR Halle/Westsachsen (1.960).
Città e centri principali: Lipsia (490); Halle (295); Zeitz (44); Weissenfels (40); Naumburg (34).

Sistema 15: Città-regione di Dresda
Popolazione complessiva: **1.665**
Regioni di analisi: AR Dresda-Elbtal (1.665)
Città e centri principali: Dresda (480); Gorlitz (70); Bautzen (50); Riesa (50); Meissen (40).

Sistema 16: Città-regione di Aquisgrana
Popolazione complessiva: **1.040**
Regioni di analisi: Aquisgrana (1.040)
Città e centri principali: Aquisgrana (246); Eschweiler (60).

Sistema 17: Città-regione del Basso Reno
Popolazione complessiva: **2.800**
Regioni di analisi: Parte di AR Bacino della Ruhr
Città e centri principali: Dusseldorf (574); Wuppertal (386); Monchen gladbach (261); Krefeld (245); Solingen (166); Neuss (150); Ludenscheid (75).

Sistema 18: Città-regione dell'Assia-Rothaar
Popolazione complessiva: **2.535**
Regioni di analisi: Sauerland/Siegen (1.145); AR dell'Assia centrale (930); AR Osthessen (460).
Città e centri principali: Siegen (114); Giessen (76); Marburgo (75); Fulda (56); Wetzlar(52); Dillenburg-Herborn (50).

Sistema 19: Città-regione della Turingia
Popolazione complessiva: **2.589**
Regioni di analisi: Turingia meridionale (544); AR Turingia settentrionale (514); Turingia centrale/Turingia orientale (1.531).
Città e centri principali: Erfurt (200); Gera (126); Jena (105); Weimar (63); Suhl (60); Gotha (57); Altenburg (53); Eisenach (50); Nordhausen (50); Saafeld (35).

[30] La lista è costruita sulla base delle "Regioni di analisi" (*Analyseregionen*) adottate dal BfLR (Ufficio federale per la analisi territoriale) e delle principali città e centri urbani che compongono i proposti sistemi (fra parentesi la popolazione, in migliaia di abitanti, arrotondata a diecimila e riferentesi a vari periodi fra il 1985 e il 1994).

Sistema 20: Città-regione del Vogtland
Popolazione complessiva: **1.705**
Regioni di analisi: AR Chemnitz-Zwickau (1.705).
Città e centri principali: Chemnitz (300); Zwickau (130); Plauen (80).
Sistema 21: Città-regione della Renania
Popolazione complessiva: **5.695**
Regione di analisi: AR Rheinland (5.695).
Città e centri principali: Colonia (962); Bonn (296); Leverkusen (161).
Sistema 22: Città regione della Mosella
Popolazione complessiva: **1.576**
Regioni di analisi: Treviri (502); AR Reno centrale-Westerwald (974).
Città e centri principali: Coblenza (109); Treviri (99); Newwed (63); Andernach (28).
Sistema 23: Città-regione del Taunus
Popolazione complessiva: **2.074** (?)
Regioni di analisi: AR Rhein-Main (2.074).
Città e centri principali: Francoforte sul Meno (660); Wiesbaden (270); Mainz (185); Darmstadt (139); Offenbach (114); Hanau (90); Russelheim (63); Bad Homburg vor der Home (52); Oberursel (42).
Sistema 24: Città-regione della Bassa Franconia
Popolazione complessiva: **1.080**
Regioni di analisi: AR Würzburg (632); Main-Rhon (448).
Città e centri principali: Wurzburg (128); Aschaffenburg (65); Schwenfurt (55).
Sistema 25: Città-regione dell'Alta Franconia
Popolazione complessiva: **995**
Regioni di analisi: Ober Francken/West-Oberfrancken-Ost (995).
Città e centri principali: Bayreuth (73); Bamberg (70); Hof (52); Coburg (46); Kulmbach (30).
Sistema 26: Città-regione della Saar-Palatinato
Popolazione complessiva: **1.882**
Regioni di analisi: AR Hunruck-Westpfalz (788); Saarland (1.084).
Città e centri principali: Saarbrucken (190); Kaiserlautern (100); Pirmasens (51); Saarlouis (40); Zweibrucken (35); Merzig (30).
Sistema 27: Città-regione del Reno-Neckar
Popolazione complessiva: **1.894**
Regioni di analisi: Reno-Neckar (1894).
Città e centri principali: Mannheim (318); Ludwigshafen (168); Heidelberg (139); Worms (80); Neustadt (50); Weinheim (43); Speyer (45).
Sistema 28: Città-regione della Franconia centrale
Popolazione complessiva: **2.278**
Regioni di analisi: Oberpfalz-Nord (509); Mittelfrancken/Westmittelfrancken (1.769).
Città e centri principali: Norimberga (500); Furth (108); Erlangen (102); Arnberg (43); Ansbach (40); Schwabach (40).
Sistema 29: Citta-regione del Baden
Popolazione complessiva: **1.216**
Regioni di analisi: AR Mittlerer Oberrhein (1.216).
Città e centri principali: Karlsruhe (272); Pforzheim (106); Baden-Baden (50); Bruchsal (38); Ettlingen (37).
Sistema 30: Città-regione del Danubio
Popolazione complessiva: **1.965**
Regioni di analisi: AR Regensburg (920); Ingolstadt (411); AR Donau Wald (634).
Città e centri principali: Regensburg (133); Ingolstadt (90); Landshut (59); Passau (52); Straubing (41).
Sistema 31: Città-regione del Würtemberg
Popolazione complessiva: **4.387**
Regioni di analisi: AR Odenwald-Heilbronn (893); AR Mittlerer Neckar (3.494).
Città e centri principali: Stoccarda (595); Heilbronn (110); Esslingen (90); Reutlingen (96); Ludwigsburg (80); Tubinga (75); Schwabisce Gmund (56).
Sistema 32: Città-regione della Svevia
Popolazione complessiva: **2.801**
Regioni di analisi: AR Donau-Iller (624); AR Ostwurtenberg (623); AR Augsburg (935); AR Allgau (619).
Città e centri principali: Augusta (264); Sonthofen (205)?; Ulma (114); Aalen (65); Kempten (61); Memmingen (40); Biberach (30).
Sistema 33: Città-regione della Brisgovia
Popolazione complessiva: **2.126**
Regioni di analisi: AR Schwarzwald- Baar-Henberg (787); Sudlicher Oberrhein/ Hochrhein-Bodensee (1.339).
Città e centri principali: Friburgo in Brisgovia. (180); Villingen-Schwenningen (80); Offenburg (55); Lorrach (41); Tuttlingen (33); Freudenstadt (20).
Sistema 34: Città-regione del Bodensee (Lago di Costanza)
Popolazione complessiva: **837**
Regioni di analisi: AR Bodensee- Uberschwaben (837).
Città e centri principali: Costanza (75); Friederishafen (54); Ravensburg (45); Singen (44); Rodolfzell (27).
Sistema 35: Città-regione del Monachese
Total system: **3.662**
Regioni di analisi: AR Munchen/Oberland (3.079); AR Sudostober Bayern (583).
Città e centri principali: Monaco di Baviera (1.255); Rosenheim (56); Freising (35); Dachau (34); Furstenfeldbruck (31).

GRAN BRETAGNA[31]

Sistema 1: Città-regione della Scozia settentrionale
Popolazione complessiva: **610**
Contee: Grompian (530). Highland (210) Western-Orkney-Shetland (70).
Città e centri principali: Aberdeen (200). Inverness (40). Elgin (20). Pewterhead (20).
Sistema 2: Città-regione della Scozia centrale
Popolazione complessiva: **1.020**
Contee: Tayside (400). Fife (350). Central (270).
Città e centriprincipali: Dundee (200). Perth (50). Kirkaldy (50). Stirling (30).
Sistema 3: Città-regione della Scozia occidentale
Popolazione complessiva: **3.140**
Contee: Strathclyde (2240). Dumpfries & Galloway (900).
Città e centri principali: Glasgow (900). Paisley (100). Greenec (70). Kilmarmock (50). Avr (50). Hamilton (50). Cumbernauld (35). Dumpreies (30).
Sistema 4: Città-regione della Scozia orientale
Popolazione complessiva: **860**
Contee: Lothian (750). Borders (110).
Città e centri principali: Edimburgo (500). Farfilk (40).

[31] La lista è costruita in base alle *contee* e alle principali città e centri che compongono il sistema urbano proposto (fra parentesi la popolazione, in migliaia di abitanti, arrotondati a 10mila, al 1900 per le contee e fra il 1985 e il 1990 per le città.).

Sistema 5: Città-regione del Tyne
Popolazione complessiva: **1.750**
Contee: Northumberland (230), Durham (half: 300), Tyne & War (1.130).
Città e centri principali: New Castle-on-Tyne (230), Sunderland (217), South Schields (100), Tinemouth (70).

Sistema 6: Città-regione del Tees
Popolazione complessiva: **860**
Contee: Cleveland (560), Durham (half: 300) North Yorkshire e il Cleveland Hills: 200).
Città e centri principali: Middlesbrough (90), Darlington (90), Stochton-on-Tees (90), Hartlepool (...), Billingham (40).

Sistema 7: Città-regione del Lancashire
Popolazione complessiva: **1.910**
Contee: Lancashire (1.420), Cumbria (490).
Città e centri principali: Blackpool (160), Preston (100), Blackburn (100), Carlslife (80), Burnley (80), Lancaster (50), Morecambe (50), Lytham (50).

Sistema 8: Città-regione del North Yorkshire-Humberside
Popolazione complessiva: **1.430**
Contee: North Yorkshire (parte: 540), Humerside (890)
Città e centri principali: Hull (300), York (100), Grimsby (100), Harrogate (60), Scarborough (50), Bridlington (30).

Sistema 9: Città-regione dello Yorkshire
Popolazione complessiva: **3.370**
Contee: West-Yorkshire (2.070), South-Yorkshire (1.300).
Città e centri principali: Leeds (496), Sheffield (550), Bradford (300), Huddersfield (130), Halifax (100), Doncaster (90), Wakefield (60).

Sistema 10: Città-regione del Merseyside
Popolazione complessiva: **1.440**
Contee: Merseyside (1.440).
Città e centri principali: Liverpool (650), Birkenhead (140), St. Helens (105), Wallasey (100), Southport (90), Whiston (90), Huyton (70), Kirby (60).

Sistema 11: Città-regione della Grande Manchester
Popolazione complessiva: **2.590**
Contee: La grande Manchester (2.590).
Città e centri principali: Manchester (600), Bury (700), Stockport (140), Bolton (150), Oldham (105).

Sistema 12: Città regione dello Cheshire-Staffordshire
Popolazione complessiva: **2.050**
Contee: Cheshire (980), Staffordshire (1.070).
Città e centri principali: Stoke-on-Trent (300), New Castle under Lyne (77), Chester (60)

Sistema 13: Città-regione del Midland
Popolazione complessiva: **3.500**
Contee: Derbyshire (950), Nottingamshire (1.030), Leicestershire (910), Lincolnshire (610).
Città centri principali: Nottingham (300), Leicester (300), Derby (250), Lincoln (80), Chesterfield (80), Boston (30).

Sistema 14: Città-regione del West-Midland
Popolazione complessiva: **4.190**
Contee: West-Midland (2.610), Hereford & Worcester (670), Shropshire (420), Worwickshire (490).
Città e centri principali: Birmingham (1.100), Coventry (350), Wolverhampton (300), Worcester (80), Screwsbury (60), Tamworth (50).

Sistema 15: Città-regione del South Midland
Popolazione complessiva: **1.440**
Contee: Northamptonshire (610), Bedfordshire (540), Buckinghamshire (Northside: 300).
Città e centri principali: Northampton (160), Luton (160), Dunstable (50), Milton Keynes (...)

Sistema 16: Città-regione della East-Anglia
Popolazione complessiva: **2.500**
Contee: Norfolk (730), Suffolk (670), Cambridgeshire (700), Essex (Northside 400).
Città e centri principali: Norwick (130), Ipswich (130), Petersborough (120), Cambridge (100), Colchester (120).

Sistema 17: Città-regione di Bristol-Gloucester
Popolazione complessiva: **2.000**
Contee: Avon (970), Somerset (480), Gloucestershire (550).
Città e centri principali: Bristol (450), Bath (100), Gloucester (100), Cheltenham (80), Bridgwater (30).

Sistema 18: Città-regione di Reading-Oxford-Swindon
Popolazione complessiva: **1.900**
Contee: Berkshire (770), Wiltshire (600), Oxfordshire (600).
Città e centri principali: Reading (200), Oxford (120), Swindon (100).

Sistema 19: Città-regione di Devon-Cornovaglia
Popolazione complessiva: **1.550**
Contee: Devon (1.060), Cornovaglia (490).
Città e centri principali: Plymouth (250), Torquay (110), Exeter (100), Piccoli centri del West-End (150)

Sistema 20: Città-regione dello Hampshire
Popolazione complessiva: **1.410**
Contee: Hampshire (1.600), Dorset (680), Isle of Wight (130).
Città e centri principali: Southampton (250), Portmouth (200), Bornemouth (130), Poole (100), Gosport (80), Farcham (80), Weymouth (45), Salisbury (40), Winchester (35), Dorchester (15).

Sistema 21: Città-regione del Sussex
Popolazione complessiva: **1.520**
Contee: West-Sussex (790), East Sussex (730).
Città e centri principali: Brighton (200), Worthing (100), Eastbourne (90), Hastings (80).

Sistema 22: Città-regione del Kent
Popolazione complessiva: **1.300**
Contee: Kent (tranne alcune zone adiacenti alla Grande Londra "Greater London") (1.300).
Città e centri principali: Rochester (60), Gravesend (60), Margate (50), Folkestone (50), Canterbury (40), Ramsgate (40), Dover (40).

Sistema 23: Città-regione del Galles del sud
Popolazione complessiva: **1.520**
Contee: Mid Glamorgan (540), Gwent (450), South Glamorgan (410), Powys (120).
Città e centri principali: Cardiff (300), New Port (130), Merthyr Tydfil (60), Pontypridd (40), Pontypool (40), Rhondda (...), Bridgend (15), Montmouth (10).

Sistema 24: Città-regione del Galles occidentale
Popolazione complessiva: **720**
Contee: West Glamorgan (370), Dyfed (350).
Città e centri principali: Swansea (180); Llanelli (30); Pembroke (20).

Sistema 25: Città-regione del Galles del nord
Popolazione complessiva: **660**
Contee: Clwyd (420), Gwynedd (240).
Città e centri principali: Wrexham (40), Colwin Bay (25), Bangor (20).

Sistema 26: Città-regione della Londra di Nord-ovest
Popolazione complessiva: **(non ancora stimata).**
Contee: Parti del Greater London Council (GLC), Hertfordshire and Buckinghamshire.
Quartieri GLC: Enfield (258), Barnet, Harrow, forse anche Brent
Centri nell'Hertfordshire: St. Albans (52), Welwyn Garden City (50), Hatfield (40), Hertford (25), Hemel Hempstead New Town (30), Ware (20).

Centri nel Buckinghamshire: Watford (110), Amersham (70).
(La parte del Buckinghamshire da includere nel sistema giunge fino alle Chiltern Hills).

Sistema 27: Città regione della Londra del Nord-est
Contee: Parti del Greater London Council e Essex.
Popolazione complessiva: non valutata
Quartieri GL: Waltham Forest, Redbridge, (forse: Chingford, Woodford), Havering (forse Barking & Dagenham).
Centri in Essex: Loughton (...), Harlow New Town (80), Epping (...), Bishop' Storford (25), Chelmsford (100), Brentwood (...), Maldon (14), Southend on Sea (160).

Sistema 28: Città-regione della Londra del Sud-est
Popolazione complessiva: **(non valutata)**
Contee: Parti del *Greater London Council* e Kent
Quartieri del Greater London Council: Bexley (forse Crayford) Bromley (forse Sidcup).
Centri nel Kent: Dartford (50), Sevenoak (...), Swanley, Farningham, Eynsford, Darenth, Wrotham.

Sistema 29: Città-regione della Londra del Sud-ovest
Popolazione complessiva: **(non valutata)**
Contee: Parti del *Greater London Council* e Surrey.
Quartieri del Greater London Council: Croydon, Sutton, Kington-upon-Thames, Richmond-upon-Thames, Hounslow, Hillington.
Centri nel Surrey: Epsom and Ewell (65), Leterhead (50), Guildford (70), Weybridge (50), Esher (50), Staines (51), Reigate, Horley, Dorking (15), Egham (21), Shepperton (10).

Sistema 30: Centro storico di Londra
Popolazione complessiva: **non valutata**
Contee: Parti del *Greater London Council*
Quartieri del *GLC*: City of Westminster, City of London, SouthWark, Camden, Islington, Hackney, Tower Hamlets, Lambeth, Wandsworth, Hammersmith & Fulham.

ITALIA

Sistema 1: Città regione del Piemonte settentrionale
Popolazione complessiva: **1.085**
Provincie: Vercelli (373), Novara (500), Valle d'Aosta (118) Ivrea (Comprensorio di) (94)
Città e centri principali: Novara (102), Vercelli (48), Biella (48), Aosta (35), Verbania (30), Ivrea (25).

Sistema 2: Città regione della Grande Torino
Popolazione complessiva: **2.130**
Provincie: Torino (2.130)
Città e centri principali: Torino (934), Moncalieri (59), Rivoli (52), Settimo torinese (47), Collegno (47), Grugliasco (40), Nichelino (43), Pinerolo (35), Chieri (31), Venaria Reale (31), Carmagnola (24).

Sistema 3: Città regione del Piemonte meridionale ("La Città del Tanaro")
Popolazione complessiva: **1.195**
Provincie: Asti (210), Alessandria (435), Cuneo (550)
Città e centri principali: Alessandria (89), Asti (73), Cuneo (55), Casale Monferrato (38), Novi ligure (29), Tortona (27), Bra (27).

Sistema 4: Città regione della Lombardia settentrionale ("La Città dei Laghi")
Popolazione complessiva: **2.543**
Provincie: Varese (705), Como (808), Bergamo (953), Sondrio (177)
Città e centri principali: Bergamo (117), Varese (85), Como (85), Lecco (45), Gallarate (45), Cantù (35), Sondrio (22), Treviglio (25).

Sistema 5 Città regione della Grande Milano
Popolazione complessiva: **4.618**
Provincie: Milano (3.914), Pavia (492) Saronno (comp. 77), Busto Arsizio (comp. 135)
Città e centri principali: Milano (1.321), Monza (120), Pavia (75), Busto Arsizio (77), Vigevano (59), Legnano (52), Rho (52), Lodi (42), Saronno (37), Paderno Dugnano (44), Voghera (40), Rozzano (36), Seregno (39) Limbiate (32), Lissone (32), Cesano Maderno (31), Corsico (35), Desio (34), Brugherio (30).

Sistema 6: Città regione della Padania occidentale ("La Città del Po")
Popolazione complessiva: **597**
Provincie: Cremona (330), Piacenza (267)
Città e centri principali: Piacenza (101), Cremona (72), Crema (33)

Sistema 7: Città regione del Lombardo-Veneto ("La Città del Garda")
Popolazione complessiva: **2.225**
Provincie: Brescia (1.059), Mantova (368), Verona (798)
Città e centri principali: Verona (254), Brescia (190), Mantova (50).

Sistema 8: Città regione del Trentino Alto Adige
Popolazione complessiva: **908**
Provincie: Trento (459), Bolzano (449)
Città e centri principali: Trento (103), Bolzano (97), Merano (33), Rovereto (33).

Sistema 9: Città regione della Padania orientale
Popolazione complessiva: **603**
Provincie: Rovigo (246), Ferrara (357)
Città e centri principali: Ferrara (136), Rovigo (51), Cento (28)

Sistema 10: Città regione Veneziana
Popolazione complessiva: **3.375**
Provincie: Venezia (818), Vicenza (761), Padova (831), Treviso (754) Belluno (211).
Città e centri principali: Venezia (301), Padova (212), Vicenza (107), Treviso (81), Chioggia (52), Bassano del Grappa (39), Belluno (35), Schio (36), Conegliano (35).

Sistema 11: Città regione del Friuli-Venezia Giulia
Popolazione complessiva: **1.170**
Provincie: Trieste (256), Udine (520), Pordenone (256), Gorizia (138)
Città e centri principali: Trieste (225), Udine (96), Pordenone (49), Gorizia (38), Monfalcone (26).

Sistema 12: Città regione della Liguria
Popolazione complessiva: **1.436**
Provincie: Genova (935), Savona (284), Imperia (217)
Città e centri principali: Genova (661), Savona (65), San Remo (56), Imperia (41), Chiavari (28), Rapallo (28), Ventimiglia (26).

Sistema 13: Città regione Emiliana
Popolazione complessiva: **1.425**
Provincie: Parma (391), Reggio Emilia (427), Modena (607).
Città e centri principali: Modena (174), Parma (168), Reggio Emilia (144), Carpi (60), Sassuolo (40), Formigine (27), Correggio (20), Scandiano (22), Fidenza (23).

Sistema 14: Città regione della Grande Bologna
Popolazione complessiva: **906**
Province: Bologna (906)
Città e centri principali: Bologna (390), Imola (63), San Lazzaro di Savena (29), S. Giovanni in Persiceto (22).
Sistema 15: Città regione Romagnola
Popolazione complessiva: **964**
Province: Forlì (614), Ravenna (350),
Città e centri principali: Ravenna (136), Rimini (129), Forlì (108), Cesena (89), Faenza (53), Riccione (33), Lugo (31)
Sistema 16: Città regione Tosco-tirrenica
Popolazione complessiva: **1.523**
Province: La Spezia (226), Lucca (376), Pisa (384), Livorno (337), Massa-Carrara (200)
Città e centri principali: La Spezia (99), Lucca (85), Massa (66), Carrara (66), Viareggio (57), Capannori (43), Camaiore (30).
Sistema 17: Città regione della Grande Firenze
Popolazione complessiva: **1.441**
Province: Firenze (1.176), Pistoia (265)
Città e centri principali: Firenze (388), Prato (166), Pistoia (86), Scandicci (52), Sesto Fiorentino (47), Empoli (43), Campi Bisenzio (35).
Sistema 18: Città regione Senese-maremmana
Popolazione complessiva: **468**
Province: Siena (251), Grosseto (217)
Città e centri principali: Grosseto (71), Siena (55), Poggibonsi (26).
Sistema 19: Città regione Umbro-aretina
Popolazione complessiva: **914**
Province: Arezzo (316), Perugia (598)
Città e centri principali: Perugia (148), Arezzo (91), Foligno (53), Città di Castello (38), Spoleto (37) Gubbio (31), Assisi (25).
Sistema 20: Città regione della Tuscia
Popolazione complessiva: **728**
Province: Terni (224), Rieti (149), Viterbo (287), Civitavecchia (comp. 68)
Città e centri principali: Terni (108), Viterbo (60), Civitavecchia (51), Rieti (45).
Sistema 21: Città regione delle Marche ("La Città Picena")
Popolazione complessiva: **1.439**
Province: Ancona (439), Pesaro-Urbino (338), Macerata (297), Ascoli P. (365)
Città e centri principali: Ancona (100), Pesaro (87), Fano (54), Ascoli Piceno (52), Macerata (42), Senigallia (41), Iesi (39), Civitanova Marche (37), Fermo (35), Osimo (28).
Sistema 22: Città regione della Grande Roma
Popolazione complessiva: **3.650**
Province: Roma (3.650)
Città e centri principali: Roma (2.667), Guidonia Montecelio (61) Tivoli (53), Velletri (47), Fiumicino (46), Pomezia (42), Anzio (38), Nettuno (36), Ciampino (36), Mentana (33), Monterotondo (31), Albano Laziale (33).
Sistema 23: Città regione del Lazio del sud
Popolazione complessiva: **1.075**
Province: Latina (491), Frosinone (489), Isernia (92)
Città e centri principali: Latina (109) Aprilia (52), Frosinone (46), Terracina (37), Formia (35), Cisterna di Latina (32), Fondi (32), Cassino (32), Sora (27), Alatri (26), Gaeta (22), Ceccano (22), Isernia (21).
Sistema 24: Città regione Abruzzese
Popolazione complessiva: **1.266**
Province: L'Aquila (302), Pescara (292), Teramo (285), Chieti (387)
Città e centri principali: Pescara (119), L'Aquila (68), Chieti (56), Teramo (52), Avezzano (38), Montesilvano (37), Lanciano (34), Sulmona (25), Ortona (23).
Sistema 25: Città regione della Grande Napoli
Popolazione complessiva: **4.153**
Province: Napoli (3.090), Caserta (836), Sarnese (comp. 227)
Città e centri principali: Napoli (1062), Torre del Greco (99), Casoria (82), Pozzuoli (79), Caserta (71), Castellammare di Stabia (67), Portici (65), S. Giorgio a Cremano (61), Ercolano (60), Afragola (60), Aversa (54), Marano di Napoli (53), Torre Annunziata (50), Nocera Inferiore (48), Pomigliano d'Arco (42), Acerra (42), Azzano (40), Casalnuovo di Napoli (38), Maddaloni (37), Marcianise (36), Quarto (35), Pagani (34), Sant'Antimo (31), Sarno (31), S. Maria Capuavetere (30).
Sistema 26: Città regione della Campania Interna
Popolazione complessiva: **1.587**
Province: Benevento (296), Avellino (441), Salerno (850)
Città e centri principali: Salerno (144), Benevento (63), Avellino (55), Cava dei Tirreni (53) Battipaglia (48).
Sistema 27: Città regione molisano-pugliese
Popolazione complessiva: **938**
Province: Campobasso (239), Foggia (699)
Città e centri principali: Foggia (155), Cerignola (55), Manfredonia (58), Campobasso (51), Lucera (36), Termoli (29)
Sistema 28: Città regione della Grande Bari
Popolazione complessiva: **1.554**
Province: Bari (1.554)
Città e centri principali: Bari (337), Andria (91), Barletta (89), Molfetta (66), Altamura (60), Bitonto (55), Trani (52), Bisceglie (48), Monopoli (47), Corato (43), Gravina in Puglie (40), Modugno (37).
Sistema 29: Città regione Ionico-salentina
Popolazione complessiva: **1.821**
Province: Brindisi (413), Taranto (592), Lecce (816)
Città e centri principali: Taranto (213), Lecce (100), Brindisi (95), Martina Franca (46), Fasano (39), Francavilla Fontana (34), Ostuni (33), Grottaglie (31), Mabduria (31), Massafra (31), Nardo (31).
Sistema 30: Città regione Lucana
Popolazione complessiva: **610**
Province: Potenza (402), Matera (208)
Città e centri principali: Potenza (65), Matera (55).
Sistema 31: Città regione calabro-silana
Popolazione complessiva: **1.497**
Province: Cosenza (753), Catanzaro (744)
Città e centri principali: Catanzaro (96), Cosenza (78), Lamezia Terme (71), Crotone (59), Corigliano Calabro (36), Rossano (34), Rende (32), Vibo Valentia (35).
Sistema 32: Città regione dello Stretto
Popolazione complessiva: **1.262**
Province: Reggio Calabria (578), Messina (684)
Città e centri principali: Messina (263), Reggio Calabria (179), Barcellona (41), Milazzo (31).
Sistema 33: Città regione della Sicilia Ionica
Popolazione complessiva: **1.482**
Province: Catania (1.076), Siracusa (406)
Città e centri principali: Catania (337), Siracusa (127), Acireale (51), Paternò (44), Misterbianco (43), Caltagirone (38), Adrano (35), Augusta (34), Avola (31).
Sistema 34: Città regione della Sicilia centrale
Popolazione complessiva: **1.240**
Province: Agrigento (476), Ragusa (296), Caltanisetta (282), Enna (186)
Città e centri principali: Gela (74), Ragusa (68), Caltanisetta (62), Agrigento (55), Vittoria (57), Licata (41), Sciacca (39), Canicatti (33), Favara (32), Enna (28)
Sistema 35: Città regione della Sicilia Tirrenica
Popolazione complessiva: **1.673**
Province: Palermo (1.241), Trapani 432)
Città e centri principali: Palermo (693), Marsala (80), Trapani (69), Bagheria (50), Mazara del Vallo (49), Alcamo (43), Erice (30), Castelvetrano (30), Monreale (27).
Sistema 36: Città regione della Sardegna del Nord
Popolazione complessiva: **732**
Province: Sassari (459), Nuoro (273)
Città e centri principali: Sassari (121), Olbia (42), Alghero (40), Nuoro (37).
Sistema 37: Città regione della Sardegna del Sud
Popolazione complessiva: **926**
Province: Cagliari (769), Oristano (157)
Città e centri principali: Cagliari (176), Quartu S. Elena (65), Carbonia (33), Oristano (31), Iglesias (29).

Il gruppo di lavoro del *Planning Studies Centre* per la ricerca: Il futuro della qualità urbana in Europa

Prof. ***Franco Archibugi***, Coordinatore

IL GRUPPO FRANCESE

ALPHAVILLE
20, Boulevard de Sebastopole, 75004, Paris
Christine Moissinac, Caroline Gerber: Direzione: ***Thierry Vilmin***

IL GRUPPO TEDESCO

BUNDESFORSCHUNGSANSTALT FUR LANDESKUNDE UND RAUMORDNUNG
Am Michaelshof 8, D 53177 Bonn.
Helge Delion, Margit Molder
Direzione: ***Eleonore Irmen, Karl Peter Schon***

IL GRUPPO INGLESE

DALIA & NATHANIEL LICHFIELD ASSOCIATES, DNLA
13, Chalcott Gardens England's Lane, London NW3 4YB.
Martin Friend, Martin Davies
Direzione: ***Nathaniel Lichfield***
Review: ***Michael Collins, James Simmie***
Centre for the Advanced Studies in Social Sciences (CASS)
33, Corbett Road, Cathais Park, Cardiff, CS1 3EB.
Direzione: ***Philip Cooke***

IL GRUPPO ITALIANO

PLANNING STUDIES CENTRE
Via Federico Cassitto 110, 00134 Rome
Annalisa Cicerchia, Joseph King, Neil Campbell
Direzione: ***Franco Archibugi***
Centro per gli Studi Economici, CES
Corso di Porta Nuova 8, 20121 Milan.
Roberto Camagni, Roberta Capello e Massimo Bricocoli

Una matrice di valutazione strategica integrata per migliorare la coerenza delle azioni comunitarie inquadrate nello SSSE

di *Silvia Arnofi*

CONTRIBUTO PREMIATO

PREMESSA

Il presente contributo interviene sulle questioni in evidenza nelle ultime linee tematiche del Bando di concorso. Si ambisce infatti a esporre una "proposta a carattere innovativo volta all'attuazione di politiche di sviluppo dello spazio, specifiche per l'Italia e/o estensibili a più Paesi europei e/o all'intera Unione" (punto 6), previa "individuazione delle esigenze di adeguamento, trasformazione ed evoluzione necessarie a favorire lo sviluppo dello spazio nazionale nel quadro delineato dallo SSSE" (punto 5).

A tale scopo non ci si è potuti esimere, proprio per la serietà con la quale si intende la questione della pianificazione territoriale di livello europeo, dal ricercare puntigliosamente i nodi problematici reali, al riparo dalla retorica euroottimista.

È stato dunque indispensabile inquadrare preventivamente il ruolo dello SSSE in relazione alle finalità generali della politica territoriale UE, alla loro coerenza interna e alle modalità della loro definizione.

Solo in seconda battuta è stato possibile affrontare il tema dell'implementazione, centrale sia nel lavoro di pianificazione che nel contesto del concorso. E, d'altra parte, è proprio sul piano dell'implementazione e delle relative ipotesi operative che si intravede la possibilità di sciogliere i nodi di carattere permanente (diremmo "i nodi strutturali" se il termine non fosse così fortemente connotato in ambito europeo) che si ritengono caratterizzare l'azione UE.

IL POTERE INTRINSECO DELLO SSSE

Dopo un periodo (1997-1999) di intensa attività per la sua ideazione, definizione e messa a punto, lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE) sembra aver esaurito la sua forza propulsiva. Lo scontro con le difficoltà attuative, già abituale nella pianificazione territoriale, è infatti reso ancora più arduo dal confronto con una materia ancora lontana dall'essere assunta in senso pieno, in ragione del principio di sussidiarietà, tra le competenze della UE (come era accaduto per la materia ambientale nel 1992)[1].

Del resto, se si esclude certa pianificazione settoriale (trasporti, energia, ecc.), il disegno dell'assetto di porzioni tanto vaste di territorio e la relativa implementazione restano obiettivi ambiziosi anche per la pianificazione di livello nazionale. Tra le eccezioni compare la Francia, con il suo *Schema National d'Amenagement et de Developpement du Territoire* prescritto nel 1995 dalla "*loi Pasqua*"; matrice culturale, peraltro, dello stesso SSSE[2]. Analogamente all'*aménagement du territoire* francese, la pianificazione dello spazio europeo ambisce infatti ad assumere un significato molto ampio in relazione al raggiungimento di vasti obiettivi sociali ed econo-

[1] Al contrario, la pianificazione territoriale sembra sottoposta, almeno in Italia, ad una progressiva delega verso i livelli di governo regionale e locali, percorrendo la strada della sussidiarietà nella direzione generalmente più battuta.

[2] Si tratta della "*loi d'orientation pour l'aménagement et le developpement du territoire*" (LOADDT) del 4 febbraio 1995. "Le priorità strategiche della legge sono concepite in funzione dell'insieme geografico europeo, senza per questo rinunciare ad affermare una volontà d'aménagement del territorio ove si esercita la sovranità nazionale (...) la prossimità della LOADDT e i principi dello SDEC non è un caso, riflette anzi il ruolo e l'influenza della Francia nell'ambito di una visione globale dello spazio europeo. Vedi "L'Europa e la legge per l'aménagement e lo sviluppo sostenibile del territorio", *Lettre de la DATAR* n. 165.

mici, in particolare in relazione alle disparità tra differenti regioni.

In un secondo tempo, lo SSSE vira verso un approccio comprensivo integrato di tipo tedesco, realizzato attraverso una gerarchia formale e sistematica di piani, dal nazionale al livello locale, che tende a coordinare le attività del settore pubblico in diversi campi ma si concentra sul coordinamento spaziale più che sullo sviluppo economico[3].

Tuttavia, entrambi gli approcci alla pianificazione presuppongono che il governo centrale giochi un ruolo rilevante, riservandosi le competenze per farlo. L'impossibilità di far valere un principio formale di autorità ha invece non di rado costretto i Ministri responsabili dell'assetto territoriale nei diversi Paesi europei, riuniti in un apposito Comitato per lo Sviluppo Spaziale, a compromessi continui, che hanno intaccato la pregnanza e la coerenza interna delle scelte alla base dello SSSE.

Potrebbe dunque venire meno tanto la fiducia nella possibilità che lo SSSE riesca a conformare in qualche modo i piani di scala più dettagliata secondo lo schema della pianificazione gerarchico-autoritativa, quanto la speranza che nel quadro ancora confuso della pianificazione negoziata (che parrebbe destinata a sostituirla) le ragioni di una razionalità complessiva delle scelte di piano possano resistere alle seduzioni del *progetto urbano*.

Invece, proprio la presenza di uno Schema di sviluppo spaziale, ancorché privo di potere conformativo, sta rivelandosi come tale una straordinaria via di uscita dall'*impasse*.

I motivi sono molteplici e vertono sull'evidenza che, in fase di formazione dei documenti di pianificazione e programmazione, il rifarsi alle scelte dello SSSE e agli obiettivi politici dell'UE appare allo stesso tempo oggettivamente utile e politicamente conveniente.

1. *Utile* in quanto il fatto di riferirsi ad un disegno generale (al limite: qualsiasi esso sia) costituisce comunque una garanzia di coerenza tra le azioni condotte ai diversi livelli di governo territoriale; una garanzia, peraltro, tendente a uno spontaneo consolidamento per il fatto stesso di funzionare come tale. In base a queste dinamiche, il riferimento allo SSSE tende a diventare praticamente obbligatorio allo stesso modo in cui, indipendentemente dal valore dei risultati, le voci individuali di un coro improvvisato tendono ad allinearsi in modo spontaneo all'intonazione delle voci di maggioranza.
   Esistono già, del resto, diversi Piani territoriali di area vasta italiani (per citare solo un esempio, il PUT dell'Umbria) che hanno interiorizzato il disegno territoriale dello SSSE, inserendolo tra i presupposti del proprio set di opzioni programmatiche, e dotandolo di fatto del valore conformativo di cui è privo anche nei confronti della pianificazione territoriale di scala locale; nei limiti, naturalmente, di quanto consentito dall'indebolirsi del modello di pianificazione gerarchico conseguente all'affermazione delle pratiche della co-pianificazione.
   In tal senso lo SSSE, a meno di non essere deliberatamente abbandonato, è destinato a ricoprire un ruolo di primo piano, avendo dalla sua la razionalità del quadro di insieme, il potere comunicativo del segno e la forza dell'immagine, intesa anche in senso lato. Ci si può sentire orgogliosi ad esempio, da italiani del centro-nord, di appartenere anche all'*Arco latino* quale ambito privilegiato per il rafforzamento delle relazioni territoriali[4].

2. *Conveniente*, perché la retorica dei documenti ufficiali europei rende continuamente disponibili parole d'ordine suggestive, che finiscono per apparire non soltanto condivisibili, ma addirittura ovvie, fino ad essere ritenute – anche per questa via – praticamente obbligatorie (è il caso della "concertazione", dell'"olismo" della "trasparenza", ecc.). Ricercatori e politici zelanti si impegneranno allora a produrre ridefinizioni di tali termini e a confrontare tra loro quelle che sono già state formulate; il discorso prenderà corpo, e penetrerà fino nella retroguardia dell'elaborazione culturale, dove solitamente le "parole d'ordine" subiscono un tale abuso che letteralmente si svuotano, perdendo gran parte del potere connotativo.

[3] Faludi A., "Due Modelli", *Urbanistica* n. 111.

[4] Per facilitare le analisi territoriali e l'elaborazione di strategie territoriali continentali, lo Spazio europeo è stato suddiviso in diverse regioni transnazionali. All'*Arco latino* appartengono le aree costiere mediterranee dall'Andalusia fino al Lazio, incluse le Isole Baleari, la Corsica e la Sardegna.

Alcune formulazioni, tuttavia, sono più longeve e fortunate di altre.

È il caso dello stesso trinomio fondamentale di Maastricht: *competizione economica, coesione sociale, sostenibilità ambientale*. Sembra apparentemente tenuto insieme da relazioni di sola complementarità, laddove il tema della coniugazione degli interessi economici con quelli ambientali e sociali sembra, piuttosto, inevitabilmente caratterizzato dalla dimensione conflittuale, con la quale peraltro si confronta da sempre. È sicuramente vero che esistono scelte di politica territoriale che possono realizzare effettivamente un'ampia convergenza tra questi tre obiettivi generali, ma è proprio questa, se vogliamo, la "sfida" della sostenibilità dello sviluppo, e si tratta di una sfida ben lontana dall'essere vinta, nonostante le dichiarazioni enfatiche dell'euroburocrazia.

Diverse giustificazioni di tale incongruenza sono state comunque rese disponibili. Allo scopo il *territorio* è stato finalmente chiamato in causa con un ruolo da protagonista (proprio adesso che il vertiginoso sviluppo delle tecnologie dell'informazione e la smaterializzazione dell'economia sembravano rendere possibile una certa indifferenza localizzativa!).

Sono infatti "i territori", che competono, ed è per questo che la loro coesione interna, assume un ruolo strategico. Grazie ad essa, si possono attivare le sinergie, organizzare filiere e specializzazioni produttive dell'intero *milieu*, inclusi gli aspetti legati all'istruzione ed ai servizi, privatizzati allo scopo. Al tempo stesso, però, la coesione economica e sociale va perseguita anche al livello europeo, pena il malfunzionamento dell'Unione monetaria, messa in difficoltà dal permanere di squilibri eccessivi nel reddito e nel potere d'acquisto delle sue diverse parti.

Ad esempio, in riferimento ai sopra accennati entusiasmi che l'immagine di una Europa delle regioni transnazionali è in grado suscitare, non si può fare a meno di immaginare la freddezza con la quale i cittadini del Mezzogiorno d'Italia possono aver appreso di appartenere, apparentati alla (sola) intera Grecia, al *Mediterraneo Centrale*: una siffatta strategia di coesione desta infatti diverse perplessità, specie in considerazione del fatto che, d'altra parte, i centri urbani già in grado di competere alla scala globale badano bene a connettersi tra loro (*Centro delle capitali*), divenendo così sempre più forti[5]. Tutto ciò con buona pace della costruzione di un "sistema policentrico equipotenziale a livello continentale" (obiettivo teoricamente sotteso allo sviluppo delle reti di comunicazione transeuropee), e dunque del raggiungimento di obiettivi complessivi di equità, coesione e sviluppo equilibrato.

Del resto, se i territori si emancipano dal loro naturale set di relazioni fisiche e si "lanciano sul mercato" (*marketing* urbano) grazie al rafforzamento della propria individualità, perché mai dovrebbero rinunciare al frutto dell'impegno profuso in nome della coesione con i loro concorrenti? D'altra parte, in breve tempo nessuno Stato nazionale avrà probabilmente più l'autorità per adottare, ad esempio, politiche di redistribuzione del reddito, nel frattempo magari definitivamente assimilate a semplici "violazione delle leggi della concorrenza" interna.

In altre parole, l'imperativo alla competizione territoriale, per quanto "bilanciata"[6], sembra esasperare gli atteggiamenti egoistici, incoraggiando una sorta di gara "tutti contro tutti": le diverse realtà competono all'interno dei territori per vincere la gara della relativa caratterizzazione; i territori europei competono tra loro; l'Europa compete con gli altri grandi blocchi economici (Giappone, Russia-Cina, USA), scontando lo svantaggio di non essere ancora una vera entità unitaria sotto il profilo politico.

Si noti anche che, per altri versi, tale svantaggio può anche costituire un "vantaggio competitivo", nella misura in cui le politiche vengono stabilite direttamente dalle *lobbies*, facendo un passaggio sempre più formale per i "lacci e lacciuoli" della politica. Si consideri, ad esempio, che il programma di infrastrutturazione reticolare transeuropea (TEN, o Trans-European Network) ovvero il più grande piano di infrastrutturazione della storia nonché

[5] Di tale tenore sono le critiche mosse da S. Caldaretti e A. Sarno, (v. "Oltre il 2000", *Controspazio* n. 2/2000, dedicato alla città Mediterranea) i quali osservano che, almeno per quanto riguarda gli ambiti "Arco Latino" e "Mediterraneo centrale" lo sviluppo previsto è abbastanza lontano dall'essere equilibrato e policentrico. Al contrario, si rafforzano, "mettendoli in rete" i poli urbani dell'Arco latino più forti (Barcellona e Marsiglia), mentre il Mediterraneo Centrale (Mezzogiorno d'Italia e Grecia) risulta più integrato al suo interno ma non con le aree forti europee.

[6] È stato elaborata, in ambito europeo, l'idea di "competitività equilibrata" (*balanced competitiveness*): una ibridazione del vecchio concetto di riequilibrio territoriale con quello di competizione di derivazione aziendale (da cui il *benchmarking*, l'analisi SWOT, ecc.). Alla base, il timore – peraltro giustificato – che una politica troppo orientata all'equilibrio porterebbe a un indebolimento delle regioni più forti, ovvero le uniche in grado, nel nuovo scenario mondializzato, di assicurare la competitività dell'Europa rispetto agli altri "sistemi mondiali".

telaio dello stesso SSSE, dal costo stimato (al 1997) di 400 miliardi di ECU, potenziale responsabile di ingenti danni ambientali, tra i quali la distruzione di più di 60 siti naturali di importanza internazionale e l'aumento dal 15 al 18% di emissioni di gas serra dovuti al settore del trasporto, era già contenuto in tutte le sue fondamentali componenti nell'agenda dell'ERT (European Roundtable of Industrialists) fin dal 1984, epoca della pubblicazione del suo primo rapporto dall'emblematico titolo di "Missing Links"[7].

Tutti competono brutalmente, ma *formalmente* tutti gli sforzi sono diretti alla coesione sociale e allo sviluppo sostenibile. Il fatto che tutto questo sia intrinsecamente conciliabile è solo raramente messo in discussione e l'assunto neoliberista per il quale "ciò che è buono per le aziende è buono per la società tutta" appare ormai un dogma, a dispetto dei clamorosi insuccessi.

Eppure il ritiro degli USA neo-repubblicani dagli accordi di Kioto per la riduzione (pur minima e ampiamente insufficiente) dei gas climalteranti è avvenuto proprio in nome della competizione ("le aziende americane non se lo possono permettere"), ed è un dato di fatto che la forbice tra ricchi poveri va ampliandosi ovunque, con buona pace della coesione sociale[8]. Si potrà obiettare che il modello neoliberista è imperfetto, ma anche privo di alternative, stante l'indubbia affermazione di un nuovo ordine mondiale unipolare dominato dagli USA, intesi sempre meno come nazione e sempre più come aggregato di interessi economici. Da più parti, però (anche negli stessi USA), si avanza l'idea che se la mondializzazione è inevitabile, non necessariamente debba essere di questo segno.

P. Krugman, ad esempio, non ritiene economicamente corretto pensare al rafforzamento della competitività dei territori in termini di politiche di sviluppo, in quanto "i Paesi non competono tra loro nel modo in cui lo fanno le imprese (...) essi non possono fallire"[9]. Molte preoccupazioni sono state poi espresse circa la possibilità che la competizione si riduca a un "gioco a somma zero", ovvero a un semplice spostamento di reddito da un territorio ad un altro (in genere più ricco). In aggiunta a tali perplessità si consideri che, stante il ruolo sempre più strategico dei fattori competitivi creati dall'azione volontaria delle comunità locali e delle amministrazioni (vantaggi artificiali), diventerebbero non competitivi, e dunque votati effettivamente al fallimento e all'abbandono, i territori nei quali tali vantaggi artificiali non hanno modo di esplicarsi.

In tale quadro, ben si comprende l'enfasi posta dell'UE sulle città come luoghi privilegiati della "concertazione di esternalità" e dell'attivazione di interazioni e sinergie. Ci sarebbe da chiedersi, poi, se per competere nello scenario globale l'Europa, anziché disfarsene, non debba invece puntare realmente sulle proprie peculiarità (un sistema territoriale e di *welfare* ancora ben strutturati, la eterogeneità e la ricchezza culturale, ecc.), assumendo la sostenibilità ambientale e la solidarietà sociale come fattori competitivi nel lungo termine.

SFIDE, PARTNERSHIP E GOVERNANCE

In ogni caso, non si vuole qui commentare la giustezza di questo o quel modello, ma semplicemente constatare che, se non si vuole o non si può ritirarsi dal gioco della competizione esasperata, le opzioni a favore della sostenibilità e della coesione dovrebbero essere riviste, ristabilendo quantomeno la coerenza tra le intenzioni e la prassi e contribuendo finalmente ad una percezione lucida delle dinamiche territoriali e della realtà economico-politica in genere. Invece, più le contraddizioni esplodono a livello mondiale, più gli organi di governo europeo si ingegnano a congegnare "sfide" e a fabbricare (o quantomeno fare proprie e diffondere) le parole d'ordine che le dovrebbero sostenere.

Tra queste ultime può essere esemplificativo soffermarsi su due recenti successi, e sulle relative ambiguità. Si tratta delle parole, peraltro strettamente correlate, "*partnership*" e "*governance*".

[7] L'ERT raccoglie le 45 maggiori aziende a carattere transnazionale con sedi nel continente. La sua interazione con le strutture decisionali UE avviene o direttamente, attraverso la partecipazione di suoi membri alle commissioni di studio ufficiali incaricate di elaborare i documenti di politica infrastrutturale (trasporti ma anche energia e comunicazione) o tramite centri studi, quali l'ECIS (European Centre for Infrastructure Studies), fondato nel 1994 proprio al fine di curare proprio l'implementazione, presso l'UE, del programma TEN. Allo stesso modo, gli altri obiettivi fondamentali dell'ERT (sostanzialmente la costruzione del mercato unico) sono sostenuti da altrettanti centri studi direttamente o indirettamente controllati: Association for the Monetary Union of Europe (AMUE), Competitiveness Advisory Group (CAG), Transatlantic Business Dialogue (TABD), ecc. Sull'argomento vedi Balanyá, B. et. al., *Europe, Inc.: Regional & Global Restructuring and Rise of Corporate Power*, London, Pluto Press, 1999.

[8] Vedi, tra i moltissimi saggi che riguardano la questione, L. Gallino, *Globalizzazione e disuguaglianze*, Bari, Laterza, 2000.

[9] Krugman P., "Making sense of the competitiveness debate", *Oxford Review of Economic Policy*, 12, 3, 1996.

Innanzitutto notiamo che sono termini anglofoni. Parte della pregnanza sopra richiamata degli slogan e delle idee forza nelle quale si esprimono le "sfide" dell'UE sembra infatti dipendere dal passaggio – indipendentemente dalla lingua nella quale i concetti hanno preso forma – attraverso il filtro del peculiare contesto linguistico adottato per le comunicazioni dell'Unione Europea. Per tale via, termini anglofoni (e talvolta anche francofoni, stante la strenua resistenza linguistica condotta dalla Francia), vengono importati pedissequamente, rinunciando ad una traduzione nella lingua nazionale anche quando facilmente ottenibile. Successivamente, da Bruxelles, esse pervadono i settori di punta della cultura istituzionale ed accademica europea (spesso coincidenti o comunque a stretto contatto), subendo un serrato palleggio dall'effetto amplificante, prima di percolare rapidamente verso il linguaggio tecnico, prima, e comune poi.

In secondo luogo notiamo la loro ambigua assonanza rispettivamente con i rassicuranti termini "partecipazione" e "governo", laddove invece tendono a denotare effettivamente l'opposto.

Diversi autori hanno ormai messo in evidenza come "nelle arene della negoziazione, della *partnership* e della mediazione potrebbero non soltanto venire del tutto eluse le promesse di un allargamento della partecipazione e della cittadinanza attiva nei processi democratici, ma più al fondo potrebbe venire intaccato lo statuto pubblico degli spazi del discorso, elaborazione e deliberazione delle materie delle *policies* su beni e problemi comuni"[10].

Quanto alla *governance*, il suo esaltante successo come idea forza nel campo dell'amministrazione si può interpretare come brillante soluzione alle *impasse* create dalla pesantezza delle procedure di controllo democratico a fronte della crescente volatilità delle opportunità di uno sviluppo territoriale inteso come occasione per il coinvolgimento di capitali privati. Sullo sfondo, la accennata iperstimolazione alla competitività territoriale (*marketing urbano*)[11].

Trasferita al campo dell'assetto del territorio, la governance si candida addirittura a sostituire la stessa pianificazione in quanto, a differenza di questa, sarebbe in grado di "stimolare, mettere in rete e far interagire ai vari livelli il complicato intreccio di rappresentazioni autoprogettuali, di energie e di potenzialità, ai fini di produrre sinergie, giochi a somma positiva, cioè valore aggiunto territoriale a scala europea (...) visto che manca un sistema di riferimento unitario cui corrispondano l'abilitazione a utilizzare tutte le leve tradizionali dell'azione di governo (finanziamenti, ma anche politiche fiscali, della formazione, ecc.)"[12].

In tale prospettiva, peraltro, lo SSSE potrebbe anche essere considerato a maggior ragione un quadro di indirizzi finalizzato al coordinamento delle diverse azioni condotte sul territorio, confermando così il potere conformativo implicito già sottolineato.

L'invocazione della *governance* come unica via di uscita dalle impasse della pianificazione fa poi venire in mente una considerazione inquietante, ossia che l'UE stessa può essere considerata un esempio di *governance*. Anzi, secondo molti osservatori, il tipo di pressione che dal 1991 ha forzato il processo di convergenza economica tra i Paesi UE in vista della moneta unica appare una vera *best practice* in materia di *governance* di scala globale.

Per una sorta di parallelismo con gli Stati Uniti d'America, tendiamo a pensare l'Unione Europea come un organismo genuinamente democratico. Del resto, esistono elezioni dedicate ai membri del Parlamento europeo. Di fatto, però, l'UE non è ancora uno Stato federale, e l'unione politica è ancora lontana dall'essere raggiunta. In sua vece, sostenuta dagli imperativi della globalizzazione, una Unione Monetaria la cui giustificazione principale non è parsa la stringenza del progetto, né l'esito positivo di consultazioni democratiche, bensì le azioni comunicative che l'hanno presentata come inevitabile.

Vanno, allora, forse meglio considerate le insidie di questa "via d'uscita".

---

[10] In questi termini si esprimono Lavinia Bifulco e Ota de Leonardis nel loro saggio "Pratiche e retoriche dell'intermediazione amministrativa", in F. Battistelli (a cura di), *La cultura delle amministrazioni pubbliche fra retorica e amministrazione*", Milano, F. Angeli, 2001. L'atteggiamento è peraltro comune a molti altri studiosi, tra i quali citiamo J.P. Gaudin, A. Bagnasco e P. Le Galès, C. Donolo, M. Mayer.

[11] La Commissione Europea ha definito la "*Global Governance*" come "l'insieme delle differenti vie attraverso le quali gli individui e le istituzioni, pubbliche e private, gestiscono gli interessi comuni. Si tratterebbe di un processo dinamico attraverso il quale interessi differenti, o apparentemente conflittuali, possono essere composti e dar luogo ad azioni cooperative." Tale concetto è stato posto dal presidente della Commissione Europea R. Prodi alla base, tra l'altro, del suo *Libro Bianco sulla Governance*, del settembre 2000.

[12] "La parola "planning" dovrebbe essere sostituita dalla più modesta "governance"". Così Giuseppe Dematteis nel suo saggio "Il territorio nelle politiche dell'Unione Europea". In U. Janin-Rivolin *Le politiche territoriali dell'Unione Europea*, Milano, FrancoAngeli, 2000.

La *governance*, per quanto suoni un po' come "*government*", rinuncia in partenza agli strumenti tradizionali dell'intervento diretto del governo, e dunque ad una chiara e stabile articolazione dei poteri e dei mezzi strumentali. Si apre, in breve, un grave problema di "costruzione e controllo collettivo delle azioni", da più parti denunciato[15].

RIASSUMENDO

Riassumendo, le questioni problematiche che si pongono spaziano tra diversi piani di considerazione. In primo piano la questione che appare più evidente può essere posta in questi termini:

1. *Gli obiettivi di politica territoriale europei e la loro espressione territoriale (SSSE) perseguono in modo equilibrato le finalità generali enunciate nei trattati dell'Unione?*

Affrontando questa prima questione si profila subito, in secondo piano, un altro dubbio:

2. *Tali finalità sono effettivamente conciliabili tra loro? E se sì, il modello di politica economica implicitamente adottato consente di farlo?*

Sullo sfondo, la questione più inquietante:

3. *Chi ha scelto questo modello, era pienamente legittimato a farlo?*

Nell'ambito di quest'ultima prospettiva di indagine, l'enfasi retorica dei documenti politici dell'UE e l'imponente apparato ideologico mobilitato, a fronte di risultati modesti o quantomeno difficilmente valutabili, potrebbe costituire una contraddizione solo apparente. Il rischio è che si tratti di una condizione funzionale a far apparire ovvi, occultandone contraddizioni e conflitti, modelli di sviluppo altrimenti facilmente attaccabili. L'estrema permeabilità dell'ambiente nel quale le istanze di politica europea si diffondono, per i meccanismi di convenienza e utilità sopra delineati, blindano poi le scelte di sviluppo territoriale, mettendole al riparo dei veri strumenti della partecipazione e della stessa legittimazione democratica.

Può darsi che ciò sia inevitabile; che comunque non si possa mirare contemporaneamente alla coerenza dell'azione territoriale alla grande scala e alla democrazia, ammesso che i dispositivi ad essa funzionali siano veramente in grado di garantirla. Non si può però comunque ignorare la superficialità del dibattito sullo sviluppo sostenibile: la conciliazione Maastrichtiana delle istanze sociali e ambientali con lo sviluppo economico è un obiettivo ambizioso, che merita un livello di riflessione e di impegno difficilmente raggiungibili se viene data per scontata.

Anche le frange più lungimiranti del "secondo settore" sembrano essersene rese conto, mentre si consolidano i movimenti di protesta "globale" a base social-ambientalista.

LA VALUTAZIONE COME LEVA DI GOVERNO TERRITORIALE

Le motivazioni di ordine utilitario precedentemente sottolineate a proposito della tendenza della pianificazione territoriale a conformarsi spontaneamente allo SSSE sembrano essere potentemente corroborate dal porsi tale inclinazione anche come condizione per la finanziabilità delle iniziative, per il tramite della *valutazione ex ante dei progetti* presentati al finanziamento. Essa si svolge secondo *format* e procedure per cui l'adesione del progetto agli imperativi politici dell'UE (dalla partnership come strumento di coesione socio-economica all'equilibrio finanziario come parametro di efficienza) costituisce un requisito indispensabile.

In tal modo, quanto fissato da Bruxelles arriva ad orientare decisamente anche la pianificazione locale. Si pensi ad esempio, ai Piani di sviluppo socio-economico delle Comunità Montane (conformati alle direttive UE per il tramite dei Piani regionali di sviluppo rurale), o alle Agende XXI locali (raccordo naturale tra la pianificazione ambientale e la programmazione dei fondi europei, specie a valere sui progetti LIFE) o, ancora, al Programma Operativo del Sindaco, più o meno formalizzato dalle nuove leggi urbanistiche regionali (si prestano allo scopo, in particolare i progetti URBAN, volti alla riqualificazione urbana).

Tale "percorso di conformazione dal basso" si inquadra peraltro a pieno titolo nella logica del passaggio da un sistema di legalità formale a un sistema contrattuale. Le procedure valutative stabiliscono, di fatto una sorta di

[15] Tali preoccupazioni costituiscono le motivazioni profonde della ricerca MURST coordinata dia P. Crosta" dal titolo "Le politiche urbane e territoriali tra 'government' e 'governance' finanziata nel 1999.

filo diretto UE – Regioni, riservando agli Stati nazionali una funzione maieutica nei confronti della progettualità locale; una funzione del resto pienamente in linea con il nuovo ruolo promozionale e di intermediazione che l'*era della governance* riserva alle istituzioni amministrative pubbliche[14].

Di fatto, però, il meccanismo della valutazione non sembra garantire la reale contemperazione degli obiettivi di coesione socio-economica. Gli stessi parametri di efficienza economico-finanziaria e fattibilità gestionale obbligano a selezionare, tra le situazioni "di crisi", quelle in assoluto meno gravi. È il caso di diversi progetti URBAN: tra i programmi di intervento comunitario quello più decisamente orientato ad alla coesione socio-economica[15].

Più in generale, diversi osservatori hanno rilevato gravi contraddizioni tra le dichiarazioni politiche di principio e le pratiche concrete dell'agire; talvolta mettendo in dubbio la serietà stessa delle procedure valutative, anche perché è oggettivamente difficile individuare corretti parametri di valutazione i risultati delle politiche di coesione dell'Unione secondo una logica prestazionale[16].

Nel discorso di chiusura della *Quarta Conferenza sulla valutazione dei fondi strutturali europei* tenutasi ad Edimburgo il 19 settembre 2000, lo stesso Commissario europeo responsabile delle politiche regionali, Michel Barnier[17], parlando a proposito dello sviluppo delle politiche di coesione afferma che esistono ancora considerevoli lacune informative circa l'impatto di suddette politiche in ciascuna zona obiettivo, e si chiede esplicitamente perché le regioni e gli Stati non raccolgano informazioni attraverso i sistemi di monitoraggio. Il Commissario conclude riaffermando la qualità della valutazione come pre-condizione perché le politiche europee siano credibili, efficaci e trasparenti.

Si tratterebbe di una valutazione sempre più integrata nei processi decisionali: una valutazione ex ante per congegnare strategie di alta qualità che siano efficaci, una valutazione a medio termine per monitorare il perseguimento degli obiettivi prefissati e per riaggiustare eventualmente strategie, obiettivi e strumenti; una valutazione ex-post totalmente trasparente, per esaminare l'impatto reale delle politiche europee e per trarne lezioni per il futuro.

IPOTESI PER UN MODELLO DI VALUTAZIONE STRATEGICA INTEGRATA

Dunque, il lavoro è ancora in gran parte da fare, e sarebbe utile svolgerlo cogliendo l'occasione per migliorare la sostenibilità sociale ed ambientale delle politiche di sviluppo economico-territoriale dell'Unione Europea.

In altre parole, si potrebbe affrontare la questione n. 2 sopra esplicitata (relativa alla ricerca di profili di compatibilità interna degli obiettivi di Maastricht che siano credibili, ovvero ispirati ad un modello di politica economico-territoriale idoneo a sostenerli) facilitando automaticamente la risoluzione della questione n. 1 (relativa alla coerenza tra il set di obiettivi di Maastricht e le politiche territoriali e di sostegno economico effettivamente messe in campo dall'UE).

Quanto alla questione n. 3, inerente la legittimità del sistema di presa delle decisioni UE, è bene che rimanga temporaneamente sullo sfondo, pur nella consapevolezza che in essa potrebbero risiedere le cause delle due incongruenze precedentemente segnalate.

Per tentare una saldatura credibile dei tre obbiettivi di Maastricht, si può allora lavorare sulle *forme e le procedure della valutazione*, a patto che ci si disponga a riaprire il dibattito sui modelli di sviluppo prescelti e a riconoscere:

- dietro gli imperativi a un certo tipo di *competizione*, la complessità posta dai temi dello sviluppo;
- nella coesione territoriale (non ridotta forzatamente ad un accessorio funzionale alla competizione) le irrisolte istanze sociali;

[14] Tale ruolo è stato ampiamente sottolineato nei documenti di orientamento per l'azione di governo redatti dal Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica. Vedi, la premessa di Carlo Azeglio Ciampi e l'introduzione di Fabrizio Barca a *La nuova programmazione e il Mezzogiorno*. Roma, Donzelli, 1998.

[15] Vedi relazione di M. Cremaschi "L'integrazione tra riqualificazione urbana e *welfare mix* nell'esperienza di Urban, in Italia e in Europa" al Seminario internazionale di studi promosso dal DiPSA dell'Università di Roma Tre dal titolo "*Welfare* e riqualificazione urbana in Europa" tenutosi il 16 e il 17 marzo 2001.

[16] Tra i più pessimisti, P.C. Palermo, vedi "Orientamenti e limiti territoriali delle politiche comunitarie" in U. Janin-Rivolin *Le politiche territoriali dell'Unione Europea*. Milano, Franco Angeli, 2000.

[17] Già attivissimo ministro dell'ambiente francese negli anni Novanta. Il discorso è reperibile presso il sito <www.inforegio.cec.eu.int/wbdoc/doconf/edimbourg/_en.htm>

– nella sostenibilità ambientale, una attenzione all'ambiente intesa anche come condizione per uno sviluppo economico durevole (*developpement durable*, dicono i francesi, preferendolo alla metafora ponderale della *sustainability*).

Del resto, sulla posizione che lega la sostenibilità ambientale a quella economica e sociale sembra esistere una larga convergenza. Ben poche sperimentazioni sono state però condotte per tentare di confezionare un modello di valutazione che contempli allo stesso tempo le tre dimensioni.

In ambito europeo è stata recentemente introdotta, ma solo limitatamente agli aspetti ambientali, la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) di piani e programmi[18]; le valutazioni circa il perseguimento, da parte dei progetti proposti al finanziamento a valere sui fondi strutturali europei, della coesione economica e sociale (la valutazione della sostenibilità ambientale spetterebbe alla VAS) presenta le accennate difficoltà evidenziate dallo stesso Commissario Europeo che se ne occupa; mentre le tecniche per la valutazione del rendimento economico-finanziario dei progetti, ancorché consolidate (grazie soprattutto alle attività del settore bancario), difficilmente riescono a riflettere le finalità sociali dei progetti finanziati.

A livello nazionale, si sostiene da tempo l'idea di una *Nuova programmazione*[19] italiana fondata, come sopra accennato, su un metodo di selezione dei progetti basato sul confronto fra idee-programma diverse, sulla valutazione ex-ante della fattibilità, sulla verifica in itinere della loro attuazione, e sulla la garanzia ai cittadini di poterne verificare gli effetti. In quanto a contenuti tecnici della valutazione, però, ci si allinea sostanzialmente a quelli forniti dall'UE.

A livello regionale molte nuove leggi urbanistiche introducono procedure di valutazione delle azioni di trasformazione e conservazione, ma mai valutazioni strategiche unificate[20].

Il compito può apparire arduo, ma è anche probabile che una *valutazione integrata strategica* (VIS?) degli aspetti economici, ambientali e sociali, al contrario, di aggirare una delle maggiori difficoltà metodologiche intrinseche alle valutazioni operate da un punto di vista privilegiato (ambientale o economico che sia): quello della "sommabilità" finale di risultati – per quanto pesati – molto eterogenei tra loro.

A tale scopo si ritiene che si debba predisporsi a lavorare ad uno *spazio valutativo tridimensionale*, ovvero in grado mostrare separatamente e sinotticamente gli impatti che il perseguimento di ciascun obiettivo/azione di piano potrebbe produrre sulle sfere ambientale, economica e sociale. Un tale modello potrebbe finalmente conferire alla valutazione l'importanza che le spetta, dal momento che, nella prassi, le valutazioni associate a piani e progetti urbani sono svolte a fini quasi esclusivamente legittimanti e certificativi, rinunciando in partenza al ruolo di supporto alla decisione[21].

Sottoposti a tale processo valutativo integrato, i progetti risulterebbero ordinati in base alla loro capacità di perseguire effettivamente uno *sviluppo* (economico) *sostenibile* (ambientalmente e socialmente).

Quanto alle modalità di applicazione di una siffatta valutazione strategica integrata, si ritiene ideale il momento iniziale dell'iter, ovvero quella della formazione da parte dello Stato membro di concerto con le autorità regionali dei *Piani di sviluppo*, dunque prima della negoziazione con la Commissione europea e della formazione dei quadri Comunitari di Sostegno. Non sarebbe difficile mobilitare a tale scopo servizi decentrati dello Stato di assistenza all'autovalutazione dei progetti (essendo questa, come sopra illustrato, una delle compe-

[18] Direttiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente. In realtà, proprio in vista della redazione di tale direttiva la Commissione Europea ha promosso una ricerca sul ruolo della VAS nell'integrazione dell'ambiente nel processo decisionale strategico, nella quale si accenna al tema della valutazione delle conseguenze degli impatti ambientali sulla sfera socio-economica. L'esempio utilizzato nello studio riporta la questione nei seguenti termini: "il rumore costituisce un impatto ambientale diretto, ma i suoi effetti sui valori immobiliari possono essere considerati come impatti secondari di tipo socio-economico, dei quali va tenuto conto". (ICON, *SEA and Integration of the environment into Strategic decision making. Final Report*, May 2001). Tuttavia, non si può ancora parlare di una vera integrazione ambientale e socio-economica, al cui scopo, per rimanere nell'esempio, la discesa dei valori immobiliari non sarebbe stata considerata un impatto ambientale secondario bensì un impatto diretto dell'azione causante il rumore sulla sfera socio-economica.

[19] Vedi *La nuova programmazione e il Mezzogiorno*... op. cit.

[20] In particolare, valutazioni ambientali e valutazioni economiche *distinte* sono state introdotte nelle leggi della Toscana, Liguria, Valle d'Aosta, Basilicata, Lazio ed Emilia Romagna.

[21] Si veda in proposito V. Bentivegna, "Alcune riflessioni sulle esperienze recenti di valutazione urbanistica", *Urbanistica Informazioni* n. 172, luglio-agosto 2000.

tenze più qualificanti che gli stati nazionali manterranno per sé), magari sforzandosi di orientare la progettazione locale da una parte e la contrattazione in sede di formazione dei Quadri Comunitari di Sostegno dall'altra, verso una politica di sviluppo territoriale sostenibile coerente con lo SSSE ma autonomamente definita.

Uno degli assunti del metodo di valutazione integrata auspicato potrebbe riguardare il riconoscimento che sostenibilità ambientale (SA), economica (SE) e sociale (SS) di un progetto, pure considerato complessivamente dotato di buone prestazioni, *non sono necessariamente dello stesso segno*.

Infatti, sebbene alcune politiche contemperino spontaneamente i tre *interessi* in questione (per esempio la creazione di nuova occupazione nelle aree marginali a partire dalla valorizzazione/ risanamento delle risorse ambientali), nella maggioranza dei casi questo non accade. Ciascuno di questi interessi sembra piuttosto coincidere con il vertice di un'area triangolare, avvicinandosi al quale ci si allontana necessariamente dagli altri. Ad esempio, l'automazione nel terziario pubblico ha portato ad un aumento di efficienza (risparmio economico - benessere sociale) ma anche ad una perdita assoluta di posti di lavoro (malessere sociale); allo stesso modo, la diffusione capillare dei servizi a rete e puntuali nel territorio, nel tentativo di stare al passo con la diffusione insediativa, ha sicuramente migliorato le condizioni sociali, ma appare ora economicamente (e ambientalmente) insostenibile.

Nasce allora l'esigenza di definire un *indicatore di sostenibilità integrata* (SI) dato dalla *somma algebrica* degli indicatori di sostenibilità 'parziale'

$$SI = SA+SE+SS$$

che dovrebbe consentire di verificare l'opportunità di una scelta di piano sotto il profilo della sostenibilità complessiva.

La ricerca della tridimensionalità dello spazio valutativo è peraltro funzionale a una migliore *esplicitazione degli interessi* dei vari soggetti interessati (attivamente o passivamente) dal piano, passaggio fondamentale per una loro composizione "creativa" ispirata ai modelli negoziali "*gagnat-gagnant*"[22], nonché per la neutralizzazione di alcuni dei rischi impliciti nell'ambiguità delle forme di *partnership* e di *governance* che si vanno diffondendo[23].

[22] Tra gli antecedenti di una tale valutazione, si possono infatti sicuramente inserire le tecniche del *bilancio per agenti* e, in generale, quelle di supporto ai processi negoziali.

[23] Su queste basi e con tali finalità è stato condotto dall'Autrice, per la Regione Emilia Romagna, uno studio per la valutazione della sostenibilità ambientale del relativo Piano Territoriale Regionale. In tale studio si teneva conto di diverse esigenze valutative, distinguendo: una valutazione della sostenibilità di singoli progetti/azioni (singole *forme attuative*); una valutazione della sostenibilità per obiettivi, ossia di un insieme di *forme attuative* afferibili allo stesso obiettivo di PTR; una valutazione della sostenibilità del PTR, ossia di tutte le *forme attuative* relative a tutti gli obiettivi di piano.

L'Europa delle città nel contesto del villaggio globale

di *Gianfranco Dioguardi*

CONTRIBUTO PREMIATO

L'EUROPA DELLE CITTÀ

Ripenso all'Europa, e l'immagine si materializza nelle sue tante città, tutte diverse e al tempo stesso così simili che concorrono a determinare un senso unitario del continente. L'idea di "Europa", così pregna di storia e di cultura, è un'invenzione della ragione che, basandosi su secolari esperienze, ha voluto costruire un'identità territoriale su di un'inesistenza geografica. Infatti, la linea di confine che divide l'Europa dall'Asia è puramente convenzionale, e tuttavia corrisponde una netta separazione tra l'Asia e il concetto di Europa e fra questo e gli altri continenti. Si delinea così una Europa senza frontiere pur nella pluralità delle divisioni territoriali – l'Europa delle Nazioni – che concorre a formare la concezione unitaria dello Stato europeo. Ed emergono anche responsabilità obiettive di cui devono farsi carico gli europei per contrastare le divisioni esistenti, spesso consolidate nei secoli, in modo da unificare idealmente i tanti paesi che concorrono a configurare il vecchio continente.

L'immagine omogenea che l'Europa sa ispirare – pur nella varietà delle sue etnie – per storia, per civiltà, per cultura trova una concretezza formale proprio nelle sue città, tutte di antiche origini. In esse si manifestano in maniera tangibile i segni di uno splendore culturale, e in esse si concretizza la volontà di proiezione innovativa verso le incognite dell'ignoto futuro. Ed è attraverso di esse che va compiuta un'azione unificante capace di esprimere la coscienza di una "storia" europea da cui trarre linfa vitale per costruire un futuro comune, pur nel rispetto dei diversi contesti civili che caratterizzano appunto le città, e poi anche le nazioni europee. La storia intesa come cultura del sapere comune deve sposare, in sinergia di complementarità, una capacità di agire pratico che caratterizzi attraverso strategie unitarie il modo di porsi dell'Europa nel mondo, oggi inteso come villaggio globale. Viene così a delinearsi un concetto organizzativo di "rete" virtuosa da realizzare, in Europa, proprio fra le diverse città, uniformando le azioni da svolgere in termini conservativi e propositivi affinché si possano immaginare, definire, perseguire obiettivi comuni tali da rendere il continente effettivamente una sorta di "quartiere" del villaggio globale mondiale.

L'elemento omogeneizzante può essere trovato nella costante ricerca d'una qualità specifica che, filtrata dalla storia comune, sia in grado di caratterizzare gli obiettivi economici, ma anche il comune obiettivo di un accettabile senso della vita da perseguire nelle costanti interazioni presenti nel contesto del villaggio globale.

Torna di attualità la cultura, e con essa la necessità di una sua diffusione dai luoghi tipici del sapere – le scuole e le università – verso tutti i cittadini. Tutto ciò può essere realizzato grazie a un uso intelligente delle città, e poi anche per mezzo delle imprese produttive che in esse operano, costruendo così una rete europea di sottosistemi in grado di interessare il contesto cittadino pervenendo a responsabilizzare i singoli individui.

Furono proprio le città europee che nel Rinascimento, sotto la spinta degli imprenditori e dei banchieri fiorentini, seppero costruire una rete di scambi che rese sostanzialmente unitario il territorio europeo. E difatti l'Europa delle diversità, ma anche delle complementarità, deve trovare una sua concreta rappresentazione proprio grazie alle sue città, facendo riferimento alla loro storia che dal Medioevo, e soprattutto dal Rinascimento, si dipana fino al nostro tempo.

LE CITTÀ DELL'EUROPA

Oggi quasi tutte le più importanti città europee, come anche numerose città del mondo, tendono ad assumere grandi dimensioni, contornando i propri nuclei centrali di periferie sempre più emarginate. Ecco dunque sorgere nuove necessità, alle quali rispondere con una cultura squisitamente europea per integrare le periferie con gli antichi centri storici, restituendo in primo luogo unitarietà al concetto di città mediante una costante opera di manutenzione urbana, tecnologica ma anche con forti connotazioni sociali.

Si dovrà, pertanto, pensare a grandi progetti appunto di manutenzione, da interpretare come nuova funzione a cui delegare il coordinamento fra le varie periferie e i centri urbani, con l'obiettivo di restituire alla città il suo senso antico di unitarietà topografica e culturale, ponendo le premesse per collegamenti con altre città europee in una rete di attiva collaborazione globale. È, questo, un discorso che va interpretato come una sfida europea per mantenere in costante efficienza quello straordinario patrimonio di civiltà che ci proviene dal passato, in modo da costruire nello stesso tempo un'educazione civile degli individui, base fondamentale per poter vincere le sfide future. In sostanza, attraverso la cura delle città si deve pervenire alla costruzione di una coscienza civile europea capace di accomunare i cittadini in uno spirito di "quartiere" che consenta di vincere la competizione nel villaggio globale.

IL CONCETTO DI CITTÀ

Le città antiche della vecchia Europa si identificavano con il loro centro storico che sorgeva intorno alla piazza principale dove di solito si teneva il mercato. L'antico borgo, chiuso nelle sue mura, rappresentava l'immagine stessa della città e intorno a esso andava sviluppandosi la città nuova con le sue periferie che, almeno inizialmente, ne costituivano una naturale propaggine. Era, quella della periferia, una sorta di zona d'ombra, passaggio fra la città vera e propria e il territorio circostante, cioè la campagna. Un fenomeno tipico delle città della vecchia Europa, giacché quelle del nuovo mondo sono generalmente sorte al lato degl'insediamenti originali: spesso si sono sviluppate lungo un asse aperto, che inizia nel territorio rurale per poi attraversare la città, e finisce nel diradarsi urbano della periferia, generando la classica tripartizione di *downtown*, *midtown*, *uptown*.

Poi, sia negli spazi esterni delle città europee – tendenzialmente chiuse in se stesse – sia ai lati delle *Main street* delle metropoli del Nuovo Mondo, sono sorti in maniera disordinata e confusa i molti quartieri e le grandi periferie che hanno posto in discussione il concetto unitario di città. Questa, oramai, non ha più la periferia intesa come zona intermedia, di confine, fra l'intensamente costruito e la rarefazione esterna. La periferia diventa quartiere, anzi un susseguirsi di quartieri che hanno tutti i connotati di vere e proprie piccole città. Muta così la configurazione urbana. Si passa sempre più da forme che ricordavano l'ameba, in grado di trasferire verso l'esterno l'identità centrale attraverso propaggini informi non disegnate e non disegnabili, a una corona di organismi abbastanza definiti che circondano il vecchio centro cittadino. Ciascuno di questi organismi possiede a sua volta un proprio centro, una propria cultura, una propria autonomia, una propria identità. Tanti quartieri periferici che costituiscono altrettante periferie fra loro diverse, ma "costrette" a formare un organismo unitario in quanto componenti di quella struttura organizzativa che si propone come la "città". Questi quartieri, con le grandi periferie, si presentano con proprie specifiche peculiarità, in grado di definire qualitativamente il territorio e il suo sviluppo, caratterizzandolo e differenziandolo dagli altri.

Per questo la città si pone come "elemento strategico nodale, funzionale allo sviluppo" non soltanto territoriale. La sua riqualificazione diviene dunque un "fulcro strategico" per intervenire nell'unificazione del contesto storico geografico europeo. Ecco perché i problemi della città, della sua conservazione e riqualificazione, della sua rivitalizzazione, della sua proiezione nel futuro, possono essere interpretati come elementi che contribuiscono all'unificazione dello spirito della vecchia Europa. E ciò proprio in adeguamento alle finalità generali che l'Unione Europea ha voluto sintetizzare nel suo V Programma Quadro, approvato il 22/12/98 dal Consiglio dei Ministri della Ricerca, per incentivare quello che si definisce lo "sviluppo sostenibile", con particolare riferimento alle problematiche ambientali della città, con l'obiettivo di migliorare la qualità della vita delle comunità urbane.

D'altra parte, le città stanno manifestando la loro complessità principalmente attraverso l'accentuato degrado della qualità sia fisica – edifici e infrastrutture –

sia della vita, laddove il decadimento è sempre accompagnato da una emarginazione sociale non soltanto nelle periferie, ma anche nell'intero tessuto urbano. Sono ricorrenti le situazioni in cui il degrado qualitativo ha raggiunto il limite di soglia della sopportabilità. Per costruire la rete virtuosa in grado di collegare le città dell'Europa, per cercare di semplificare la complessità urbana e i suoi preoccupanti effetti occorre, dunque, intervenire sull'ambiente costruito che va inteso sia come elemento fisico sia come contesto sociale; e occorre intervenire con azioni di conservazione proprio della qualità, cercando di responsabilizzare ogni soggetto che possa influire sul benessere urbano, dalle amministrazioni pubbliche alle imprese di costruzioni per arrivare quindi anche a tutti i cittadini. Questi ultimi costituiscono, infatti, un elemento indispensabile per creare un'unità sociale europea, nonché per il successo di qualsiasi programma di intervento che voglia restituire alla città la caratteristica di luogo della società civile.

In ogni intervento, rivolto alla città, proprio i suoi abitanti devono contemporaneamente svolgere la parte di soggetti attivi, propositori delle azioni da compiere, e di soggetti passivi verso i quali tali azioni sono dirette. È indispensabile allora fare anche riferimento alle grandi potenzialità della *new technology*, in particolare sviluppando sul tessuto urbano un uso intelligente dell'informatica, che della realtà urbana deve diventare un'infrastruttura fondamentale, premessa per costruire la rete virtuosa di collegamento fra le diverse città. Un ruolo molto importante può essere svolto da progettisti e urbanisti nell'impostazione delle azioni manutentive sui singoli fabbricati e poi sull'intera città. Ma un'attenzione particolare va riservata anche al momento della costruzione vera e propria delle fabbriche urbane, per poi passare ai processi di conservazione di ciò che si è realizzato attraverso interventi di "manutenzione" da programmare adeguatamente nel tempo.

In queste situazioni, proprio l'impresa di costruzioni dovrà essere chiamata a esprimere anche valenze sociali, intervenendo già nella fase iniziale di costruzione del tessuto urbano, e poi sul metabolismo che esso esprime, in modo da ripensare la città come un vero e proprio sistema organizzativo vivente, capace di erogare in maniera efficace i servizi di cui i cittadini hanno bisogno ponendo così le premesse per sinergie comuni fra città diverse ma legate da una medesima storia europea. La città deve così diventare erogatrice di servizi e con essi di qualità, proprio come accade per le aziende di produzione.

LA CITTÀ IMPRESA

Emerge allora il concetto di "città impresa", da ripensare idealmente alla stregua di un'impresa produttiva che va gestita con gli stessi metodi organizzativi, con gli stessi processi motivazionali che governano le imprese vere e proprie, in particolare per quanto riguarda i sistemi di informazione e i metodi di programmazione e controllo delle attività che si svolgono nell'ambito cittadino. È necessario, quindi, imparare a considerare sempre più la città come una impresa del territorio, attribuendole i concetti organizzativi e i criteri di efficacia e di efficienza che presiedono alla gestione delle attività imprenditoriali.

Fra l'altro, da un punto di vista strutturale, quella della città è effettivamente una tipica organizzazione complessa, espressione di costanti interazioni fra i cittadini, e fra questi e le costruzioni (fabbricati e infrastrutture) che caratterizzano il territorio urbano. È dunque una rete di interazioni basata fondamentalmente su di una complessa rete di comunicazioni, molte delle quali si esplicano attraverso strutture informatiche.

La città va perciò ripensata anche come una struttura nella quale attivare una vera e propria rete di terminali intelligenti di natura socio-tecnica, collocati nei centri strategici dei diversi quartieri, per essere poi collegati fra loro, e quindi tutti insieme al centro decisionale della città. Si definisce così l'immagine di città impresa, rete di interazioni il cui scopo principale è proprio lo scambio di informazioni.

Una "città-impresa-rete" di individui – i suoi abitanti – che esplichino attività fra loro collegate nell'ambito di una rete di strutture e di infrastrutture da gestire conservando l'efficienza attraverso programmi manutentivi effettuati grazie all'uso di una rete di alte tecnologie, legate anche alla *Net Economy* applicata alla realtà urbana. Una città che deve perciò diventare rete di innovazioni non soltanto tecnologiche ma anche di natura sociale, e rappresentare perciò una "città-laboratorio" di nuove esperienze per riuscire ad affrontare positivamente la complessità tipica della nostra epoca attraverso risposte innovative ma pur sempre caratteristiche della vecchia Europa.

La città "impresa rete" deve svilupparsi mediante appositi piani urbanistici, intesi come strumenti di informazione e controllo la cui ideazione, tuttavia, risale a un momento in cui gli agglomerati urbani avevano caratteristiche piuttosto stabili. Tali strumenti erano idonei a governare città che si sviluppavano con molta lentezza, rendendo pertanto agevole la programmazione temporale grazie a un intelligente uso operativo della pianificazione urbana la cui gestione, affidata agli organi comunali, regola ancora oggi la vita tumultuosa delle città mediante decisioni che necessitano sempre più di una grande massa di informazioni rilevate in tempo reale sul territorio.

Sarà necessario dotare di dati sempre aggiornati, in particolare sui fenomeni divenuti tumultuosi in questi ultimi anni – il riferimento è alla mobilità migratoria – per costruire su di essi il Piano regolatore della città, da intendersi oramai non più come un piano statico bensì come un processo strategico in perenne assestamento a fronte di realtà che mutano quotidianamente, proprio come accade nell'abito delle imprese produttive. Questo "piano-processo" dev'essere in grado, arricchendo i contenuti, anche di adeguare costantemente le sue funzioni alla realtà che cambia. Deve diventare uno strumento capace di programmare gli interventi conservativi e manutentivi su quanto è già stato costruito, e quindi di gestire una "manutenzione sociale" che preveda di intervenire in termini anche di educazione formativa sugli stessi cittadini utilizzatori, cioè sugli abitanti, affinché possano diventare i nuovi protagonisti di una vita socialmente responsabile della città, proiettandola verso interazioni e integrazioni con altre città sia della nazione sia nell'ambito europeo. La pianificazione del nuovo da realizzare sul territorio deve essere sempre accompagnata da programmi di recupero dell'antico, senza peraltro trascurare i necessari interventi di adeguamento in particolare sulle infrastrutture più importanti quali scuole, ospedali, strade, affinché corrispondano alle esigenze che continuamente cambiano con l'ambiente che muta.

La città deve dunque diventare la destinataria di una incessante opera di gestione nel senso più ampio del termine, che la individui in una unità operativa in grado di caratterizzarsi come "città impresa".

IL CANTIERE EVENTO

In questo quadro una prima iniziativa che può utilmente essere attuata è quella del "cantiere evento".

Si tratta di porre in essere una diversa concezione interpretativa dei cantieri per realizzare nuove costruzioni – fabbricati e infrastrutture – nelle città. Le imprese di costruzione, quando operano mediante i cantieri, modificano il contesto ambientale creando vere e proprie ferite nel territorio, con zone di fastidioso disturbo per gli abitanti delle aree limitrofe. Si deve fare in modo di trasformare tutto ciò in un'opportunità da utilizzare per instaurare un processo di comunicazione continua fra imprese, enti committenti, ambiente circostante, rendendo il cantiere un evento straordinario, grazie al quale far conoscere a tutti coloro che vivono sul territorio interessato ciò che si sta realizzando e le sue finalità. Il cantiere va cioè trasformato in uno strumento di comunicazione al servizio dell'ambiente e della comunità, e va anche utilizzato per fini commerciali, con l'obiettivo di sviluppare apposite azioni di mercato a favore dei commercianti della zona. Andrebbero perciò coinvolti gli esercizi commerciali gravitanti sul territorio interessato, mediante azioni di promozione anche pubblicitaria. Si dovrebbero poi interessare le famiglie, in particolare i ragazzi che frequentano le diverse scuole presenti, per sviluppare su di essi processi di vera e propria educazione formativa tendente a spiegare il processo costruttivo. Andrebbe promosso un loro coinvolgimento con l'obiettivo di sensibilizzarli alla conservazione nel tempo di ciò che si sta realizzando, ponendo così le basi per lo sviluppo di una futura manutenzione programmata dell'opera. Il processo formativo dovrebbe riguardare anche uno spirito unitario europeo da conseguire non soltanto mediante la frequentazione del sapere, ma in particolare sviluppando e favorendo l'abitudine a un'attività pratica, la cui espressione più tipica è costituita proprio dall'arte del costruire in ambito edilizio.

Si dovrebbe così pervenire a un modello organizzativo europeo a carattere soprannazionale, applicabile in ogni città per caratterizzarne in maniera unitaria le metodologie di rigenerazione attraverso il fenomeno del nuovo costruire.

Nella messa in pratica della filosofia del cantiere-evento occorre cercare di integrare il cantiere con la città, quasi evocando in essa uno spazio teatrale in cui coinvolgere gli abitanti del quartiere: una sorta di metaforico balcone di osservazione, che può trovare anche una sua dimensione reale consentendo di seguire i lavori di modificazione del tessuto cittadino attraverso l'osservazione diretta, con il supporto di sistemi infor-

mativi specifici quali lettere aperte da indirizzare al pubblico a scadenze preordinate.

In questo modello, il cantiere andrebbe ripensato come una fabbrica, luogo non soltanto di produzione, ma anche di innovazione continua e di costante qualità, di informazione e di controllo, di progettazione della futura conservazione, di formazione e di educazione anche per il contesto ambientale. Un "cantiere-fabbrica" al servizio della "città impresa", essa stessa espressione di una società civile di tipo europeo.

Ma la città dei cantieri è anche città dei quartieri e delle periferie.

Ciascun quartiere è qualcosa di identificabile territorialmente ma, nel contempo, di impermeabile rispetto ad altre simili realtà, in una pluralità di situazioni che alla stregua di tante città sorte intorno al nucleo base generalmente antico, tendono a dissolvere la concezione integrata della metropoli unitaria. Si rende perciò necessario cercare di ricucire tra loro i vari quartieri, e ciò può avvenire proprio grazie al concetto di rete che, imbrigliando le varie periferie e i diversi quartieri, restituisca unitarietà globale alla città. Ma perché ciò possa concretamente accadere è necessario pensare a uno specifico elemento di base capace di dare, operativamente, un supporto strumentale alla costruzione della rete di collegamento e coordinamento fra i vari tasselli della città, e poi fra le diverse città europee, con l'obiettivo di costruire una sorta di nuova Europa, essa stessa intesa come un quartiere del villaggio globale.

IL LABORATORIO URBANO

Può allora essere utile fare riferimento a uno strumento, che ha natura socio tecnica, sviluppato su un'idea iniziale dell'architetto Renzo Piano, uno strumento nato come "Laboratorio di Quartiere", il cui utilizzo fu poi applicato a tutto il territorio assumendo il nome di "Laboratorio Urbano".

Il Laboratorio è stato ideato, pensato, progettato per ciascun territorio omogeneo di cui si compone la città – quartiere o periferia urbana – con l'obiettivo principale di realizzare manutenzione urbana, programmandone gli interventi sulle strutture e infrastrutture, in particolare di pertinenza del quartiere, per conservarne lo stato di efficienza, proiettando così le loro *performance* nel tempo.

Mediante il Laboratorio è possibile realizzare il concetto di "manutenzione come strategia urbana" dedicata alla "città-impresa". Una manutenzione, dunque, che deve diventare programmata per uscire dall'universo del caso nel quale è vissuta nel passato, avviandosi così verso il mondo della regola. Deve diventare perciò vera e propria "*Scienza Nuova*", per mutuare il titolo di un famoso libro del grande filosofo italiano del Seicento, Giambattista Vico, il quale impostava la sua analisi filosofica sulla convinzione che il *vero* sta nel *fatto*. Nel nostro caso, il *fatto* va individuato nella necessità di dover conservare la qualità urbana delle fabbriche edilizie.

"Scienza nuova", in particolare, per quanto riguarda le innovazioni concettuali e metodologiche di approccio alla conservazione edilizia, poiché le sue basi operative sono antiche. Venivano infatti teorizzate già nel 1516 da Tommaso Moro, il più grande interprete di *Utopia*, il celebre suo libro nel quale, a proposito dei problemi urbani, così si legge: "[...] non c'è luogo sulla terra, in cui la costruzione o riparazione dei fabbricati non richieda l'opera continua di tanti e tanti operai, e ciò per la bella ragione che ogni figlio, con scarso spirito economico lascia a poco a poco andare in rovina ciò che suo padre ha costruito. Ben potrebbe, quasi senza spesa, mantenerlo [...] ma no, è il suo erede che sarà costretto, con gran dispendio a rifare tutto daccapo"[1]. Poi, Moro spiegava come il problema fosse stato ben affrontato e risolto nella sua isola utopica: "In Utopia invece [...] non solo si provvede rapidamente ai guasti, via via che si presentano, ma si ovvia anche a quelli possibili. Così avviene che con pochissima fatica le costruzioni durano molto a lungo, e gli operai di tal fatta a volte non hanno granché da fare"[2].

Si deve proprio rimeditare su questa concezione profetica della manutenzione come fenomeno da programmare, come aspetto fondamentale ed economico della gestione della città. Un fenomeno che veniva analizzato e spiegato nell'Inghilterra della metà dello scorso millennio, nel 1516, attribuendo così al modello sia una origine storica sia una connotazione utopistica, ma con una sensibilità di tipo europeo che oggi lo rende utile per la costruzione di un metodo di intervento innovativo e comune nelle diverse città d'Europa. Attualmente,

[1] T. Moro, *L'Utopia o la migliore forma di repubblica*, Laterza, Bari, 1994, p. 67.
[2] *Ibidem*, pp. 67-68.

infatti, la manutenzione della città, nonostante siano trascorsi cinquecento anni dalle proposte di Tommaso Moro, è ancora un concetto troppo trascurato che però va ripreso, restituendo concretezza all'utopia dello scrittore quando affermava: "[...] non ho difficoltà a riconoscere che molte cose si trovano nella repubblica di Utopia, che desidererei pei nostri Stati, ma ho poca speranza di vederle attuate"[3].

Uno strumento adatto a trasformare queste utopie in realtà è proprio il "Laboratorio Urbano", così chiamato per le attività sperimentali che nel suo ambito si realizzano. Il Laboratorio si presenta, infatti, come uno strumento tecnico per svolgere processi di manutenzione finalizzati a contrastare il degrado evidente nei quartieri periferici delle grandi città. Ma va anche considerato come una struttura "socio tecnica", in quanto adatta a coinvolgere direttamente gli abitanti, facendo in modo che diventino essi stessi protagonisti del processo manutentivo. E con gli abitanti lo strumento deve dunque interagire in un'azione sociale tesa all'educazione dell'utente, quindi del cittadino, sulle vicende che rendono obsolete le fabbriche edilizie. Ma non soltanto, il processo educativo deve estendersi verso una sensibilizzazione dell'idea di Europa in grado di creare un'atmosfera comune, pur nella diversità dei contesti ambientali nei quali potrà collocarsi.

Il discorso eminentemente tecnico – la manutenzione fisica e i suoi programmi espressi da *software* tecnologici più o meno sofisticati – si trasferisce così su un terreno sociale, forse più difficile da sviluppare, ma sicuramente molto esaltante da costruire. Ed è per questo che vanno coinvolti i luoghi deputati alla ricerca, le Università e le loro facoltà che si occupano di scienze umane e in particolare di emarginazione urbana.

Le funzioni principali svolte dal Laboratorio sono quelle di "fare" manutenzione, ma nello stesso tempo anche di "educare" i cittadini a "viverla" grazie al loro coinvolgimento diretto così da modificare l'abitudine a distruggere, in particolare le infrastrutture pubbliche. Per la sua specifica natura il Laboratorio diviene anche un luogo di sperimentazione continua, in grado di generare costante innovazione sul campo.

La dotazione tecnica deve prevedere la possibilità di rilevare lo stato di degrado delle costruzioni: il Laboratorio va quindi equipaggiato con attrezzature che consentano l'identificazione del grado di obsolescenza dell'edilizia esistente nel quartiere, e perciò anche del suo stato di deterioramento. Il Laboratorio potrà essere dotato di strutture informatiche *hardware* (computer, sistemi di video conferenze) e di *software* applicativi per realizzare ipertesti analitici di tipo diagnostico e conoscitivo, e propositivi a carattere programmatico e progettuale. Va inoltre previsto uno specifico luogo per gli incontri con i cittadini e per il trasferimento delle informazioni. Si deve quindi pensare a un luogo fisico nel complesso dove abbia sede il Laboratorio, ma anche a luoghi virtuali realizzati mediante collegamenti multimediali con diverse fonti (archivi, biblioteche, centri culturali) per ottenere un "effetto museo" suscettibile di importanti processi educativi e formativi sugli abitanti, in particolare sui giovani.

Fra le principali prerogative funzionali del Laboratorio dev'esserci quella di acquisire i dati significativi sul territorio di pertinenza, sistematizzandoli e catalogandoli grazie all'uso di appositi ipertesti (urbanistici, storici, architettonici, sociologici) finalizzati alla conoscenza della città. Il suo cuore informatico consentirà perciò la costruzione di un "ipertesto di conoscenza della città", vale a dire un testo di consultazione, una specie di enciclopedia del quartiere che possa fornire tutte le informazioni sulla sua storia e su quella dei singoli edifici, utile anche ai fini manutentivi; nonché sulla sua vita quotidiana grazie a notizie riguardanti eventi culturali, sociali, sportivi locali che verranno così proiettati anche nella dimensione della città.

Andranno inoltre compiute analisi dei locali supporti infrastrutturali (collegamenti viari, parcheggi, reti impiantistiche), degli uffici pubblici e dei servizi di pubblica utilità in relazione alle esigenze presenti e future messe in evidenza dagli utenti. Sempre nel Laboratorio si programmeranno gli interventi di manutenzione pubblica e privata grazie a specifici programmi informatizzati, collegati ai relativi ipertesti diagnostico-conoscitivi. Si realizzeranno indagini demografiche sui residenti, e poi ancora analisi sulla situazione abitativa e degli uffici sviluppando appositi censimenti delle attività economiche e commerciali con studi dei flussi di trasporto pubblico e privato.

Andranno poi raccolte e sistematizzate le informazioni di tipo museale sulla storia e sulla vita del quartiere, con riferimento alla sua interazione attuale e potenziale con l'intera città. Una funzione essenziale riguarderà i

[3] *Ibidem*, p. 134.

processi di educazione continua sul deterioramento delle strutture edilizie e sul corretto uso delle infrastrutture del quartiere e della città, con l'obiettivo di promuoverne da parte degli utenti una migliore gestione.

Il processo formativo verrà implementato con conferenze e azioni culturali permanenti allo scopo di diffondere sul territorio una cultura europea della città con la conseguente responsabilizzazione civica da realizzare in collaborazione con le scuole del quartiere, con le Università, con le istituzioni culturali cittadine. La struttura del Laboratorio ha connotazioni di natura pubblica, ma la sua gestione dev'essere affidata alle imprese di costruzione affinché sia possibile utilizzarla con l'efficacia e l'efficienza tipiche del privato.

Nell'ambito del Laboratorio si possono prevedere funzioni comunali decentrate (per esempio il rilascio di specifici certificati), ed esso potrà anche diventare un'utile postazione per interagire con le forze preposte all'ordine pubblico allo scopo di prevenire la delinquenza nel quartiere. Può anche trasformarsi in un interessante supporto per i giovani artisti locali, stimolando mostre e manifestazioni in loro favore.

Il Laboratorio, poi, potrà essere collegato con le scuole locali per realizzare programmi sperimentali rivolti appunto ai giovani del territorio. In tal senso potrà stimolare utili azioni da parte delle imprese produttive.

ADOZIONE DI SCUOLE DA PARTE DI IMPRESE

Le imprese produttive possono essere così indotte a "sponsorizzare" o "adottare" scuole del quartiere, in particolare quando si sia in presenza di forte emarginazione, con l'obiettivo di assistere e sostenere lo svolgimento del compito istituzionale dell'insegnamento. L'impresa che adotta una scuola le presterà un aiuto fondamentalmente organizzativo per meglio e maggiormente coinvolgere i giovanissimi nello studio, sottraendoli ai pericoli dell'assenteismo scolastico che induce sempre a comportamenti ambigui più o meno leciti. Ciò potrà avvenire mediante processi motivazionali caratteristici dell'organizzazione imprenditoriale, promuovendo una serie di manifestazioni collaterali legate anche al mondo dell'informatica e dei computer. Si potranno, inoltre, promuovere eventi culturali e sportivi con veri e propri concorsi sulle materie di insegnamento. Molto interessante potrebbe essere l'organizzazione di un giornale di quartiere, redatto dai ragazzi con l'assistenza di giornalisti professionisti, stampato elettronicamente, diffuso sul territorio.

RETE DI LABORATORI PER LA CITTÀ

Per la sua natura tecnica, prevalentemente informatica, il Laboratorio si propone come utile strumento per costruire una rete di laboratori dislocati nei diversi quartieri in grado di coprire l'intera città, dando origine a una vera e propria "città laboratorio di laboratori" nel cui ambito promuovere una sorta di "impresa di manutenzione della città".

Un'impresa da immaginare come una organizzazione in grado di assicurare un processo globale e costante di manutenzione, ma anche di informazione sulla città intesa come complesso unitario articolato su di una rete di quartieri presidiata dai singoli laboratori. Si faciliteranno le comunicazioni e lo scambio di informazioni, e si interpreterà la storia della città, operando per la sua vita quotidiana, controllando il suo metabolismo attraverso il quale si manifesta il fenomeno dell'invecchiamento su cui intervenire in maniera programmata e in termini di efficacia e di efficienza.

La rete di laboratori deve avere un centro di riferimento sia a livello cittadino sia nel contesto delle diverse città. Questo centro dovrà svolgere funzioni di coordinamento tipiche del ragno che costruisce e poi gestisce la sua tela. In ambito cittadino, un possibile centro per la rete di strutture rivolte alla città potrebbe essere ipotizzato in un polo informatico in grado anche di sviluppare un'azione di assistenza e di supporto per le imprese che si vogliano installare sul territorio urbano o nelle periferie cittadine. Si tratta di pensare a una struttura che rappresenti una vera e propria "Tecnopolis", cuore di un virtuale parco tecnologico urbano sui cui terminali possano anche condensarsi le informazioni della città.

La Tecnopolis potrebbe essere immaginata in forma di società consortile espressa da Istituzioni pubbliche (lo stesso Stato, o il Comune e le Camere di Commercio), Università, imprese private. Nascerebbe come espressione della *new* o *net economy* fornendo, per via prevalentemente telematica, consulenza varia e anche gestendo imprenditorialmente parti del territorio per realizzare poi un vero e proprio "parco" dedicato all'insediamento di nuovi distretti industriali collegati con la città.

Si evolve allora il concetto stesso di città industriale così come era stato descritto da Alfred Marshall (1842-

1924), uno degli studiosi più importanti della storia dell'economia, che al proposito scriveva: "[...] le fabbriche si raccolgono ora nei sobborghi delle grandi città e nelle zone industriali nei dintorni piuttosto che nelle città stesse"[4].

Oggi, sopravvive ancora quel concetto di "distretto industriale" che può anche essere concentrato intorno al parco tecnologico. Ma in particolare, le imprese della *new economy* e soprattutto quelle della *net economy* si dislocheranno dovunque nel contesto urbano, intessendo eventuali collegamenti informatici e telematici con la Tecnopolis.

Le azioni svolte dai Laboratori urbani andranno regolamentate: pertanto, un compito importante deve essere assunto dall'autorità pubblica: costruire un sistema di certificazione di un vero "Marchio della Qualità della manutenzione Urbana", un marchio che deve naturalmente avere una valenza europea.

LA RETE DELLE CITTÀ EUROPEE

Si porranno anche le basi perché la città, resa informaticamente unitaria, possa essere costantemente collegata ad altre città europee così da costruire una rete virtuosa anch'essa unitaria, tale da caratterizzare l'intero continente come un unico quartiere del villaggio globale. Si passa così dal concetto di "città impresa rete" a quello di "rete di città" in grado di realizzare un sistema integrato europeo per configurare una "Europa-quartiere rete" collocabile nel villaggio globale. Un quartiere le cui città sono accomunate da una cultura comune, tipica della storia del vecchio continente.

E proprio il contesto europeo dev'essere in grado di esprimere, grazie a una cultura comune anche un proprio senso di lotta al degrado urbano, progettando, realizzando, mantenendo nel suo insieme il contesto metropolitano grazie al superamento della logica degli interventi frammentari dettati dall'opportunità del momento.

In tal modo l'Europa deve oggi avvertire integralmente il peso delle responsabilità che le derivano dalla sua storia. Le grandi ere che hanno contraddistinto la sua cultura, dal Medioevo al Rinascimento, dal Barocco all'Illuminismo, devono guidare verso la costruzione effettiva ed efficace dell'Unione Europea intesa come unificazione formale ma anche sostanziale delle Nazioni, in grado di esprimersi proprio attraverso la rete virtuosa delle sue città. Queste andranno conservate e proiettate verso il futuro mediante una cultura comune da orientare in termini soprattutto sociali, ricostruendo così il contesto urbano europeo di "società civile".

[4] A. Marshall, *Principi di economia*. A cura di Alberto Campolongo, UTET. Torino. 1972, p. 397.

Recupero e riqualificazione ambientale per la salvaguardia e lo sviluppo di aree di pregio paesaggistico

di *Earthouse ambiente e territorio s.r.l.*

1. IL TEMA DEL RECUPERO E DELLA RIQUALIFICAZIONE AMBIENTALE

Oggi in Europa la salvaguardia dell'ambiente assume un valore primario; nasce così l'esigenza del recupero di situazioni di degrado che sono punti di demerito per quei Paesi che si considerano appartenenti alla civiltà contemporanea, e per questo tanto si vantano dei propri progressi tecnologici. Le situazioni di degrado ambientale sono molte, e le aree colpite necessitano di interventi immediati di riqualificazione per poter riacquistare il loro naturale equilibrio.

Prima di procedere nella descrizione delle eventuali soluzioni, si deve necessariamente ragionare su alcuni criteri fondamentali che andranno a giustificare le scelte progettuali.

Come prima cosa si definisce l'oggetto su cui si interviene, cioè l'ambiente, non più incontaminato, ma ormai il risultato "delle relazioni che si stabiliscono tra modello spaziale e gruppo (o gruppi) socio-culturali"[1]; consideriamo uno spazio fisico su cui l'uomo ha apportato delle modifiche. Dopo aver definito il campo d'azione il passo successivo è quello di individuare l'oggetto modificato: il paesaggio, considerato un bene culturale nella sua accezione di paesaggio culturale, appunto. Per dare una spiegazione che chiarisca meglio le idee a riguardo, prendiamo in prestito la definizione di H. De Blij: "il paesaggio culturale include tutti i cambiamenti identificabili prodotti dall'uomo nel paesaggio naturale, inclusi sia l'aspetto morfologico che la biosfera". Dunque teoricamente si viene a creare una suddivisione tra paesaggio naturale e paesaggio culturale, che però non apporta giovamento all'ambiente, inteso come spazio modificato dall'azione dell'uomo.

Le discussioni a riguardo non sono certo solo dei giorni nostri, già nell'ottocento Von Humboldt aveva dedicato parte dei suoi studi a definire questo concetto, cercando un'entità concreta ove applicarlo, e affermava che il paesaggio parlasse attraverso le sue manifestazioni, e l'uomo apprendeva quel linguaggio attraverso la conoscenza della natura. In questa comunicazione si ritrovano i legami esistenti uomo-ambiente. Dunque il paesaggio comunica con l'uomo, solo che quest'ultimo ha smesso di ascoltare, creando persino una distinzione tra paesaggio culturale e paesaggio naturale, che a nostro parere necessariamente devono coincidere per poter dare delle soluzioni che non siano parziali e settarie, e che non alimentino unicamente i discorsi teorici ma siano applicabili al territorio.

L'idea nasce da questo rapporto uomo-paesaggio, cultura-natura, che porta a delle situazioni ambientali non più in equilibrio. Di fronte alle esigenze funzionali del binomio uomo-cultura, il paesaggio-natura non ha fatto altro che subire azioni catastrofiche, e quasi irreversibili. Il nostro obiettivo è quello di utilizzare la campagna, le aree costiere, le zone sfruttate e poi abbandonate (perché non dispongono più di alcuna risorsa utilizzabile dall'uomo), per cercare di modificare la cultura urbana.

Attraverso una progettazione che prevede il riequilibrio ambientale vogliamo sopperire alle carenze della realtà urbana individuando nuove destinazioni d'uso di aree periferiche, in modo da avere un duplice effetto:
- il risanamento rurale;
- la riduzione delle carenze urbane.

[1] Agriturist, agricoltura e paesaggio, associazione nazionale agricoltura e turismo, Quaderno n. 2, p. 21

Una volta individuate delle situazioni di degrado ambientale, quali per esempio possono essere una cava[2] ormai sfruttata e abbandonata, un litorale che ha subito diversi tipi di aggressione, rimanendo deturpato, non più vivibile e godibile, o un'area industriale abbandonata, lo studio procede per fasi schematizzate nella fig. 1, ma che possono leggersi in maniera completa nell'esempio applicativo che si riporta più avanti. Lo studio comprende un'analisi totale delle realtà che interessano l'area, partendo da quelle territoriali, passando per le sociali, culturali ed occupazionali. È uno studio diacronico, in quanto analizza tutte le componenti in diverse sezioni di tempo, attraverso lo studio *ante operam*, stato di fatto e progettazione con prospetti reali sul ripristino. Nel progettare si tiene conto di tutto ciò che ricade nell'area. Si studiano eventuali pregi cultuali e Paesistici su cui fare leva per proporre uno sviluppo economico[3]. Ogni progetto ha finalità adatte al proprio territorio seppure le linee guida sono applicabili ovunque. Il rispetto dell'ambiente è il punto fermo sul quale non si transige anche se la società impone un adeguamento alle politiche economiche cercando di modellare tutto su principi di moderna imprenditorialità.

Queste considerazioni non devono sembrare anacronistiche per il fatto che si contrappongono a norme del più disperato modernismo. La loro applicazione porta alla ricostruzione di un equilibrio che è andato perduto sia a livello di microcosmo e macrocosmo. Il nostro vuol essere un tentativo di ricreare lo spazio naturale in modo tale che non sia in antitesi con la realtà urbana vicina ma che anzi la completi. Abbiamo scelto le cave come esempio di applicazione perché sono una realtà frequente sul territorio, con un forte impatto sul paesaggio, in quanto il fronte di scavo spezza la naturalezza del versante e, data la sua posizione culminante, associata al fatto che non vengono previste delle quinte di mascheramento, se non minimamente, vengono prodotti dei bruschi cambiamenti cromatici, che si manifestano appunto in un forte impatto sul paesaggio circostante. Il danno apportato non è solo visivo, questo è quello che chiunque percepisce perché palese, ma dietro c'è una profonda ferita costituita dall'alterazione di equilibri che portano al cambiamento della flora e della fauna, alla conseguente sparizione di elementi naturali, necessari per la continuità di specie sia vegetali che animali.

Prima di passare allo studio vero e proprio vogliamo fare un'ulteriore precisazione riguardo le soluzioni che vengono proposte per il recupero di un qualsiasi progetto. Queste tengono sempre conto delle potenzialità del territorio, e delle politiche più significative, tra cui l'individuazione di nuove forme di gestione[4] che diano una reale possibilità di controllo sulla dinamica del territorio stesso.

2. ESEMPIO DI RIQUALIFICAZIONE AMBIENTALE

La Società Earthouse ambiente e territorio, impegnata nella tutela e salvaguardia ambientale, propone un esempio di progettazione finalizzata al recupero delle aree estrattive localizzate nel Comune di Riano (RM). Lo studio è in grado di mediare la progettazione, valutando e minimizzando gli impatti che la stessa potrebbe avere sulle componenti ambientali (aria, acqua, suolo e sottosuolo, vegetazione, flora e fauna, ecosistemi, paesaggio, rumore, salute pubblica). Viene fornita una adeguata capacità di lettura delle interazioni tra le componenti ambientali, ed una conoscenza tecnico-progettuale, capaci di garantire un'ottimale fruizione del territorio, attraverso l'integrazione del progetto con il contesto socio-economico, nello spirito del moderno sviluppo ecosostenibile. Viene proposta una ricognizione iniziale dell'area di studio per poter meglio analizzare le problematiche del progetto; i risultati di tale analisi preliminare sono riportati nel presente elaborato.

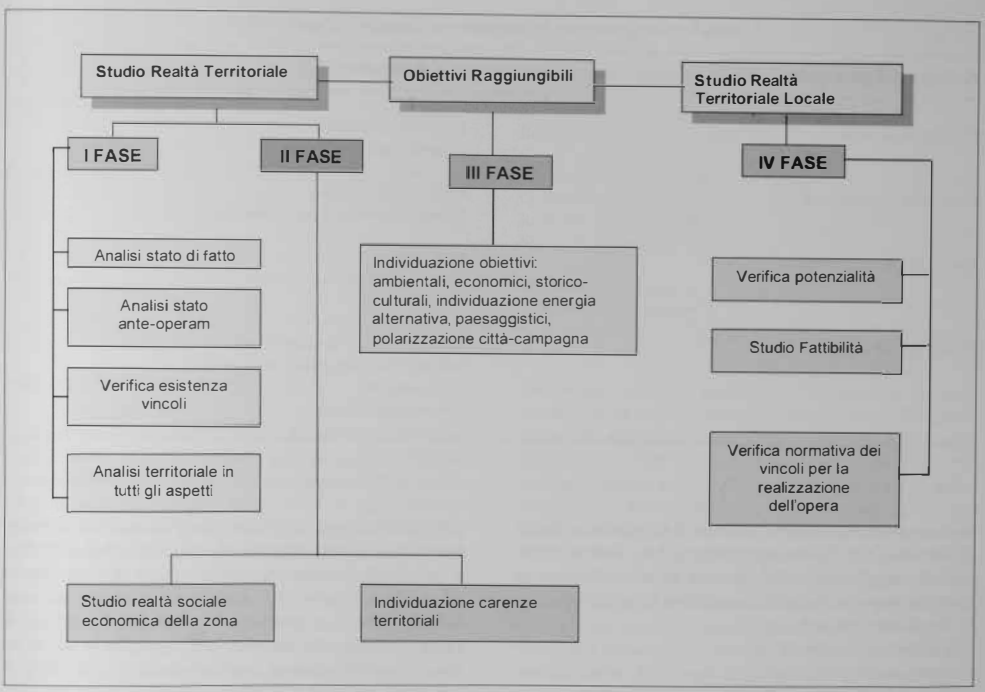
APPROCCIO METODOLOGICO ALLA PROGETTAZIONE

La definizione dell'ipotesi progettuale preliminare è stata preceduta da una rilevazione dello stato di fatto attuale, sotto diversi punti di vista (ambientale, paesaggistico, storico, ricettivo) e da un'analisi dell'uso del suolo e dell'ecologia del paesaggio; ciò ha permesso di stu-

[2] Anche se ci sono leggi ben precise che obbligano le società a presentare progetti di recupero per le cave insieme a quelli di coltivazione, nella maggior parte dei casi tutto rimane sulla carta.

[3] Per riuscire nell'intento di salvaguardare, e prima ancora recuperare, bisogna promettere riscontri economici, che ovviamente sono i ben venuti, poiché storicamente il fine giustifica i mezzi, e mai come in questo caso tale filosofia macchiavelliana si rivela più vera.

[4] Una cava può divenire un parco didattico, che può essere affidato a forme di gestione cooperativa su cui lo Stato, o le Regioni, possono avere un'azione di controllo, dando così il via ad un azione di riconversione e riqualificazione dell'economia di aree che sembravano ormai destinate a morire, e allo stesso tempo garantire la protezione del territorio.



Schema della metodologia adottata

diare l'area in esame come un sistema costituito da differenti livelli di organizzazione (biotica e abiotica), che interagiscono secondo i principi ecologici di base. La carta Corine Land Cover (1991), integrata da informazioni provenienti dalle carte vegetazionali dell'area di studio, ha permesso di evidenziare i diversi tipi di utilizzo del suolo esistenti sul territorio comunale.

Da un punto di vista paesaggistico, l'area di studio, a valenza estrattiva (livello d'intervento), si trova in una porzione di territorio considerato come un ecomosaico, i cui limiti si sovrappongono a quelli amministrativi comunali. Tale ecomosaico rappresenta un sistema ambientale di livello superiore, costituito da diversi sottoinsiemi, ciascuno caratterizzato da nicchie ecologiche e habitat distinti.

L'ecomosaico risulta strutturato nelle diverse tipologie di soprassuolo: paesaggio naturale, seminaturale, agricolo-rurale ed urbano, riportate nella tab. I. Ciascun paesaggio raccoglie più tipologie riferibili all'uso del suolo; ne risulta quindi un ecomosaico in cui le componenti naturali sono condizionate dalle differenti manifestazioni dell'attività antropica. Il momento successivo all'individuazione dei caratteri strutturali del territorio (analisi ambientale a grande scala) è stato rappresentato da una ricerca ed evidenziazione degli apparati funzionali del paesaggio, inteso sia come *habitat naturale* che come *habitat umano*, considerando che il mantenimento e/o la ricostituzione ecosistemica devono assolvere contemporaneamente sia funzioni "estetiche" e di "fruibilità" sia funzioni più strettamente ecologiche, di fondamentale importanza per l'equilibrio ambientale.

Gli apparati funzionali sono strettamente correlati al-

Tabella 1. *Corrispondenza tra ecologia del paesaggio ed uso del suolo*

Ecologia del paesaggio	**Uso del suolo**
Paesaggio naturale	Boschi di latifoglie Area ripariale
Paesaggio seminaturale	Prati e prati-pascoli Colture agrarie con spazi naturali
Paesaggio agrario-rurale:	Seminativi Sistemi particellari complessi Oliveti
Paesaggio urbanizzato	Tessuto urbano discontinuo Infrastrutture primarie e secondarie Aree estrattive Infrastrutture lineari

la struttura e dipendono dai flussi di energia e materiali caratteristici dei differenti ecosistemi. Per *l'habitat naturale*, si è tenuto conto del fatto che un ecosistema completo presenta le seguenti componenti funzionali:

- *Produttori primari*
- *Consumatori primari*
- *Consumatori secondari*
- *Decompositori*

Visto quanto finora premesso, una progettazione ottimale deve avere, tra le sue finalità, anche quella di favorire la presenza equilibrata di specie faunistiche coinvolte in catene alimentari complete, a loro volta comprese in reti trofiche dotate di una certa complessità.

Perché si possa avere una completezza funzionale dell'habitat naturale occorre tutelare, potenziare o ripristinare le categorie funzionali presenti:

1. *Matrici naturali ancora presenti in aree poco antropizzate e non sottoposte a salvaguardia;*
2. *Corridoi naturali costituiti da corsi d'acqua e fasce vegetazionali di connessione;*
3. *Unità protette;*
4. *Unità naturali relitte;*
5. *Nuove unità o fasce naturali in grado di costituire un connettivo ecologico diffuso o corridoi di connessione tra gli elementi della rete ecologica.*

Lo studio dei flussi energetici e materiali ha portato alla classificazione di cinque tipi principali di *apparati funzionali*: Conservativo, Produttivo, Protettivo, Abitativo e Sussidiario. Il primo, Conservativo, comprende boschi ed aree più o meno naturali che rivestono un ruolo importante per la conservazione della biodiversità dell'area. È quindi strettamente connesso alle funzioni legate all'habitat naturale, riportate nella tab. 2. Gli altri apparati funzionali assolvono a funzioni legate particolarmente all'habitat, condizionato dalla presenza umana:

- *Produttivo*: composto da quegli ecosistemi che contribuiscono alla produzione primaria di alimenti per uomini ed animali (campi agricoli, frutteti, pascoli stabili, boschi da taglio).
- *Protettivo*: boschi strettamente legati alle attività ricreative, parchi, giardini, barriere vegetazionali (frangivento e antirumore), aree incolte incluse nell'habitat umano.
- *Abitativo*: formato da tutte le componenti che permettono la residenza (case da abitazione, scuole, negozi di quartiere, luoghi per attività culturali e ricreative).
- *Sussidiario*: composto dalle grandi infrastrutture legate alle attività di servizio e lavorative.

La fase di progettazione si è basata sulle conclusioni prodotte dall'analisi del territorio inerente all'area di studio, puntando a valorizzare quelle funzionalità minori od assenti e ad esaltarne le potenzialità.

Tabella 2. *Caratteristiche dell'apparato funzionale conservativo*

Caratteristiche dell'Apparato Conservativo	
Ruolo di mantenimento	Sito di alimentazione Ruolo come sito riproduttivo
Ruolo di transito	Via per i flussi biogenetici Corridoio per la fauna Ruolo di stepping stone Ruolo di rifugio
Produttività	Produttività primaria Produttività secondaria

INQUADRAMENTO DEL TERRITORIO

Lo studio ambientale è stato condotto attraverso uno studio bibliografico e sopralluoghi di verifica nell'area corrispondente al Comune di Riano Flaminio (RM). L'analisi delle strutture ricettive e ricreative ha riguardato un territorio più ampio, comprendente anche i Comuni limitrofi. Il territorio di studio è localizzato in corrispondenza della valle del Tevere, alle porte di Roma. L'azione di erosione-deposizione del fiume ha determinato particolari caratteri paesaggistici e naturalistici, con terrazzi fluviali incisi in sedimenti di natura prevalentemente tufacea (vulcanismo Sabatino e Vicano) e meandri che si snodano nella valle e che, insieme agli ambienti forestali presenti sui rilievi collinari localizzati sulla destra idrografica del Tevere, costituiscono aree di notevole pregio ambientale. In alcune aree il paesaggio risulta fortemente condizionato dall'attività antropica, che si è manifestata nel tempo attraverso l'azione di disboscamento e la modificazione della morfologia del terreno, dovuta, in particolar modo, alle attività estrattive (cave di tufo).

Le peculiarità ambientali del territorio sono da connettere alla presenza del Parco Regionale di Vejo, il cui confine comprende una piccola porzione del Comune di Riano.

Inquadramento geologico

I sedimenti affioranti nell'area del Comune di Riano (RM), e nelle zone limitrofe, sono inquadrabili nell'ambito del complesso vulcanico dei Monti Sabatini, ubicati a N di Roma, in sponda destra del Fiume Tevere. Il complesso vulcanico sabatino si è impostato in corrispondenza di faglie trasversali che intersecano il Graben principale allungato in direzione NNW-SSE. Le vulcaniti poggiano su forti spessori di sedimenti neogenici che colmano questa ampia depressione, interrotta dall'alto strutturale di Cesano-Baccano. Il complesso assetto tettonico dell'area ha influito sull'attività vulcanica dei Sabatini, che si è esplicata attraverso numerosi centri eruttivi, spesso allineati lungo fratture ad andamento regionale, ricoprendo un'area di circa 1600 Km^2. In particolare l'area di studio, ricadendo all'interno del distretto vulcanico sabatino, ne assume le tipiche caratteristiche morfologiche. La messa in posto di lave, piroclastiti di ricaduta ed imponenti colate piroclastiche, connesse ad un'attività altamente esplosiva, ha originato ampi plateu debolmente degradanti dalle aree centrali, dove si rinvengono i centri vulcanici, verso le zone periferiche. Tutti i distretti vulcanici sono stati fortemente modellati dall'azione delle acque correnti superficiali, che hanno inciso i rilievi e le ampie superfici strutturali debolmente inclinate con valli strette e profonde. Data la natura prevalentemente litoide delle rocce affioranti, fortemente resistenti all'erosione, le pareti vallive sono spesso subverticali o assumono un andamento a gradoni, per l'alternanza di colate piroclastiche e lave litoidi con piroclastiti di ricaduta meno coerenti: al contrario i fondi vallivi si presentano spesso ampi e piatti, come probabile conseguenza di processi di sovralluvionamento delle valli, collegato con il sollevamento del livello marino. Per quanto riguarda le età delle vulcaniti sabatine, con molta probabilità, le prime manifestazioni risalgono al Pleistocene inferiore e poggiano direttamente sul substrato sedimentario.

In particolare le unità vulcaniche che si ritrovano nell'area in esame sono le seguenti:

1. *Sedimenti fluviali, lacustri e marini*, terrazzati, recenti (Pleistocene medio-sup./Olocene).
2. *Prodotti piroclastici dei centri locali sul fianco orientale della caldera di Sacrofano*, caratterizzati dall'alternanza di livelli cineritici e lapillosi.
3. *Colata piroclastica superiore di Sacrofano*.
4. *Piroclastiti di lancio, non distinte*. Si tratta di spessi depositi stratificati di pomici, lapilli e ceneri, localmente rimaneggiate.

4.a *Intercalazioni di livelli lacustri*. Le unità vulcaniche sopra descritte poggiano sui seguenti sedimenti del Plio-Pleistocene:

5. *Colata piroclastica di Morlupo*, a matrice pomicea con pseudostratificazioni e laminazioni parallele ed incrociate dei livelli pomicei.
6. *Colata piroclastica inferiore di Sacrofano*. Si tratta di prodotti caratterizzati da una matrice pomiceo-cineritica, contenete localmente resti di legni e inclusi sedimentari, tipiche caratteristiche di un tufo giallo ("Tufo giallo della Via Tiberina").
7. *Depositi piroclastici del centro di Morlupo*. Si tratta di depositi caratterizzati da livelli pomicei trachitici alternati a livelli scoriaceo-lapillosi; nella parte alta della sequenza compaiono livelli idromagmatici.
8. *Diatomiti* (Pleistocene medio). Questi depositi, circoscritti alla zona di Riano, rivestono una particolare importanza per la quantità di resti organici in essi rinvenuti, come anfibi, pesci, artropodi, e numerosissime forme vegetali, comprendenti le diatomee. Tali sedimenti sono caratterizzati da alternanze di diatomite bianca, assai pura, strati di diatomiti miste a materiale cineritico e piccoli strati di pomici. La successione diatomitica rappresenta un deposito lacustre di acque molto limpide, ambiente favorevole alla proliferazione delle diatomee.
9. *Argille sabbiose e sabbie* (Pliocene sup.-Pleistocene inf.).
10. *Argille, con intercalazioni conglomeratiche, che gradualmente passano, verso l'alto, a facies sabbiose* (Pliocene inf.- medio).

Dal punto di vista dell'inquadramento idrogeologico tutti i depositi vulcanici affioranti nella zona di studio di cui sopra, sono attribuibili al complesso idrogeologico delle piroclastiti, che comprendono: tufi litoidi, colate piroclastiche, tufi scoriacei e cineritici, con spessori variabili da pochi metri a ad un migliaio di metri.

Questo complesso ha, nel suo insieme, buona permeabilità e capacità di immagazzinamento e contiene falde di notevole importanza. Le piroclastiti assorbono, in media ogni anno, circa 300 mm di pioggia.

Sui depositi di consistenza litoide il reticolo idrografico presenta una media densità di drenaggio; esso è normalmente di tipo dendritico e, nei ripiani tufacei, di tipo parallelo.

Dal punto di vista delle caratteristiche geotecniche, questi tufi si presentano in banchi a buona compattezza, e con caratteristiche meccaniche da ottime a buone.

I depositi vulcanici incoerenti, invece, presentando un'erodibilità più alta dei precedenti, danno luogo a forme più dolci. Il reticolo idrografico presenta una densità di drenaggio molto scarsa sui materiali piroclastici più grossolani e un'alta densità di drenaggio sulle piroclastiti più fini (tufi cineritici). Anch'esse si presentano in banchi e, a differenza dei tufi litoidi, hanno caratteristiche meccaniche da buone a scadenti.

I sedimenti alluvionali affioranti nell'area sono quelli che caratterizzano il fiume Tevere. Dal punto di vista delle caratteristiche idrogeologiche, il complesso dei depositi alluvionali, formato da sabbie e ghiaie con limi ed argille in varie proporzioni, contiene falde, anche sovrapposte, generalmente ben rialimentate dai corsi d'acqua e quindi molto produttive.

I sedimenti del Pliocene-Pleistocene inferiore sono ascrivibili, dal punto di vista idrogeologico, al complesso dei depositi clastici eterogenei, molto diffuso nella valle del Tevere, e presenta caratteri geologici molto variabili a causa della notevole eterogeneità dei sedimenti che lo caratterizzano. Inoltre può contenere falde discontinue di limitata estensione nelle intercalazioni sabbiose arenacee e conglomeratiche.

Caratteri climatici e fitoclimatici

Secondo la Carta del Fitoclima del Lazio (Blasi, 1994) il territorio è compreso nella Regione Temperata di transizione, Termotipo collinare inferiore/superiore o mesomediterraneo superiore, Ombrotipo umido inferiore, Regione mesaxerica (sottoregione ipomesaxerica).

Le precipitazioni medie annue sono comprese tra 954 e 1166 mm, con un massimo di piovosità autunnale (prevalentemente novembre) ed un periodo di aridità estiva non molto pronunciata (luglio e agosto). Si rileva

una temperatura media delle minime del mese più freddo inferiore a 0°C (-3°C), con una periodo di freddo intenso che si prolunga da ottobre a maggio.

Vegetazione e flora

La vegetazione forestale prevalente è costituita da querceti a roverella e cerro con elementi della flora mediterranea. Nelle aree umide si rilevano cenosi a pioppi, salici e ontani. L'area presenta potenzialità per *Quercus robur*, *Q. cerris* e *Q. frainetto*.

Vegetazione naturale e seminaturale

I caratteri fisionomici e floristici delle cenosi rilevate nell'area sono strettamente connessi alle modificazioni ambientali legate alle attività antropiche che storicamente hanno condizionato l'assetto vegetazionale del territorio. Per tale ragione, i consorzi presenti risultano spesso ridotti e frammentati, testimonianza di cenosi un tempo molto più estese o formazioni di origine secondaria (di degradazione o di ripresa verso formazioni forestali).

Formazioni con struttura di bosco o di boscaglia

La formazione boschiva maggiormente rappresentata nell'area è costituita da boschi a dominanza di *Quercus cerris* (cerro). Essi si rinvengono prevalentemente in stazioni esposte a Nord, su leggero pendio, con suoli generalmente profondi ed abbondante lettiera.

Si tratta di una formazione dalla struttura complessa, nella quale alla specie arborea dominante si associano *Quercus pubescens* (roverella), *Ostrya carpinifolia* (carpino nero), *Acer obtusatum* (acero napoletano) e, sporadicamente, *Quercus frainetto* (farnetto).

Forme arboree di minori dimensioni sono rappresentate da *Fraxinus ornus* (orniello), *Acer campestre* (acero campestre), *Carpinus orientalis* (carpino orientale). Nello strato arbustivo sono presenti *Ligustrum vulgare* (ligustro), *Crataegus monogyna* (biancospino), *Cornus sanguinea* (sanguinello), *C. mas* (corniolo), *Euonymus europaeus* (berretta da prete) e, meno frequentemente, specie a carattere più termofilo come *Cercis siliquastrum* (albero di Giuda), *Acer monspessolanum* (acero minore) e *Q. ilex* (leccio).

Nello strato erbaceo si rinvengono varie specie caratteristiche dei boschi termofili, come *Smilax aspera* (salsapariglia nostrana), *Asparagus acutifolius* (asparago), *Rubia peregrina* (robbia selvatica), *Rosa sempervirens* (rosa di S. Giovanni) e le lianose *Tamus communis* (tamaro) e *Clematis vitalba* (vitalba).

In aree caratterizzate da un maggior tasso di umidità, in corrispondenza di fossi od in stazioni di forra, il bosco è presente con aspetti più mesofili: a *Q. cerris* si associano *Q. robur* (farnia), *Carpinus betulus* (carpino bianco), *Acer obtusatum* e, localmente, *Acer campestre*, *Castanea sativa* (castagno), *Populus alba* (pioppo bianco), mentre nello strato arbustivo domina *Corylus avellana* (nocciolo). Le cenosi sommariamente descritte sono interpretabili come lembi di formazioni un tempo più estese. Aspetti di degradazione del bosco climacico a dominanza di querce, sono rappresentati dai popolamenti dominati da *Ostrya carpinifolia*, la cui composizione floristica ricalca quella delle cerrete locali, ma con differenti rapporti di dominanza. In tali cenosi, le attività antropiche hanno agito come fattore di selezione favorendo l'espansione del carpino rispetto al cerro. Nelle aree ripariali, localizzate in corrispondenza delle anse del Tevere, sono presenti consorzi boschivi a prevalenza di *Salix alba* (salice bianco) e *Alnus glutinosa* (ontano nero), ai quali sono subordinati *Populus nigra* (pioppo nero) e *Populus alba*. Lo strato arbustivo, spesso continuo ed intricato è costituto da *Salix purpurea* (salice rosso), al quale si associano le specie a carattere più mesofilo presenti nei boschi precedentemente descritti, come *Cornus sanguinea*, *Crataegus oxycantha*, *Euonymus europaeus*.

Vegetazione arbustiva ed erbacea

a. *Cespuglieti in aree di ricostituzione boschiva*. Si tratta di stadi di ricostituzione verso cenosi più complesse, in corrispondenza di margini boschivi od in aree agricole abbandonate. Nell'area esaminata sono spesso presenti in corrispondenza dei versanti interessati dalle attività estrattive. La forma prevalente è quella caratterizzata dalla dominanza di Spartium junceum (*ginestra odorosa*), alla quale, a seconda di differenze stazionali, si associano varie altre forme arbustive (*Prunus spinosa, Crataegus monogyna, Pyrus pyraster, Rubus ulmifolius...*) o erbacee (*Arundo plinii, Pteridium aquilinum, Brachypodium rupestre...*).
b. *Prati e prati-pascoli*. Si possono distinguere due tipologie di cenosi prative, i cui caratteri dipendono prevalentemente da differenze di bilancio idrico connesso ai caratteri stazionali.

Su suoli subacidi di stazioni collinari, sui versanti po-

co acclivi esposti a Sud, si rinvengono prati xerici sfruttati prevalentemente per il pascolo. Le specie prevalenti sono quelle caratteristiche dei prati aridi subcostieri: *Vulpia ciliata, Aegilops geniculata, Silene gallica, Medicago hispida, Calamintha nepeta, Foeniculum vulgare, Sideritis romana, Dasypirum villosum*. A queste specie possono associarsene altre caratteristiche degli incolti o infestanti delle colture. In aree pianeggianti, o comunque in stazioni caratterizzate da maggiore disponibilità idrica, prevalgono prati mesofili pascolati e soggetti anche allo sfalcio. Tali cenosi sono caratterizzate dalla presenza di specie mesofile come *Bromus hordaceus, Plantago lanceolata, Poa trivialis, Holcus lanatus, Dactylis glomerata, Taraxacum officinale, Trifolium repens, T. pratense*.

Vegetazione dei territori agricoli

L'agricoltura è praticata prevalentemente a carattere non intensivo. I seminativi, diffusi particolarmente nei pressi del corso del Tevere, occupano in media il 60% della superficie agraria utilizzata (S.A.U.) nelle aziende. In corrispondenza dei territori collinari, vicino ai centri abitati, prevalgono i sistemi colturali complessi, caratterizzati spesso dalla suddivisione particellare, corrispondente ad una modalità di sfruttamento del territorio, diffusa soprattutto in passato, in cui differenti tipologie colturali (annuali e permanenti) sono associate a pratipascoli in piccoli appezzamenti, spesso separati da spazi a vegetazione naturale e siepi. Le specie erbacee in coltura sono rappresentate essenzialmente da cerealicole e foraggere.

Le colture legnose sono costituite in gran parte da oliveti.

Incolti

Si tratta di superfici agricole non più utilizzate, nelle quali sono evidenti tracce delle colture precedenti insieme a specie sinantropiche o infestanti le colture. In corrispondenza dei centri abitati sono caratterizzati da specie sinantropiche e da specie proprie delle limitrofe formazioni naturali.

Vegetazione delle aree antropizzate

Nelle aree antropizzate, in corrispondenza dei casali e nei giardini, si rinvengono specie utilizzate a scopo ornamentale. Si tratta di lecci, pini, cipressi, cedri e varie specie esotiche che, acclimatandosi e diffondendosi, sono divenute essenze tipiche del territorio.

Fauna

L'ambiente di studio può essere diviso in tre tipologie ecosistemiche: naturale, seminaturale ed antropico, caratterizzate da comunità biologiche diverse. Per quanto riguarda la componente faunistica di tali ecosistemi, ne viene di seguito riportato un inquadramento generale.

Fauna di ecosistema naturale

L'ecosistema naturale è caratterizzato da ambienti ad elevato grado di naturalità, non alterati dalla presenza umana. Tipico ecosistema naturale è il bosco, la foresta, gli arbusteti rocciosi, i prati aridi. La fauna è organizzata in più livelli trofici costituenti una comunità ad elevata complessità. Ne sono rappresentativi gli animali che occupano i livelli trofici più elevati, predatori secondari e terziari. L'area di studio, che risulta confinante con i comuni di Castelnuovo di Porto, Sacrofano, Monterotondo e Roma (zona Labaro-Prima Porta, XX Circoscrizione), presenta una componente faunistica naturale ormai limitata a poche aree ristrette ed isolate. Conservano una certa valenza naturale le aree boschive con rotazione quindicennale a ceduo. Là dove il bosco ha potuto ripristinare la sua struttura si rinvengono molte specie animali: tra gli invertebrati ricordiamo diversi tipi di Gasteropodi, oltre alla ricca fauna di Insetti che caratterizza questi ambienti, tra cui i Lepidotteri ed i Coleotteri rappresentano le forme più appariscenti. Nelle zone più umide del bosco possono essere rinvenuti Anfibi quali il rospo comune (*Bufo bufo*); tra i Rettili comuni sono le diverse specie del genere *Lacerta* ed, inoltre, si possono individuano Rettili di dimensioni maggiori quali il colubro (*Coluber viridiflavus*), comune in bosco aperto ed arbusteti, e la vipera (*Vipera aspis*). Tra le numerose le specie di uccelli che popolano questo tipo di boschi troviamo molti Passeriformi (generi *Fringilla, Garrulus, Parrus*) a cui si aggiungono tortore e colombi. Tra i Micromammiferi individuiamo numerosi Insettivori e Roditori: sul suolo ed a livello dello strato arbustivo si ritrovano talpe e toporagni, crocidure (*Apodemus* spp.) e topolini selvatici (*Mus* spp.). Comuni anche i pipistrelli, ad habitus trofico insettivoro. I Micromammiferi sono spesso predati da Rapaci diurni, notturni (civette) e da Mammiferi carnivori di medie dimensioni, quali donnole (*Mustela nivalis*), faine (*Martes foina*) e volpi (*Vulpes vulpes*). Nei tratti dell'area di studio non ancora soggetti a coltivazione del tufo, si rinvengono alcuni ginestrai naturali; in essi la componente faunistica è solitamente ca-

ratterizzata da Micromammiferi roditori, numerosi Passeriformi, e tra i Rettili vi si rinvengono comunemente la vipera ed il biacco. Rilevante è la vicinanza con il Parco d Vejo, dove la fauna, per quanto riguarda i Mammiferi più grandi, è rappresentata dalla donnola, puzzola, istrice, tasso e faina. Nel parco si rinviene anche una avifauna ricca, con molte specie capaci di spostamenti che possono portarli sino all'area di studio. Citiamo, tra le altre specie, la taccola, la cornacchia grigia, la ballerina bianca, la beccaccia, l'allodola. Totalmente assente è invece la continuità con l'altra area naturale importante localizzata nelle vicinanze dell'area di studio: il sistema Tevere-Treja. È questo un ambito naturalistico a carattere umido estremamente importante da un punto di vista faunistico. Mancano tuttavia le connessioni con l'area di studio. Alcune specie avicole possono però interessare gli ambienti umidi lacustri più maturi e poco disturbati localizzati nell'area di studio.

Fauna di ecosistema seminaturale

Rientra in questa definizione quella componente del territorio che ha subito una modificazione moderata della struttura naturale originale, o che rappresenta una fase iniziale di ricolonizzazione da parte della componente naturale. Alla monotonia vegetale corrisponde una monotonia faunistica, a testimoniare lo stretto rapporto di relazioni biotiche esistenti tra la componente vegetale ed animale. Le colture arboree, frutteti ed oliveti, possono mostrare un maggiore grado di naturalità per la fisionomia che può ricordare un bosco aperto; in realtà risentono anch'essi fortemente dell'impatto antropico, in particolare sul suolo. Sono presenti in questo tipo di ecosistema, molti invertebrati tra cui Oligocheti, Gasteropodi ed Insetti (Emitteri, Ortotteri, Coleotteri, Imenotteri e Ditteri). Molte sono le specie di Lepidotteri (farfalle) che si ritrovano nei prati coltivati. Tra i vertebrati comuni sono i Lacertidi (Lacerta spp.), e gli Ofidi, tra cui la vipera (Vipera aspis). A questi predatori si accompagnano i Rapaci notturni che utilizzano i prati per il reperimento delle prede: civetta (Athene noctua) e barbagianni (Tyto alba). Ancora tra gli Uccelli ritroviamo le tortore, i colombi (Streptopelia turtur, Columba palumbus) l'allodola (Alauda arvensis), e le averle (Lanius spp.). Numerosi sono i piccoli Mammiferi Roditori: toporagni (Sorex spp.), crocidure (Apodemus spp.), topolini selvatici (Mus spp.) e ratti (Rattus spp.); gli Insettivori come le talpe (Talpa europaea) ed i ricci (Erinaceus spp.). Tra i Mammiferi carnivori sono comuni donnole, faine e volpi. Tipicamente seminaturale è l'ecosistema che si instaura in siti di cava abbandonati. Tali ambienti, fortemente degradati ed instabili, presentano un buon tasso di rinaturalizzazione faunistico e floristico in tempi medio-lunghi. La presenza di specchi d'acqua di origine artificiale favorisce enormemente la rinaturalizzazione in quanto l'ambiente acquatico attira numerose specie animali in particolare uccelli e mammiferi di piccole dimensioni. Nell'area di studio sono presenti piccoli riempimenti di acqua dolce artificiali che vanno a costituirsi per il naturale affioramento della falda acquifera a seguito dei lavori di scavo e coltivazione delle cave. In relazione a questi si è ricreata una interessante fauna avicola in cui si rileva la presenza di una popolazione di gruccioni. Tali uccelli prediligono le zone umide a scopo trofico e popolano zone di brulle di forte pendio in cui scavano i loro nidi sotterranei.

Fauna di ecosistema antropico

L'ecosistema antropico è caratterizzato dalla prevalenza di manufatti antropici rispetto alla struttura naturale preesistente. Tipica è la forte modificazione del suolo dovuta ad opere di consolidamento, copertura con materiali di origine idrocarburica, realizzazione di strutture geometriche dai volumi importanti. L'ecosistema può presentare un certo grado di naturalità quando siano presenti degli spazi a valenza seminaturale come giardini, parchi, alberi. La fauna è, in genere, rappresentata da specie opportuniste e pioniere che hanno trovato nell'ambiente antropico un sito di sviluppo ideale. Ad esclusione delle specie il cui sviluppo è voluto e/o controllato dall'uomo (si pensi ai numerosi uccelli che caratterizzano giardini e parchi) si rinvengono poche specie ma con un alto numero di individui, aspetto caratteristico di ecosistemi fortemente disturbati. La componente animale è qui rappresentata da specie che sono perfettamente adattate all'ambiente cittadino, generalmente organismi che si nutrono di scarti e detrito abbandonati. Uccelli ormai comuni nell'ambiente urbano sono Columba livia (piccione) Columba palumbus (colombaccio), Pica pica (gazza) specie molto diffusa. Corvus monedula (taccola), Sturnus vulgaris (storno). Tra i Mammiferi Roditori che popolano l'ambiente urbano troviamo Mus musculus (topolino delle case), Apodemus sylvaticus (topolino selvatico), il genere Rattus (ratti delle zone urbane). Nelle zone estrattive gli impatti diretti dovuti all'estrazione, ed indiretti dovuti a rumore, polveri e presenza umana, riducono notevolmente il popolamento animale locale.

Paesaggio

Il paesaggio è quello dell'alta valle del Tevere caratterizzato fortemente da elementi naturali (vegetazione, morfologia ed idrografia di superficie) e da elementi antropici, legati all'attività umana (centri abitati, aree industriali...). L'andamento orografico del territorio è condizionato dalla natura vulcanica che caratterizza, in maniera predominante gli affioramenti geologici e la densità del reticolo idrografico, con presenza di aste fluviali di diverso ordine e canalizzazioni; il processo di erosione e modellazione dei suoli vulcanici generato in parte ad opera di agenti naturali ed in parte dovuto all'attività antropica di tipo estrattivo disegna la morfologia di questi luoghi. Nel territorio di Riano, quindi, l'assetto morfologico, l'azione antropica e gli impianti vegetazionali si compongono in due inquadramenti Paesistici di grande rilievo: quello di fondovalle e quello delle aree collinari.

In prossimità del fiume si individua una fascia di vegetazione arbustiva che copre in gran parte la vista dei primi piani; questi sono di scarso interesse essendo costituiti essenzialmente da vasti arativi; invece non risulta nascosta la vista delle alture che cominciano ad ergersi al limite della valle, caratterizzate da casolari o torri in vetta, e si percepiscono i colli della Flaminia, dal Soratte ai colli di Fiano, Castel Nuovo di Porto, e lo stesso Riano. Il territorio è caratterizzato dalla presenza di lembi di vegetazione che costituiscono un elemento di straordinario valore paesaggistico ed ambientale. Il complesso vegetazionale è caratterizzato da ampie porzioni di vegetazione naturale spontanea arborea ed arbustiva, da colture agricole, assai estese, soprattutto da seminativi di buona qualità destinati rotativamente a culture erbacee da cereali e da foraggi, con limitate presenze di vigneto, e da vegetazione golenale spontanea o arricchita, attraverso la quale si percepisce lo specchio del fiume Tevere. La presenza antropica è individuabile attraverso l'attività estrattiva dei tufi che hanno determinato nel tempo il disboscamento e la modificazione della morfologia del territorio, tanto da divenire elemento fortemente caratterizzante il paesaggio. Le pendici collinari e le stesse alture fanno parte (PTP, Piano Territoriale Paesistico) delle aree di interesse Paesistico, che definiscono aree di rilevante interesse naturalistico, dei beni storico-archeologici e delle unità elementari di paesaggio, intese quest'ultime come ambiti non più scomponibili di rilevante interesse perché rappresentativi del paesaggio e delle regole con cui si manifestano i processi di integrazione tra ambiente naturale e comunità storica insediata in un'area geografica. Gli ambiti collinari, sui quali si sviluppano nuclei insediativi, definiscono coni visuali e percorsi panoramici, entro cui percepire i beni di interesse Paesistico, i margini geografici ed i caratteri morfologici del territorio. In relazione ai beni storico-archeologici l'Alta Valle del Tevere offre, con i suoi numerosi centri abitati, un vasto patrimonio artistico culturale. L'area di progetto è in prossimità della capitale, uscendo da Porta del Popolo ci si immette direttamente sulla Flaminia, una volta fuori dal percorso cittadino si ha la possibilità di ammirare il paesaggio che offre belle viste panoramiche sull'ampia valle del Tevere e sulla Valle Mauricana, percorsa dal fosso della Torraccia. Si incomincia dalla *Via Flaminia*, che seppure si snoda in un percorso moderno, è ricca di storia, essendo una via costruita nel 220-219 a.C. da Gaio Flaminio, la strada portava in Emilia Romagna dove giunta a Rimini cambiava nome in Via Emilia, di notevole importanza storica per la viabilità romana, insieme con la *via Tiberina* che risale il corso del Tevere e percorre la valle dopo essersi staccata dalla Flaminia in un punto dove sorge una grande lapide commemorativa della vittoria di Costantino. Sempre lungo la Flaminia c'era la romana *mansio ad Rubras* e si sviluppò in seguito un borgo detto Rubrae e più tardi Lubroe; vi era anche un antico arco monumentale, ancora esistente fino alla metà del 500, dal quale ebbe il nome Prima Porta. In questo punto sostò l'esercito di Vespasiano che marciava contro Vitelio e qui ebbe luogo la battaglia di Massenzio e Costantino detta di Ponte Milvio o di Saxa Rubra. Questo riferimento serve per far capire e rendere l'idea della presenza nella zona di notevoli quantità di reperti archeologici di età romana, dovuti anche al notevole numero di ville patrizie che i nobili romani avevano proprio qui, in un'area a ridosso della città, come la *Villa di Livia*, moglie di Vespasiano, l'imponente centro archeologico di *Lucus Feroniae*, città capenate poi colonia romana famosa nell'antichità, sede di un tempio di Feronia, riconosciuto come grande mercato di cui si sono perse le tracce; la *villa della Gens Volusia*, una delle più imponenti ville private rinvenute nei dintorni di Roma, appartenuta ad una potente famiglia di Cingoli ne Piceno, trasferitasi a Roma nel I secolo a. C.

La caratteristica della villa divisa in tre settori, è quella di sfruttare la naturale pendenza del terreno. Il paesaggio dell'alta valle del Tevere è reso ancora più suggestivo dalla presenza di centri abitati come *Sacrofano*,

pittoresco insediamento medievale posto sulle pendici del M. Musino, sulla cui vetta ci sono tracce di un antico edificio circolare, forse le *Aree Mutiae*.

L'impianto urbanistico del *Castrum di Sacrofano*, risultato di una serie successiva di aggiustamenti e modificazioni che interessano gli ultimi secoli del medioevo, possiede una sua eccezionale coerenza ed unità. Gli elementi del nucleo fortificato sono: un piccolo castello verso monte, la strada principale e forse due percorsi laterali minori. L'impianto della rocca di *Sacrofano* risulta grosso modo trapezoidale, con cortile interno; un fossato la proteggeva verso monte. La struttura del castello è molto simile alla rocca di *Castelnuovo di Porto*, anch'esso rettangolare con torri angolari e disposta a sbarrare l'unico accesso da monte. *Castelnuovo di Porto*, altro centro caratterizzante l'alta valle del Tevere, faceva parte di una ristretta area dell'Etruria meridionale, denominata *Ager Capenas*. Tre erano i centri principali del popolo dei Capenati, affini agli Etruschi: *Capena, Lucus Feroniae* ed un terzo in prossimità di Nazzano. Vi erano poi, numerosi nuclei abitativi, fondati su altipiani lungo i principali corsi d'acqua del territorio con le loro necropoli; questi siti archeologici sono oggi per lo più scomparsi, ma ricordiamo: il *Fontanile della Vaccherecia e Grotta Colonna*, che hanno restituito ceramiche databili tra l'VIII ed il VII secolo a.C. Altrettanti centri capenati furono, tra gli altri, gli attuali Paesi di *Castelnuovo di Porto* e di *Riano*.

Riano si erge su una bassa collina, ed è percepibile come un centro che alterna nuovi abitati moderni, sviluppatesi lungo le pendici collinari ad un borgo antico, centrale, al quale si accede per una porta alla cui sommità è posto lo stemma dei Ruspoli. Proseguendo oltre incontriamo il *Castello Boncompagni Ludovisi*, sede municipale con tre torri cilindriche. Inoltre si potranno visitare chiese di un certo valore storico e artistico come quella della SS. Concezione, risalente al '700, nel cui soffitto è rappresentato lo stemma dei Ludovisi e la data 1738, contenete anche opere di alto pregio pittorico.

Emergenze naturalistiche ed ambientali

Il territorio del Comune di Riano rientra nella perimetrazione di due aree protette (Delib. G. R. Lazio 29 settembre 1992, n. 8098, "Piano Regionale dei Parchi e delle Riserve. Individuazione e salvaguardia delle aree protette. Approvazione dello schema di piano"):

- Sistema fluviale Tevere-Treja (comprende al suo interno la Riserva Naturale Regionale di Nazzano-Tevere Farfa ed il Parco Regionale della Valle del Treja).
- Vejo (Parco Regionale di Vejo, perimetrato con Delib. del C.C. n. 39 del 20/02/95 ed istituito con la L.R. n. 29 del 6 ottobre 1997).

Ad entrambe le aree si attribuisce un elevato valore ambientale per la presenza di entità floristiche e faunistiche di pregio. In particolare, nel Parco di Vejo si rinvengono felci arcaiche relitte, specie rare in gallerie e cunicoli tufacei scavati dagli Etruschi, relitti di antiche foreste di epoca etrusco-romana. La fauna presenta interessanti elementi sia tra i Mammiferi che tra i Rettili e gli Uccelli (di rilievo la presenza di Rapaci diurni e notturni). Importante è anche la fauna degli ambienti umidi. Numerosi sono i giacimenti di fossili presenti in tutto il territorio. Degni di nota, anche se compromessi dalle attività estrattive, sono i depositi tufitico-diatomitici del Pleistocene medio-superiore, con resti di elefanti, cervi e rinoceronti, che si rinvengono nei dintorni di Riano.

Ricettività

Nel presente studio preliminare si analizza in via generale la presenza di infrastrutture ricettive presenti sul territorio. Nel corso della progettazione futura i presenti argomenti saranno trattati in maniera più approfondita e appropriata, prendendo in considerazione altri centri su cui potrà gravitare e confluire il flusso turistico, verso cui è finalizzata l'azione di tutto il progetto: recuperare un territorio e renderlo fruibile attraverso una serie di azioni che incentivino il terziario. Il Comune di Riano non presenta, a questa prima indagine, importanti strutture ricettive così come il territorio circostante. Tuttavia, per la sua collocazione geografica Riano presenta una grande potenzialità turistica inespressa, elemento chiave per un'attività produttiva che cerchi un nuovo sbocco economico.

Sono state prese in considerazione, ad ampia scala, quelle infrastrutture ricettive primarie per l'attività turistica; ad alberghi e campeggi, sono stati affiancati, in questo senso, gli agriturismi, strutture ricettive in crescita sul territorio regionale che si accompagnano ad altre attività produttive già presenti sul territorio. Interessanti sono quelle realtà agrituristiche che offrono attività naturali alternative come ad esempio, l'allevamento dei cavalli e il maneggio. A grossa scala è stata compiuta una ricerca sul settore di vendita di pro-

Tabella 3. *Caratteri dell'ecomosaico del territorio del comune di Riano*

Uso del Suolo (Carta Corine)	Superficie (ha)	% Uso	Paesaggio	Funzione
Vegetazione sclerofilla	0	0,00%	Naturale	Conservativo-Produttivo
Boschi di latifoglie (cedui)	340	13,26%	Naturale	Conservativo-Produttivo
Area ripariale	20	0,78%	Naturale	Conservativo
Pascolo naturale	37	1,46%	Seminaturale	Produttivo
Colture con spazi naturali	166	6,47%	Seminaturale	Conservativo-Produttivo
Oliveti	16	0,61%	Agricolo-Rurale	Produttivo
Seminativi	958	37,40%	Agricolo-Rurale	Produttivo
Sistemi particellati complessi	728	28,43%	Agricolo-Rurale	Produttivo
Tessuto urbano discontinuo	145	5,67%	Urbanizzato	Abitativo
Cantieri	0	0,00%	Urbanizzato	Sussidiario
Aree estrattive	143	5,59%	Urbanizzato	Sussidiario
Infrastrutture lineari	9	0,34%	Urbanizzato	Sussidiario
Superficie comunale totale	**2561**	**1**		

dotti biologici. Come si evince dalla analisi cartografica, sul territorio e nelle zone limitrofe si rileva una realtà alberghiera abbastanza diffusa. I campeggi, del tutto assenti in prossimità di Riano, sono limitati alla zona vicina al Grande Raccordo Anulare di Roma, mentre i maneggi sono localizzati principalmente nella porzione Nord-Ovest del territorio indagato. Le strutture agrituristiche sono localizzate principalmente lungo la Cassia; un solo agriturismo è situato nel Comune di Sacrofano, località Montecaminetto.

ANALISI DELL'USO DEL TERRITORIO, DEL PAESAGGIO E DELLE SUE FUNZIONALITÀ

Nonostante l'elevato grado di utilizzazione del territorio da parte dell'uomo, si riconoscono vari elementi (coltivazioni, pascoli, vegetazione naturale, aree di pregio ambientale, borghi, infrastrutture) che si fondono costituendo un'area ad elevato livello di fruibilità. Si riporta, di seguito, un'indagine più dettagliata della valenza territoriale del Comune di Riano.

Uso del suolo

L'analisi dell'uso del suolo (tab. 3) evidenzia per il territorio del Comune di Riano una forte valenza agricola: più del 70% del territorio è dedito a vari tipi di coltivazione, con una preponderanza della tipologia a seminativo sull'organizzazione agricola a piccoli appezzamenti a valenza agricola varia. Parte del territorio è interessata da attività produttive a valenza naturale (boschi cedui: 13%) e seminaturale (pascoli e colture con spazi naturali: circa 8%). Il tessuto urbano risulta molto sparso fuori dal centro comunale vero e proprio (5,7%) con piccole zone abitative localizzate in particolare nella zona sud-est, in prossimità delle aree boscate. Le aree estrattive rappresentano, con un 5,6%, la zona produttivo-industriale principale del territorio comunale.

Analisi del paesaggio

Sintetizzando l'analisi paesaggistica precedentemente esposta, si può classificare più del 60% del territorio comunale come Agricolo-Rurale; inoltre il territorio presenta una valenza naturalistica (14%) non trascurabile.

Funzionalità territoriale

La funzionalità del territorio rafforza quanto finora rilevato nel corso dell'analisi, attribuendo più del 75% del territorio alla tipologia produttiva: tra le altre funzioni emerge quella conservativa (12,3%). Da rilevare la totale assenza di funzionalità protettive come aree naturali a valenza ricreativa, barriere che separino zone a funzionalità diversa.

Conclusioni dell'analisi territoriale

L'analisi del territorio del Comune di Riano rivela la forte valenza produttiva che lo caratterizza quasi totalmente, dovuta ad attività agricole. Le poche aree naturali esistenti, alle quali sono attribuite principalmente le funzioni di mantenimento, transito e produttività (Apparato conservativo), presentano una distribuzione che si può definire "a cunei ed isole". Questo sistema di ambiti frammentati, ancora dotati di una certa naturalità, si presenta strutturato secondo tre fasce con andamento Nord-Sud, immerse in una matrice costituita prevalentemente da aree agricole e, nella porzione centrale del territorio, dal centro abitato di Riano e dalle aree estrattive. Il territorio comunale mostra, inoltre, una bassa componente sussidiaria, caso interessante nella tipologia paesaggistico-funzionale della provincia di Roma. Inquadrando il territorio comunale all'interno di un ambito più ampio la frammentazione funzionale risulta ancora più evidente. Soffermando l'attenzione proprio sulla scarsa funzionalità conservativa del territorio, due sono le considerazioni che vanno sottolineate: da un lato il territorio del Comune di Riano, pur non avendo una forte valenza naturalistica, si colloca tra due zone ad elevato interesse ambientale, il Parco di Vejo ad ovest ed il sistema naturale Tevere-Treja ad est. D'altra parte la struttura funzionale conservativa del territorio, pure essendo poco sviluppata, per la dislocazione delle aree, potrebbe assumere un rilevante ruolo di connessione tra le due zone, divenendo quindi una componente naturalistica transizionale di elevato interesse. A livello produttivo questa potenzialità territoriale non va trascurata; nell'ottica di uno sviluppo sostenibile il territorio comunale, pur non avendo una valenza naturalistica di base elevata, presenta una forte potenzialità produttiva come zona intermedia tra due delle aree naturalistiche più interessanti della Provincia di Roma. Un ripristino ambientale mirato del territorio, condurrebbe ad una ricostituzione della continuità ecologica tra le "isole" naturali, che costituiscono, tra l'altro, importanti corridoi biologici tra le aree protette marginali. Inoltre, tale ripristino, avrebbe come fine anche quello del miglioramento della qualità di vita, in un territorio dotato di particolari emergenze naturalistiche e storico-archologiche, la cui fruibilità sarebbe potenziata. L'area estrattiva, oggetto del presente studio, rappresenta in quest'ottica, l'elemento chiave per il futuro sviluppo turistico ed ecosostenibile del Comune di Riano.

PROGETTO DI MASSIMA DI RIQUALIFICAZIONE

Sulla base delle considerazioni emerse dall'analisi condotta, e ponendo, quali obiettivi da perseguire, la ricostituzione della continuità ecologica ed un miglioramento della qualità della vita locale attraverso la promozione di una fruibilità sostenibile dell'ambiente, gli interventi di risanamento ambientale proposti possono essere suddivisi in quattro moduli di intervento: *1) Ripristino della vegetazione naturale; 2) Ripristino del soprassuolo ad uso agricolo; 3) Rimodellamento morfologico; 4) Recupero ad utilizzo antropico.*

La scelta dell'intervento da attribuire all'area di studio deriva anche dall'analisi degli strumenti urbanistici vigenti (P.R.G.). L'ampia area di studio, a seguito dell'analisi del territorio, è stata divisa in tre zone distinte (fig. 4) lungo un asse ideale NordEst-SudOvest: la prima, zona a, comprende delle aree di cava di forma oblunga Nord-Sud alle cui estremità sono localizzate delle zone boscose. La seconda, zona b, confina a Nord con l'abitato di Riano ed a Sud con una zona urbana discontinua a carattere residenziale. La terza, zona c, all'estremità Nord-Est è localizzata in un contesto prevalentemente agricolo. Come già sottolineato, l'approccio scelto per il risanamento vuole destinare l'area di studio ad una duplice funzionalità, conservativa e produttiva. Riportiamo di seguito il tipo di intervento e la destinazione finale attribuita a ciascuna zona.

Zona a

Dal punto di vista conservativo, questa zona può avere una forte rilevanza come elemento di connessione ecologica tra i due lembi boschivi situati alle sue estremità. La progettazione proposta vede il ripristino di una ampia zona boschiva che inglobi le aree già destinate dal P.R.G al rimboschimento, che circondi l'area di cava principale e che riunisca i lembi boschivi dispersi. Nella parte Sud della zona sono presenti delle interessanti realtà umide: due fossi delimitano il lato Est e Sud della cava ed in questa è inserito un piccolo lago derivante dai processi di scavo. L'idea di progetto presuppone una conservazione e valorizzazione di questa realtà umida, da integrare nella fascia boschiva. Nella zona centrale della cava rimarrebbe libera un'area pianeggiante su cui è ipotizzata la realizzazione di un complesso agriristorativo di medie dimensioni, accanto al quale, nella zona Sud, andrebbe a svilupparsi una fascia destinata ad agricampeggio. Il fossato Est, dotato di

Tabella 4. *Organizzazione paesaggistica del territorio*

Paesaggio	Sup. per paesaggio (ha)	%
Naturale	360	14.04%
Seminaturale	203	7.9%
Agricolo-Rurale	1702	66.43%
Urbanizzato	297	11.59%
TOT per paesaggio	**2561**	**1**

opere transitabili quali alcuni piccoli ponti in legno, ed uno più grande per le auto, connetterebbe la cava principale con quella subito ad Est, di dimensioni minori. Qui il progetto vuole la realizzazione della zona di autosostentamento della struttura, destinata quindi ad agricoltura composita, frutteto, oliveto, zona a coltivazione di ortaggi. Ancora ad Est un'altra zona, destinata attualmente ad estrazione di materiale tufaceo, rappresenta il contesto ideale per un futuro maneggio. Tale area presenta un piccolo lago di cava, ideale per l'abbeverata degli animali, nonché una zona pianeggiante da destinarsi a pascolo naturale.

Zona b

Rappresenta attualmente la zona di più difficile recupero. La topografia riporta un terreno originariamente in declivio, ove sono state realizzate pareti verticali di rilevante altezza durante gli scavi. La morfologia a terrazzi ospita diversi laghetti di cava, a diversa altitudine, che nel progetto di ripristino andrebbero a costituire la porzione centrale di una zona umida polifunzionale, organizzata in modo da accogliere più attività produttive (pesca sportiva, allevamento ittico) accanto a finalità di protezione e conservazione di ittio-, anfibio-, rettilo- ed aviofauna. La zona potrebbe avere anche un rilevante interesse nel campo dell'educazione ambientale. Data la sua posizione tra due realtà urbane importanti del Comune di Riano, la finalità a zona naturale didattico-ricreativa andrebbe a colmare la carenza territoriale nella funzione protettiva.

Zona c

Questa zona è interessata da due realtà importanti. Nel lato Nord-Ovest è attualmente presente una imponente parete verticale dovuta allo scavo, ove si sta ripristinando naturalmente una struttura vegetazionale interessante. La sommità della parete è tuttora interessata da un ginestreto naturale estremamente importante da un punto di vista naturalistico. L'ambiente rupestre con aree umide costituisce un habitat ideale per varie specie ornitiche fossorie. L'idea di progetto parte dalla necessità di preservare tale realtà naturale, connessa da fattori morfologici ed ecologici alla vicina zona b, ma che si apre verso un paesaggio agricolo ad Est. Si propone quindi di destinare la parte bassa dell'area di cava ad una struttura produttiva a forte valenza naturalistica ossia ad agricoltura biologica. L'ipotesi di progetto è duplice. Si può ipotizzare la realizzazione di piccole realtà

Tabella 5. *Attributi funzionali del territorio*

Funzione	Sup. per funzione (ha)	%
Conservativo	360	12,31%
Produttivo	2264	77,52%
Abitativo	145	4,97%
Sussidiario	152	5,20%
Protettivo	0	0,00%
TOT per tutte le funzioni*	**2921**	**1**

* Alcune zone paesaggistiche sono state considerate a doppia valenza funzionale come riportato in tabella 5

agricole o di un'unica realtà a maggiore dimensione. Si prevede in questo caso la realizzazione di una zona agricola connessa alla zona di cava ad Est. Qui andrà a sorgere il complesso principale che sfrutterà anche l'ultima area di cava ad Est. In tutti i casi verrà rispettata la destinazione del PRG e si provvederà a ripristinare, ove prescritto, la vegetazione boschiva. Non è questa comunque una scelta forzata, al contrario, la presenza di lembi boschivi accanto a realtà agricole naturali arricchirà l'ecosistema di spazi di transizione ecologica, contribuendo a quell'aumento di diversità biologica che è oggi tanto ambito.

3. RIFLESSIONI CONCLUSIVE

La realizzazione del progetto proposto si presta ad una elevata versatilità di scelte riguardo alle differenti tipologie di intervento, permettendo anche una programmazione dei lavori adeguata alle esigenze economiche dei finanziatori. Inoltre le attività di gestione sostenibile del territorio, sia nell'ambito naturalistico-conservativo che in quello produttivo, si inquadrano nei programmi operativi della politica agro-ambientale della Comunità Europea, che attribuisce un ruolo decisivo ai soggetti attivi nella gestione dell'ambiente, concedendo loro sostegni economici. Inoltre l'intero studio si presta ad una versatilità tale da poter essere applicato a diverse tipologie di cave con caratteristiche estrattive differenti e in territori con caratteri paesaggistici non assimilabili al prospetto specifico qui presentato. Nella redazione del presente progetto si è tenuto conto dei principi enunciati dal SSSE. Cercando di salvaguardare il territorio si è individuata una soluzione compatibile con esso per le aree che hanno subito delle alterazioni al loro assetto naturale. Sfruttando le potenzialità che vengono fuori da un esame dettagliato, sotto tutte le singole componenti, si possono intraprendere soluzioni che concilino diversi scopi, quale ad esempio un fine economico e di sviluppo con uno ambientalista. La stessa SSSE propone delle integrazioni e degli scambi da questi punti di vista, parlando di *strategia integrata di sviluppo territoriale*, riferendosi ad ambiti istituzionali europei. Sempre a livello europeo sono in fase di studio i criteri sui quali fondare un progetto che tenga presente degli indicatori attendibili per prospettare nuove realtà. Seguendo le prime proposte a riguardo anche nel presente studio sono stati presi in considerazioni alcuni indicatori applicabili alla realizzazione del progetto guida quali:

- posizione geografica;
- ricchezze naturali;
- ricchezze culturali;
- peso economico;
- integrazione con il paesaggio circostante;
- integrazione sociale.

Le proposte del SSSE sono un input per gli stati membri, per le realtà regionali e locali ad agire pianificando e progettando i propri movimenti per il futuro; sono anche un incentivo a sanare quelle situazioni ambientali che si trovano in stato avanzato di degrado. Con il presente progetto, che tiene conto dei principi ispiratori del SSSE, si vuole prospettare una possibile soluzione a situazioni preesistenti che si possono ancora recuperare.

BIBLIOGRAFIA

AA.VV. (1988), *Carta delle litofacies del Lazio e Abruzzo ed aree limitrofe*, scala 1:250.000, CNR, Quaderni de "La ricerca scientifica", Volume 5, n. 114, Roma.

AA.VV. (1993), *Guide Geologiche Regionali*, Vol. 5, "Lazio", Società Geologica Italiana, Roma.

AA.VV., Note illustrative della Carta Geologica d'Italia alla scala 1:100.000, Foglio 143 "Bracciano".

Agriturist, agricoltura e paesaggio, associazione nazionale agricoltura e turismo, Quaderno n. 2.

Blasi C. (1994), *Fitoclimatologia del Lazio*, pp. 56. Estratto da: "Fitosociologia", 27.

Boni C., Bono P., Capelli G. (1988), *Carta Idrogeologica del Territorio della Regione Lazio*, scala 1:250.000, Regione Lazio, Università degli Studi La Sapienza, Roma.

Boni C., Bono P., Capelli G. (1986), *Schema idrogeologico dell'Italia Centrale*, Mem. Soc. Geol. It., 35 Roma.

Bulgarini F. *et alii* (1998), *Libro rosso degli animali d'Italia*, vertebrati, Wwf Italia, Roma.

Capula M. (1988), *Anfibi e Rettili*, Oscar illustrati, p. 225, Arnoldo Mondadori Editore, Milano.

Cignini B. & Zapparoli M. (1996), *Atlante degli uccelli nidificanti a Roma*, p. 126, Fratelli Palombi Editori, Roma.

Corbet G., Ovenden D. (1985), *Guida dei Mammiferi d'Europa*, p. 288, Franco Muzzio Editore, Padova.

Guida Touring, *Il Lazio*, Touring Club, Torino.

Malcevschi S. *et alii* (1996), *Reti ecologiche ed interventi di miglioramento ambientale*, p. 222, Il verde Editoriale, Milano.

Martinis B. (1989), *Geologia Ambientale*, Torino.

Ministero dell'Ambiente (1991), *Carta dell'Uso del Suolo Corine Land Cover Italia*, Regione Lazio.

Ministero dell'Ambiente, SCN (1999), *Repertorio della fauna italiana protetta*.

Montelucci G. (1976-77), *Lineamenti della vegetazione del Lazio*, in: Annali di Botanica, Vol. XXXV-VI, p. 107, Roma.

Montelucci G. (1976-77), *Lineamenti della vegetazione del Lazio*, in: Annali di Botanica, Vol. XXXV-VI, p. 107, Roma.

Parotto M., Praturlon A. (1975), *Geological summary of the central Appennines structural model of Italy*, Quad. Ric. Scent., 90, Roma.

Peterson R., Mountfort G. Hollom P.A.D. (1998), *Guida degli Uccelli D'Europa*, p. 312, Edizione CDE spa, Milano.

Pignatti S. (1998), *I boschi d'Italia. sinecologia e biodiversità*, p. 667, UTET, Torino.

Pirola A., Montanari C., Credaro V. (1980), *Valutazione speditiva del grado di protezione del mantello vegetale contro l'azione delle acque cadenti e dilavanti*, Progetto finalizzato "Promozione della qualità dell'ambiente", CNR, Roma.

Polunin O. (1974), *Guida ai fiori d'Europa*, p. 108, Ed Zanichelli, Bologna.

Polunin O. (1977), *Guida agli alberi e agli arbusti d'Europa*, p. 208, Ed Zanichelli, Bologna.

Regione Lazio (1993), *Schema di piano regionale dei parchi e delle riserve*. Suppl. Straord. Boll. Uff. Regione Lazio n. 4 del 10 febbraio 1993.

Regione Lazio, *Assessorato alla Cultura*, Centro Regionale per la documentazione dei beni culturali ed ambientali, *Carta del paesaggio vegetale della valle del Tevere*.

Regione Lazio, *Carta Tecnica Regionale*, scala 1.10.000, Foglio "Riano".

Servizio Geologico, *Carta Geologica scala 1:100.000*, Foglio 143 "Bracciano".

Simonetti G., Watschinger M. (1986), *Erbe dei campi e dei prati*, p. 303, Arnoldo Mondadori Editore, Milano.

Ubaldi D. (1978), *Carta della vegetazione di Vergato Bologna Emilia Romagna*. Collana del programma finalizzato "Promozione della qualità dell'ambiente". AQ/1/3. Roma.

Schema di Sviluppo dello spazio Europeo: per una politica ambientale integrata

di *Gabriella Esposito, Fabiana Forte, Giuliana Quattrone*

CONTRIBUTO SEGNALATO

PREMESSA

Nell'ambito dei principali obiettivi emersi dal Consiglio di Potsdam (10-11 maggio 1999) si intende affrontare il tema della "salvaguardia e la gestione delle risorse naturali e del patrimonio culturale". In particolare, oggetto di queste brevi riflessioni è il ruolo che le politiche locali per le aree protette possono rivestire nell'ambito delle strategie e politiche ambientali dello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE).

Il contributo si riferisce al tema della conservazione e dello sviluppo del patrimonio naturale quale emerge dallo SSSE.

Trovare una razionalità della sostenibilità attraverso l'adozione di una politica ambientale integrata sembra essere uno degli obiettivi principali del documento.

"Razionalità", "integrazione", "sussidiarietà", principi preconizzati ormai da tempo da tutti i documenti internazionali sullo sviluppo sostenibile, diventano nell'ambito dello SSSE dei veri e propri principi d'azione politica. Il principio di razionalità quale emerge dai documenti internazionali (Agenda 21) raccomanda: "di adottare un approccio integrato per dotare i sistemi urbani e rurali di un'infrastruttura ecologicamente razionale in particolare secondo i bisogni delle popolazioni più svantaggiate". Il principio di integrazione (Agenda 21) raccomanda: "per arrivare ad uno sviluppo sostenibile, la protezione dell'ambiente deve far parte integrante del processo di sviluppo e non può essere considerata isolatamente". Il principio di sussidiarietà, infine, promuove uno sviluppo autopropulsivo dal basso affidando massima autonomia politico-amministrativa ai governi locali. In questa logica il presente contributo parte dal definire un modello di sviluppo sostenibile connesso alle stesse finalità delle aree protette e alla loro economia e lo individua, secondo i suggerimenti della legge quadro, in un modello partecipativo applicato alla pianificazione e alla gestione delle aree protette.

ALCUNE RIFLESSIONI SULLO SSSE: IL DOCUMENTO DI POTSDAM E IL SUO RUOLO NELLE POLITICHE COMUNITARIE

La promozione di un nuovo modello di sviluppo sostenibile è al centro della programmazione, ed oggi anche della pianificazione, delle trasformazioni territoriali[1]. La consapevolezza dei "limiti dello sviluppo" permea i documenti istituzionali redatti nel corso dei consessi mondiali promossi dall'ONU. Il concetto di sviluppo sostenibile, coniato dalla celebre commissione Bruntland (WCED, 1987), si è evoluto ed articolato attraverso il dibattito circa la finitezza delle risorse naturali e culturali e rappresenta una guida per i decisori e gli operatori. In tale direzione, si sono sviluppate interessanti forme di cooperazione e coordinamento in ambito comunitario per valorizzare uno sviluppo sostenibile integrato del territorio europeo. La comunità di Stati, nata con il peccato originale dell'esclusivo interesse economico (MEC) si propone, oggi, di promuovere uno "sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione Europea" attraverso un documento chiamato significativamente "Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo" (SSSE). Il documento, approvato a Potsdam nel maggio 1999 dai Ministri responsabili dell'assetto del territorio, rappresenta un documento analitico programmatico, giuridicamente non vincolante per i Paesi membri.

[1] Beguinot C., Cardarelli U. (eds.). *Per il XXI Secolo. Un'Enciclopedia* ed. Di.Pi.S.T.-Un. di Napoli, I.Pi.Ge.T. CNR, Napoli

Le finalità generali dello SSSE ricalcano, con riferimento al territorio europeo, le dimensioni della sostenibilità quali emergono dal dibattito scientifico e dai documenti istituzionali dell'ONU: la coesione economica e sociale; la salvaguardia delle risorse naturali e del patrimonio culturale; una competitività più equilibrata dello spazio europeo. In relazione a tali finalità le azioni programmate vanno dalla realizzazione di un sistema di città equilibrato e policentrico al perseguimento un nuovo rapporto tra città e campagna; da un'equa accessibilità alle infrastrutture e alle informazioni (il tesoro del nuovo millennio) alla tutela del patrimonio naturale e culturale. In particolare, si analizzerà quest'ultimo aspetto, affrontato nello SSSE in due parti orientate, rispettivamente, ad individuare caratteristiche e problemi del territorio europeo ed a definire obiettivi e strategie comunitarie per lo sviluppo territoriale. Esso, infatti, svolge un ruolo di cerniera tra la complessità dei quadri istituzionali e degli strumenti operativi dei singoli Stati membri e la consapevolezza di dover operare ad una scala (almeno) europea per pianificare le trasformazioni territoriali e gestire in modo attento le risorse naturali e culturali.

POLITICHE E STRATEGIE NELLO SSSE: LA PROBLEMATICA AMBIENTALE NEGLI OBIETTIVI DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DEL TERRITORIO EUROPEO

In un documento, lo SSSE, centrato sui principi dello sviluppo sostenibile non può non avere un ruolo fondamentale il tema della tutela e, in particolare, della gestione attenta delle risorse naturali. Tale argomento rappresenta un tema ricorrente nelle politiche comunitarie nonché una voce di spesa importante nel budget europeo; nonostante l'apparente settorialità esso, infatti, si configura quale elemento trasversale alle attività di pianificazione territoriale con un quadro di competenze ed una varietà d'approcci culturali di non facile integrazione.

Le politiche ambientali dell'Unione, a partire dal Trattato di Amsterdam, investono i temi più disparati; anche considerando i soli programmi citati nello SSSE (par. 2.2.5), si spazia dal tema della costituzione di una rete di biotopi (Natura 2000) all'estensione del raggio d'azione della Valutazione d'impatto ambientale, dalla gestione sostenibile integrata delle coste alle varie forme d'inquinamento prodotte dai sistemi produttivi e dalle città.

La tutela della risorsa ambiente, nell'organizzazione dello spazio europeo, è affidata a strategie di settore che intervengono sulle diverse componenti del territorio. Un ruolo centrale, per esempio, è attribuito allo sviluppo endogeno degli spazi rurali; essi vengono definiti "aree complesse d'importanza economica, naturale e culturale" e per esse è prevista una trasformazione strutturale calibrata in base a particolarità ed esigenze locali e regionali (par. 3.2). L'intreccio dell'interesse paesaggistico, dell'attività produttiva, delle potenzialità turistiche e culturali che interessano alcune aree rurali sono tra gli obiettivi per un nuovo rapporto tra città e campagna. Non è casuale che tra le opzioni politiche individuate si segnali, per la diretta incidenza sul sistema ambientale, *la valorizzazione del potenziale di sviluppo di forme di turismo ecologico* (opzione 18).

La tematica ambientale compare anche in relazione agli obiettivi di diffusione delle conoscenze e delle capacità d'innovazione (par. 3.3), per poi trovare uno spazio di riflessione specifico relativamente agli obiettivi di gestione prudente del patrimonio naturale e culturale (par. 3.4). Si esplicita un approccio ampiamente condiviso in sede scientifica ma non ancora diffuso nella prassi: misure di salvaguardia esclusivamente vincolistiche non possono essere efficaci in un sistema territoriale complesso quale quello europeo. Si afferma la necessità di definire una "gestione creativa" in grado di invertire la tendenza al degrado e all'abbandono: valorizzare il patrimonio culturale e naturale significa anche favorire lo sviluppo regionale. Il documento comunitario individua la chiave per la conservazione e lo sviluppo del patrimonio naturale (par. 3.4.2) nell'incremento delle aree protette e nell'inserimento in una rete ecologica, affinché non restino "isole". Accanto ad esse si tenderà a salvaguardare, attraverso un rilancio produttivo ecocompatibile, le aree a forte sensibilità ambientale che appaiono, sempre di più, a rischio di degrado irreversibile. Il ruolo della popolazione, attraverso processi informativi e partecipativi, diventa fondamentale: ai soggetti agenti sul territorio – opportunamente coadiuvati – spetta il compito di capirne rischi e suscettività ed il diritto di svolgere le proprie attività senza eccedere la capacità di carico del sistema. È importante sottolineare il ruolo che viene attribuito alla pianificazione ed alla gestione dei siti protetti per fronteggiare il rischio ecologico, il consumo di suolo, le calamità naturali, ma anche gli squilibri del ciclo dell'acqua. Strettamente interrelato è il tema della gestione creativa dei paesaggi culturali europei (par. 3.4.4); anche in questo caso, inoltre, si sottolinea la necessità di integrare la necessità di tutela

della diversità biologica e culturale con quella di sviluppo di attività quali il turismo sostenibile. Tra le molteplici opzioni politiche enunciate si sottolineano:

- *lo sviluppo di strategie territoriali integrate per i siti protetti, per le zone ecologicamente sensibili e le zone ad elevata biodiversità, come le coste, le montagne, le zone umide, che concilino la conservazione e lo sviluppo sulla base di adeguate prove dell'impatto ambientale e territoriale e che coinvolgano le parti interessate* (opzione 42),
- *l'impiego più consistente degli strumenti economici come mezzi per valorizzare l'importanza ecologica delle zone protette e ecologicamente sensibili* (opzione 43),
- *la protezione del suolo come fonte di vita per l'uomo, gli animali e le piante, riducendo erosioni, distruzioni del suolo e un utilizzo eccessivo delle aree verdi* (opzione 45).

Questi impegni informali che l'Unione assume nei confronti delle problematiche ambientali richiedono alcune riflessioni specifiche; essi, infatti, rappresentano tre aspetti di un approccio integrato alla tutela ambientale e consentono di circoscrivere la genericità di un tema onnicomprensivo.

Per quanto concerne il primo punto, esso introduce spunti di riflessione circa il ruolo che può giocare nella pianificazione e nella gestione territoriale la messa a sistema d'aree da preservare per le loro peculiarità naturali, immettendole, contemporaneamente, in una logica di sviluppo endogeno. Come si vedrà di seguito, conciliare conservazione e sviluppo è uno degli obiettivi principali delle politiche per le aree protette nei Paesi europei. Il tema dell'individuazione e della gestione di aree da destinare a parco o a riserva naturale appartiene, con differenti sfumature culturali, normative e progettuali, infatti, a tutti i Paesi dell'Unione, in modo più o meno maturo ed evoluto. Nelle aree protette la questione ambientale assume una connotazione peculiare, comune ai diversi Paesi europei: la necessità di definire strumenti specifici di pianificazione territoriale (in Italia il Piano del Parco) che coniughino la necessaria limitazione delle attività umane con l'incentivazione di forme di sviluppo di attività produttive compatibili con la tutela ambientale.

In questo senso la pianificazione s'integra con la programmazione dello sviluppo economico e, parallelamente, si avvale del contributo degli strumenti di valutazione economico-finanziaria per l'attuazione delle politiche di tutela ambientale e dei criteri per definire il valore complessivo delle risorse ambientali, che rappresentano, come s'illustrerà nei prossimi paragrafi, aspetti rilevanti nella concretizzazione di strategie altrimenti astratte e/o utopistiche.

LA GESTIONE PRUDENTE DEL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE: INDIRIZZI INTERNAZIONALI E POTENZIALITÀ LOCALI

Suggerimenti per una gestione prudente del patrimonio naturale e culturale delle aree protette ci vengono più che da indirizzi comunitari (per i quali è possibile citare quanto emerso dalla Conferenza di Cork sullo sviluppo rurale in Europa, del 1996) da indirizzi internazionali e, in particolare, dal Congresso Mondiale sulle aree protette che promuove i seguenti punti:

- il ruolo polifunzionale delle aree rurali, importanti non soltanto per la loro funzione produttiva, ma anche per il capitale di risorse naturali, ecologiche, artistiche e culturali oggetto, negli ultimi anni, di un'urbanizzazione di ritorno e di un crescente sviluppo dell'attività artigianale e delle piccole e medie imprese;
- lo sviluppo sostenibile come direttrice che qualifica il ruolo polifunzionale e integrato di tali aree sulle quali le tradizionali politiche settoriali dell'agricoltura non sono più in grado di garantire la qualità della vita delle popolazioni ivi residenti e la conservazione delle risorse naturali.

Nel 1992 si tiene a Caracas il "IV World Congress on National Parks and Protected Areas" promosso dall'IUCN, dove 133 Paesi stabiliscono il programma e le azioni da seguire, negli anni a venire, per le aree protette. La Dichiarazione di Caracas vede quali azioni fondamentali:

- Integrare le aree protette in contesti di pianificazione più ampi;
- Sviluppare e attuare i piani per i sistemi nazionali di aree protette;
- Pianificare le aree protette come parte dei paesaggi circostanti;
- Integrare i piani nel contesto della pianificazione dello sviluppo economico;
- Sviluppare tecniche in grado di valutare e quantificare i benefici delle aree protette;

- Garantire una gestione moderna delle aree protette basata sul pieno riconoscimento dei diritti locali;
- Garantire una maggiore autonomia amministrativa e finanziaria delle aree protette;
- Promuovere la partecipazione delle associazioni degli abitanti, delle ONG, delle amministrazioni locali e regionali.

Il Congresso ha inoltre ribadito il ruolo centrale e strategico delle aree protette per lo sviluppo sostenibile, dissolvendo quella visione storica che le considerava quali spazi avulsi dagli interessi (economici) delle collettività. In molti punti della Dichiarazione si fa riferimento ai benefici economici apportati dai sistemi d'aree protette. Ma non si fa riferimento soltanto a benefici economici; le aree protette, infatti, garantiscono: *la protezione dei bacini di versante, la salvaguardia di siti di bellezza e significato culturale eccezionale, l'incoraggio delle popolazioni alle culture tradizionali, la protezione di bellezze paesaggistiche che riflettono la storia dell'interazione dell'uomo con l'ambiente naturale, la ricerca e l'educazione, la delimitazione di spazi vitali per il turismo.* Il Congresso di Caracas ha ispirato i successivi documenti internazionali e i principi del documento di Potsdam in merito alla gestione delle aree protette.

IL RUOLO DELLA VALUTAZIONE NEL PROCESSO DI SVILUPPO TERRITORIALE

Principio di sussidiarietà e valutazione

Nel documento dello SSSE, nella parte relativa alla sua applicazione (par. 4.1), si fa riferimento alla necessità, da parte delle strutture politico-amministrative degli Stati membri e delle diverse istituzioni dell'Unione, in sede d'attuazione delle diverse opzioni politiche, di fissare le giuste priorità in considerazione di eventuali interferenze materiali e spaziali, nonché di eventuali sfasamenti e conflitti; in questa direzione, il principio di sussidiarietà e di cooperazione rappresentano gli elementi chiave per una politica integrata di sviluppo territoriale. Tale indicazione pone in evidenza alcuni elementi strettamente correlati al processo di valutazione delle diverse opzioni d'intervento sul territorio.

In primo luogo, il principio di sussidiarietà, invertendo il tradizionale sistema di programmazione/pianificazione gerarchico, affida la massima autonomia politico-amministrativa ai governi locali, nella logica del coordinamento con gli enti territoriali di livello superiore.

Ciò naturalmente richiama i Governi locali ad una sempre maggiore responsabilità e, quindi, ad una maggiore capacità di "rendere conto" che può esplicitarsi proprio attraverso un'attenta attività di valutazione, con la quale si rende possibile migliorare le scelte organizzative e d'uso del territorio e, più in generale, le capacità di governo. A fronte di una molteplicità di programmi e politiche di intervento, la valutazione, quindi, nelle sue diverse procedure, può offrire un contributo significativo sia per fissare priorità di intervento a livello comunitario (allocazione di risorse finanziarie, etc.) sia per definire strategie di intervento a livello locale, laddove le risorse endogene, tra cui i beni naturali e culturali, possono assumere un ruolo fondamentale nelle scelte di sviluppo, in funzione del riconoscimento dei diversi valori, economici ed extraeconomici, che le connotano.

La valutazione delle risorse naturali

Conservazione e Sviluppo sono due termini apparentemente in antitesi, ma che, se coniugati, rappresentano gli elementi attraverso i quali è possibile la concreta attuazione di strategie orientate al perseguimento di uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile. È infatti definitivamente acquisito il principio secondo il quale la conservazione del territorio, nel complesso delle sue risorse naturali ed antropiche, non può prescindere dai continui processi innovativi, di modificazione produttiva, fisica e funzionale, propri della società contemporanea.

Se si assume un approccio sistemico allo sviluppo sostenibile, esso può essere inteso come la costruzione di un equilibrio dinamico co-evolutivo tra i quattro sistemi economici, ovvero: il sistema dell'economia privata, il sistema dell'economia pubblica, il sistema dell'economia della natura, il sistema dell'economia sociale[2].

In particolare, il sistema dell'economia della natura è un sistema autosostenibile che, riproducendo capitale naturale, attraverso la sua capacità auto-organizzativa, è

[2] Cfr. Fusco Girard L. (2000). "Città sostenibile e sviluppo umano oggi" in Fusco Girard L. Forte B. (eds.). *Città sostenibile e sviluppo umano*. Franco Angeli, p. 40.

contemporaneamente in grado di erogare beni e servizi ad altri soggetti (coltivazione, estrazione di energia, produzione industriale, fruizione del tempo libero, etc.), sostenendo, quindi, gli altri sistemi sovrastanti. In quanto tale, esso va salvaguardato, mantenuto, prudentemente gestito. In che modo, con quali risorse, con quali strumenti?

Certamente lo SSSE offre un quadro di riferimento significativo delle attività da svolgere per la conservazione e lo sviluppo del patrimonio naturale, in cooperazione con i diversi stati membri, ma, calando la questione nei diversi contesti locali, il problema delle modalità attraverso cui rendere operative le opzioni politiche delineate, diventa cruciale.

Non c'è dubbio che a tale livello il ruolo della pianificazione urbanistica è fondamentale; l'azione di tutela paesistica, così come sancita dai diversi strumenti normativi, attraverso la facoltà della disciplina degli usi del suolo, ha la responsabilità di catturare i diversi valori che connotano i siti e che ne condizionano gli usi; si avranno così aree a diversa tutela/gestione: conservazione per le aree protette, trasformazione, etc.

Ciò naturalmente richiede capacità critica ed interpretativa al fine di compiere le scelte più idonee, ovvero capacità di valutare. Ecco allora che il momento della valutazione diviene essenziale: valutare significa, infatti, ragionare, comparare, ponderare, definire preferenze, ordinare valori, dare loro una priorità.

Ovviamente il paradigma della sostenibilità dello sviluppo territoriale pone il problema di come conciliare i diversi obiettivi/valori economici, ecologici e sociali. Nel nostro Paese, una risposta significativa in tal senso è offerta dalla legge 394/91, istitutiva dei parchi nazionali e regionali. In tale strumento normativo è possibile cogliere la promozione della co-evoluzione tra le dinamiche del sistema dell'economia della natura, del sistema dell'economia privata e del sistema dell'economia sociale. Essa, infatti, rilancia non solo la conservazione delle aree naturali protette ma anche la loro valorizzazione.

Ed è nell'ottica del binomio conservazione/valorizzazione e del processo decisionale che ne deriva, che la valutazione diviene supporto indispensabile alla pianificazione: dall'identificazione dei diversi valori e dalla possibilità di renderli operativi che è possibile pianificare azioni d'intervento che integrino la conservazione delle risorse naturali con la loro capacità di contribuire allo sviluppo economico del territorio in cui sono localizzate.

Ecco allora che lo sforzo dell'estimatore interessato alla valutazione nel contesto dei processi di scelta nella pianificazione orientata allo sviluppo sostenibile, consiste nel cercare di esprimere tutto il valore di una risorsa, ricorrendo sia ai procedimenti basati sull'utilità (ovvero sulla disponibilità a pagare nella duplice circostanza in cui esiste o non esiste un mercato, come spesso si verifica per le risorse naturali) sia ai procedimenti espressi dall'analisi dei singoli attributi di una risorsa (analisi multicriteri/multidimensionali).

I diversi valori delle risorse naturali

La teoria del valore offerta dall'economia tradizionale si basa essenzialmente sulla sovranità del consumatore, ovvero su ciò che gli è utile per soddisfare i propri bisogni.

Ma per le risorse naturali il solo valore strumentale non è sufficiente per esprimere il valore complessivo che le connota.

In particolare, nell'ambito dell'economia ambientale, sono state elaborate diverse teorie che conducono al riconoscimento che il fenomeno del valore non ha un carattere esclusivamente soggettivo, legato al rapporto uomo-natura, ma è anche qualcosa che esiste in sé e per sé.

Il patrimonio naturale, ad esempio, oltre ad un valore d'uso, o economico, conseguente alla sua capacità di produrre servizi al turismo, alla produzione, etc. ha anche un valore intrinseco per la sua capacità autopoietica; per tale patrimonio si parla, infatti, di Valore Economico Totale (dato dalla somma dei diversi valori d'uso – diretto, indiretto e d'opzione – e dei valori indipendenti dall'uso – di esistenza, di lascito, etc.) il cui approccio, nella prospettiva dello sviluppo sostenibile, va ampliato tenendo in considerazione anche altri punti di vista, ovvero quello delle future generazioni, dei soggetti più poveri e delle specie appartenenti al sistema bio-ecologico.

In riferimento a queste ultime, lo stesso documento dello SSSE, fa esplicito riferimento alla necessità di proteggere anche il "valore ecologico intrinseco" degli habitat naturali caratterizzati da un elevato livello di biodiversità (par. 3.4).

Il problema che si pone, dal punto di vista valutativo, è appunto quello di cercare di rendere operativo tale valore intrinseco, integrando l'approccio economico, per il quale sono state messe a punto diverse procedure, con quella multicriteriale.

In particolare, è necessario l'uso e la messa a punto di indicatori ecologici per esprimere la diversità biologica di un'area (rarità, diversità della specie, naturalità, indice di valore ecologico, etc.) in quanto da essa dipende la specificità dell'area stessa e, di conseguenza, le scelte di piano relative alla sua tutela/gestione.

POTENZIALITÀ LOCALI E SVILUPPO SOSTENIBILE NELLA PIANIFICAZIONE DELLE AREE PROTETTE IN ITALIA

La pianificazione dei parchi è una procedura corrente soltanto in alcuni Paesi (Francia, Gran Bretagna) e in altri è assorbita dalla pianificazione ordinaria (Danimarca, Norvegia) e non costituisce un fatto a sé stante. In Italia, invece, nonostante i dettami della legge quadro sulle aree protette, ancora nessun parco nazionale è dotato di un Piano operante e nelle poche esperienze regionali di parchi pianificati, sembra che tale pianificazione abbia risentito della crisi che da tempo sta vivendo la disciplina urbanistica.

Il sistema delle aree protette italiane si presenta perciò inefficiente: oltre agli ostacoli politici e ai conflitti sociali, i parchi risentono della carenza di risorse finanziarie[3] ed umane.

Per questo motivo, occorre fare ricorso ad un corretto approccio pianificatorio capace di integrare e relazionare le varie risorse tra loro, di promuovere lo sviluppo sociale ed economico non trascurando la conservazione, di potenziare una sorta di ecosviluppo basato sulle attività tradizionali associate all'ecoturismo.

La decisione di creare delle aree protette è, dal punto di vista economico, una scelta positiva perché si tratta di beni la cui domanda è destinata ad accrescersi progressivamente nel futuro in conseguenza della modificazione di alcuni fattori sociali ed economici (quali, per esempio, la differente richiesta turistica dovuta all'aumento del tempo libero, al bisogno di allontanarsi dal congestionamento delle città, all'incremento del reddito, etc.).

La legge quadro n. 394 del 6 dicembre 1991 richiama tra le finalità da raggiungere con l'istituzione delle aree protette, prima tra tutte, la realizzazione di un modello di sviluppo sostenibile e compatibile, coniugando la conservazione dell'ambiente naturale con la corretta gestione del territorio e delle risorse.

L'istituzione di un parco deve diventare un efficace intervento sull'economia locale, attraverso il quale diffondere concreti benefici in termini occupazionali diretti e indotti. La vocazione turistica delle zone montane non viene definitivamente bloccata da un regime vincolistico conseguenziale all'istituzione del parco, ma, semmai, rafforzata e ravvivata; in effetti, con l'attuazione di specifiche e mirate politiche di conservazione attiva è possibile rendere vantaggiosi per l'economia locale i vincoli imposti sull'uso del territorio. Purtroppo non sempre ciò accade, anzi c'è una sottovalutazione dei problemi e delle potenzialità connesse all'istituzione di nuovi parchi nazionali, anche nelle regioni nelle quali se ne discute di più (tramite convegni locali o attività dei gruppi di pressione di stampo ambientalista); si pone l'attenzione più sui vincoli, sulle perimetrazioni, che non sul possibile indotto occupazionale, sui nuovi profili professionali, su un'economia che un sistema di aree protette può mettere in movimento. In altri termini non si riesce a capire che il parco rappresenta l'occasione per innescare un processo nuovo in grado di correggere le distorsioni operate in nome dello sviluppo (non sostenibile) e di affrontare, in termini di riorganizzazione del territorio ed anche di benefici economici, i problemi delle aree interne sempre più marginalizzate.

In Italia, se non in rarissimi casi, non si sono assunte le aree protette quale tema di riflessione e d'iniziativa attiva del complesso delle istituzioni e delle forze di governo regionali e non è stato assorbito nelle coscienze locali. Lo sviluppo sostenibile non può prescindere da un diretto riferimento alle esigenze locali; nel caso delle aree protette, i principali conflitti scaturiscono, in definitiva, dai contrasti tra attese locali ed esigenze ambientali per quel che riguarda la gestione e la pianificazione, *il maggiore o minore inglobamento di aree urbanizzate o intensamente antropizzate, la vulnerabilità delle risorse e dell'ambiente, i rapporti con il contesto socio-economico e territoriale*[4] lo sviluppo del turismo, ma soprattutto le attività urbane e produttive delle popolazioni locali. I conflitti, però, non riguardano soltanto il raggiungimento dell'equilibrio tra aree urbanizzate e ambiente natura-

[3] Ciò avviene nonostante l'estensione, prevista dalla L. 394/91, ai beni naturali delle agevolazioni fiscali già accordate, tramite la L. 512/82, ai beni culturali. In base a questa novità gli Enti parco possono usufruire di ulteriori fonti di finanziamento quali i lasciti, le donazioni, le erogazioni liberali in denaro.

[4] Gambino R. (1991). *I parchi naturali. Problemi ed esperienze di pianificazione nel contesto ambientale*, NIS.

le, e, pertanto, non investono solo le popolazioni da un lato e gli Enti parco dall'altro, ma anche la suddivisione delle competenze per il governo del territorio delle aree protette che coinvolgono Regioni ed Enti locali da una parte, e Stato ed associazioni protezionistiche dall'altra. Alla base di questi conflitti di competenze sta una diversa concezione di parco; da un lato vi sono Enti, Regioni, e comunità locali che vedono nei parchi la possibilità di valorizzare e sviluppare le loro risorse ambientali e sociali in armonia con la protezione della natura, dall'altra vi è un concetto di parco più vincolistico. Tale approccio concretizza il rischio d'isolamento delle aree protette da un contesto sovente sottoposto ad elevata pressione antropica e privo di adeguate forme di tutela. Probabilmente, per avviare un'economia legata al parco bisogna concepirlo quale una sorta di microregione; in esso possiamo ritrovare concentrati tutti gli elementi di attrazione presenti in una Regione: gli aspetti naturalistici, urbanistici (dei centri abitati ricadenti all'interno o nell'intorno del parco), il patrimonio architettonico, gli aspetti culturali, le tradizioni, i costumi sociali, etc. La riconoscibilità della regione o meglio del distretto rurale-ambientale – dove l'unione di queste peculiarità si estrinseca in modo forte e ben visibile – determina la possibilità di valorizzarli e promuoverli racchiudendoli in un'immagine, un marchio, tali da poter essere "commercializzati"[5]. In quest'ottica assume un ruolo determinante la capacità di gestire in modo efficiente e manageriale il parco-distretto. Inoltre, le attività economiche che trovano spazio all'interno di un parco devono essere riconoscibili per la loro appartenenza a quel distretto-parco; in breve tempo quest'ultimo, con l'innesco delle varie attività, diventerà un "ente economicamente autonomo", e dovrà essere condotto come un'impresa aziendale, dotata di un proprio bilancio[6].

VERSO UNA POLITICA INTEGRATA DEL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE NEI PARCHI

Un parco "sostenibile" è quel parco che prima di tutto assolve alla funzione di attrazione culturale e poi naturale; la pianificazione del territorio assume, quindi, la precipua finalità di trasformare le aree interne al perimetro del parco (ma anche ad esso confinanti) marginali, abbandonate e povere, in zone vitali, produttive, e di grande benessere grazie a nuovi flussi di risorse economiche, sociali e culturali. L'attrazione culturale e naturale sprigionata da un'area protetta è, infatti, il miglior meccanismo endogeno per rivitalizzare le aree deboli.

Tra le più recenti teorie di pianificazione da applicare ai parchi al fine di uno sviluppo economico endogeno e compatibile, e per la risoluzione dei conflitti sociali, è meritevole di menzione quella dei cosiddetti "parchi reticolari", secondo la quale per una corretta gestione del territorio parco occorre suddividere quest'ultimo in aree che, a seconda della prevalenza, del tipo e del valore delle risorse presenti, assumono una "vocazione dominante". Pertanto, all'interno di ogni singola area sono consentite soltanto attività compatibili con la vocazione dominante.

Questo tipo di approccio apre la *possibilità di valorizzare le differenze ecologiche, storiche e culturali del paesaggio, viste come fattori di complementarità, di interazione e di possibili sinergismi*[7]; si tratta cioè di un modello di tutela attiva, di una strategia coordinata d'intervento che si avvale anche della partecipazione. *In questo senso la rete degli spazi naturali è inevitabilmente una rete "progettata", un atto di geografia volontaria e non una semplice presa d'atto di vocazioni intrinseche, "date" sul territorio*[8].

Pur se in altri termini anche la legge quadro, nell'art. 12, richiama questo concetto suddividendo il territorio in base al diverso grado di protezione ed a forme d'uso differenziate. La zonazione del territorio consente di conciliare le esigenze di sviluppo della popolazione locale e delle attività economiche, in armonia con la necessità di tutelare l'ambiente naturale.

UNA GESTIONE PARTECIPATA PER I PARCHI

Il modello "partecipativo" per la pianificazione delle aree protette, non deve essere tanto un'esperienza "alternativa" di pianificazione quanto un metodo efficace che si realizza nel concreto. Se la finalità globale di un

[5] Ferraretto A. (1995), "Le imprese nei parchi", in *Parchi n.* 5, pp. 38-40.
[6] Giacomini V., Romani V. (1990), *Uomini e parchi*, Franco Angeli.
[7] Gambino R. *op. cit.*
[8] *Ibidem.*

parco è quella di *ricercare, promuovere e sostenere una convivenza compatibile fra ecosistema naturale ed ecosistema umano, nella reciproca salvaguardia dei diritti territoriali di mantenimento, evoluzione e sviluppo*[9], allora è indispensabile che si concretizzi un apparato gestionale "partecipativo" che, al pari della tutela, tenga in considerazione la promozione sociale (economica e culturale)[10] delle popolazioni. In questa logica il parco diventa *il modo di amministrare un territorio più che un'area o un insieme di risorse*[11].

Inoltre, non si deve dimenticare che da più parti si ritiene il piano un processo decisionale, ma se questo diventa oggi l'assunto che sta alla base della pianificazione dobbiamo altresì convenire che il processo decisionale investe necessariamente tutti perché riguarda tutti e non può certo essere circoscritto ai soli operatori economici o ai pianificatori.

Per la pianificazione dei parchi bisognerà allora impostare un processo di rapporti tra scale decisionali (si possono, infatti, prevedere azioni a diverse scale e col coinvolgimento di diversi soggetti attori); ma la partecipazione dovrà principalmente interessare gli abitanti dei vari comuni ricadenti nel perimetro del Parco.

La tenuta e lo sviluppo delle comunità rurali ricadenti nel territorio parco passano attraverso un'azione congiunta di tutte le forze sociali e di tutti gli Enti operanti nel territorio, in agricoltura e negli altri settori economici e sociali. È importante una pianificazione che senta *l'esigenza di interazione tra i diversi momenti, livelli e soggetti dei processi di pianificazione, con il definitivo superamento di quelle concezioni "sequenziali", "a cascata", dall'alto in basso, dal generale al particolare*[12]. In questo senso il Piano per il parco non può essere una sorta di stralcio del Piano territoriale, pur se i suoi contenuti devono tenere conto del Piano territoriale di coordinamento e dei Piani Paesistici, o degli altri strumenti urbanistici territoriali, ma deve essere un processo.

Il Piano per il parco non può, insomma, prescindere dalle condizioni di vita delle comunità locali. Lo sviluppo è un processo complesso non riconducibile a prescrizioni standard; esso piuttosto è un fenomeno collettivo, che presuppone una mobilitazione cooperativa e originale di soggetti imprenditoriali, istituzionali e sociali.

Una economia di parco che funziona è quella che si basa su una rete di piccole aziende, mutuamente supportate per formare un'azienda superiore che è il parco. Si viene a creare un insieme di piccoli imprenditori dentro l'impresa (parco), la quale diventa un'organizzazione economica "acratica" che consente ai singoli di progredire con le proprie iniziative. Il sistema parco risulta formato da un insieme di motrici collegate tra loro mediante una comunicazione attiva, commerciale e produttiva. In tal senso i decisori cambiano e così anche la gestione interna; quest'ultima è stata sempre causa di conflitti, perché, nonostante le rappresentanze e il ruolo consultivo svolto dai vari organi gestionali, le istanze economiche locali sono state spesso disattese, e, altrettanto spesso, le popolazioni hanno rivendicato un ruolo più incisivo. Bisognerà, in conclusione, giungere a compromessi accettabili, che servano all'azienda grande (il parco) ma anche alle piccole (le imprese formate dagli abitanti del luogo).

APPLICAZIONE DELLO SSSE ALLE POLITICHE AMBIENTALI LOCALI: PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ O DIPENDENZA ECONOMICA?

L'urgenza di definire politiche appropriate per affrontare la questione ambientale non richiede strategie genericamente europeiste, ma l'individuazione di sistemi locali transnazionali (che lo SSSE definisce "Aree d'azione") comprendenti parti di territorio di Paesi limitrofi, con analoghe caratteristiche e problematiche. Le "buone pratiche" sperimentate in campo ambientale, che hanno dato i primi risultati in sede ONU, possono contribuire ad estrapolare, nell'eterogeneità dell'Unione Europea, quei sistemi sui quali sperimentare azioni congiunte di tutela. Le politiche spaziali orientate alla tutela delle risorse naturali e culturali, pur nelle diversità fisiche, istituzionali, operative e dell'approccio culturale, possono diventare un elemento strutturante l'Unione. Non è casuale che lo SSSE annoveri tra tali politiche *l'identificazione di aree di protezione speciale della fauna in genere, uccelli compresi, della flora e dell'habitat naturale, in cui vengono conservati ambienti naturali e specie, tenendo*

[9] Giacomini V., Romani V., *op. cit.*
[10] Cfr. la legge quadro sulle aree protette n. 394 del 1991, art. 12, comma 4.
[11] Giacomini V., Romani V., *op. cit.*
[12] Gambino R., *op. cit.*

FASI DEL PROCESSO

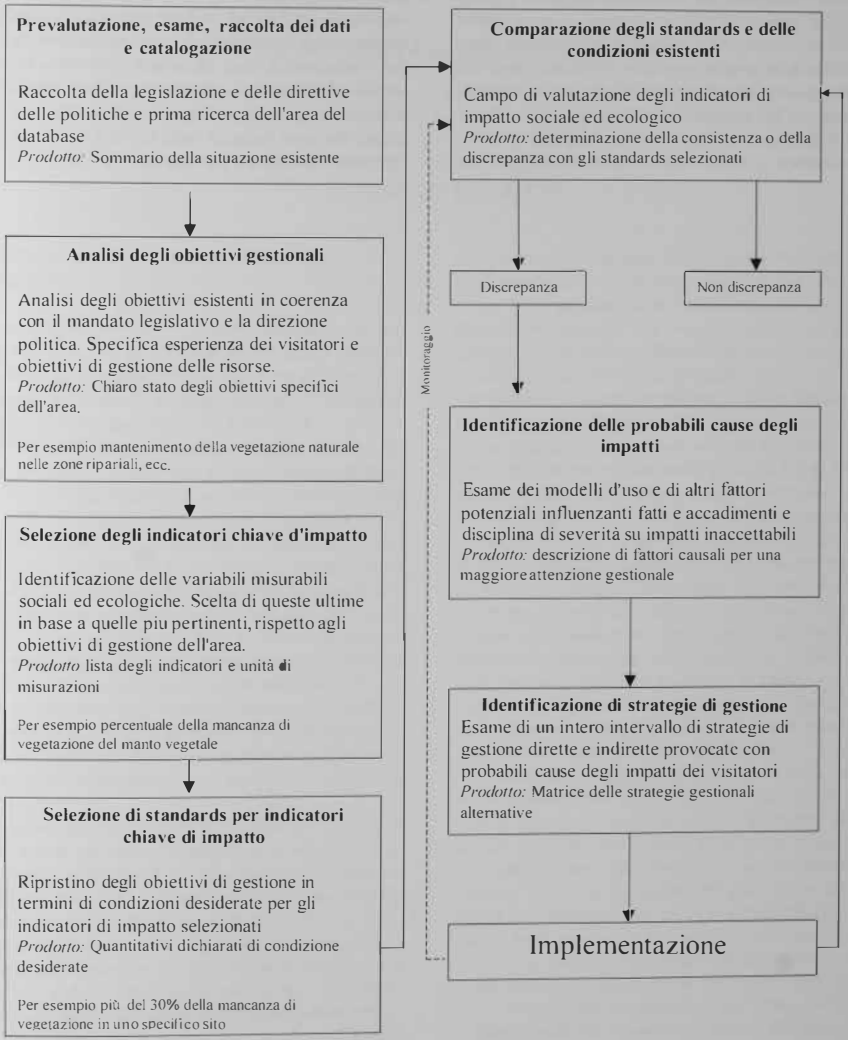


Figura 1. Impatto del turismo: processo di pianificazione e gestione.

conto degli interessi socioeconomici regionali (par. 2.2.5). Come si è visto la creazione di un sistema delle aree protette, la realizzazione di *zone tampone ai siti protetti* e di *zone a forte sensibilità ambientale* sono il primo passo verso uno sviluppo sostenibile del territorio europeo; ad esse deve essere associato, in tempi brevi, un efficace processo di pianificazione che integri la strategia comunitaria con la valorizzazione degli approcci culturali locali e della diversità delle risorse endogene.

In quest'ottica, il ruolo delle valutazioni integrate all'interno del processo decisionale diviene essenziale. Sia attraverso la verifica di efficienza che attraverso la verifica della utilità multiattributo delle singole risorse, la valutazione consente di dedurre priorità e, quindi, di costruire scelte "condivise" di tutela e gestione del territorio, considerando tutti gli aspetti rilevanti – economici, sociali ed ambientali – che, in un contesto multiforme e complesso, quale è quello dello Spazio Europeo, necessitano di essere indagati nella loro specificità, attraverso opportune tecniche e procedure.

Tra ragioni istituzionali e complessità territoriali: una proposta operativa e un esempio applicativo

di *Umberto Janin-Rivolin e Carlo Salone*

CONTRIBUTO PREMIATO

ATTUALITÀ "NAZIONALE" DELLO SSSE: UNA PREMESSA

All'inizio di ottobre 1999, all'indomani dell'approvazione dello *Schema di sviluppo dello spazio europeo*, nell'incontro di Tampere (Finlandia) i Ministri europei responsabili del territorio ne hanno definito il «programma di applicazione» per il periodo 1999-2003.

Tra le «azioni programmatiche», affidate (come, del resto, la generalità delle politiche territoriali comunitarie) all'adesione volontaria dei governi nazionali, in particolare si è concordato di incentivare «l'uso degli orientamenti dello SSSE nei programmi finanziati dai Fondi Strutturali; la correlazione tra lo SSSE e i programmi di Interreg III; l'uso degli orientamenti dello SSSE nelle politiche nazionali di pianificazione territoriale; l'analisi degli impatti territoriali delle politiche comunitarie; la valutazione degli assetti territoriali; la cooperazione nell'ambito delle politiche urbane», confermando altresì la volontà di proseguire l'esperienza di costruzione dell'*European spatial planning observatory network* (Espon) attraverso lo *Study programme on European spatial planning* (Spesp) (Committee on spatial development, 1999b).

L'impegno assunto dall'Italia su questo versante è parso, in verità, da subito minato da una serie di limitazioni e di ritardi strutturali, tali da indurre a riconoscere senza troppe esitazioni «che non esista, allo stato attuale, un quadro organico e coordinato» (Manzo, 1999, p. 39).

Un compito istituzionale di per sé complesso e delicato per ciascun Paese si direbbe vieppiù scontare, nel nostro, i costi di un tardivo inquadramento delle competenze di gestione dello SSSE e di partecipazione ai lavori del Comitato per lo sviluppo spaziale nell'ambito delle strutture amministrative centrali deputate alla programmazione territoriale. Soltanto alla fine del 1997, infatti, dopo vari anni di lavoro del Comitato, tali competenze sono passate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri al Ministero dei lavori pubblici per essere inquadrate, non molto prima dell'incontro Potsdam, nell'ambito della Direzione generale del coordinamento territoriale (Dicoter) (cfr. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, 2000, pp. 187 e segg.).

La mancata correlazione con gli indirizzi della programmazione territoriale nazionale nella lunga fase di costruzione dello SSSE sembra essersi combinata con la natura fatalmente "compromissoria" del documento intergovernativo nel dare luogo, al suo interno, a un'immagine incerta e comunque insoddisfacente della realtà territoriale del nostro Paese. Questo *gap*, che potrebbe apparire questione di esclusiva natura tecnica, finisce in realtà per limitare sul piano politico e operativo la partecipazione italiana al processo di costruzione delle politiche territoriali europee, sia nelle relazioni di livello comunitario (Unione Europea e Stati membri), sia nella costruzione delle opportune intese a livello nazionale (settori dell'amministrazione centrale dello Stato, Regioni ed Enti locali).

Convinzione degli estensori di questa nota – che a diverso titolo hanno avuto modo di partecipare, in veste tecnica e consultiva, ad alcune tra le recenti attività nazionali di «applicazione» dello SSSE, di cui sommariamente si rende conto nel prosieguo – è che, nonostante le evidenti difficoltà, l'impegno dell'Italia possa raccogliere buoni frutti nell'interesse proprio e comunitario, a condizione che si riesca a innescare quel virtuoso processo di interazione tra risorse politico-amministrative e competenze tecnico-scientifiche, che nel campo dell'azione territoriale finisce per assumere valenze irrinunciabili.

Nell'argomentare tale convinzione, il presente contributo è volto a mostrare come i primi esiti delle attività

di applicazione dello SSSE sviluppate in questi mesi stiano, di fatto, già disegnando il contesto operativo per un'efficace interazione tra responsabilità istituzionali e impegno scientifico e, in tale ambito, per lo sviluppo di contributi analitici maturi per ridiscutere i presupposti meno convincenti del documento comunitario. Una più diffusa e aggiornata consapevolezza delle pratiche in atto su questo versante può forse contribuire positivamente alle prossime evoluzioni del processo di decisione sullo SSSE.

IL CONFRONTO INTERISTITUZIONALE COME AZIONE STRATEGICA

La proposta, maturata nel contesto di una recente iniziativa di ricerca promossa dalla DiCoTer al fine di una «lettura critica dello SSSE rispetto alle politiche territoriali nazionali», è di interpretare l'impegno assunto a Tampere come occasione per una verifica interistituzionale del documento intergovernativo. L'assunto da cui muove tale orientamento è, in breve, che un coinvolgimento in prima persona delle autonomie locali nel riconoscimento di un'immagine, sia pure "critica", ma condivisa dello SSSE sia indispensabile al rafforzamento della posizione nazionale nel contesto comunitario (oltre che al necessario riconoscimento del ruolo-guida dell'amministrazione competente del coordinamento).

L'opportunità di combinare in modo "virtuoso" il compito di disseminazione sul territorio nazionale degli orientamenti dello SSSE con l'esigenza di una sua revisione critica alla luce delle politiche territoriali locali pone, in prima istanza, il problema del contesto operativo di tale azione strategica. In altre parole, per avere efficacia, entrambe le attività devono potersi esercitare non solo evitando di annullarsi in modo reciproco, ma anche in modo di "lasciare traccia" nei contesti effettivi di governo del territorio, che devono pertanto rendersi parte attiva e responsabile nel processo di costruzione delle politiche territoriali comunitarie.

In tale prospettiva possono interpretarsi le conclusioni di Tampere e, in particolare, le «azioni programmatiche» relative all'«uso degli orientamenti dello SSSE nei programmi finanziati dai Fondi Strutturali» e alla «correlazione tra lo SSSE e i programmi di Interreg III». Se il primo di tali obiettivi può assumersi quale motivazione del confronto interistituzionale da intraprendere, il secondo ne rappresenta il possibile contesto operativo.

Più precisamente, l'impegno assunto dal Consiglio dei Ministri del territorio dell'Unione Europea per una comune osservanza dello SSSE nell'allocazione delle risorse strutturali nei programmi relativi alle aree di obiettivo 1 e 2 si connota, da una parte, ragione sufficiente a richiamare l'attenzione delle amministrazioni centrali, regionali e locali sulla necessità di un confronto "sostanziale" (non soltanto formale) sugli orientamenti del documento comunitario. D'altra parte, la riconosciuta opportunità di correlare il documento con le azioni da programmare nell'ambito dell'iniziativa comunitaria Interreg III offre l'occasione per organizzare il confronto su basi operative concrete, coerenti con la "dimensione" dell'azione da intraprendere e dotate della necessaria ufficialità istituzionale.

L'INIZIATIVA INTERREG III COME CONTESTO OPERATIVO

Appare praticabile, pertanto, l'ipotesi di avviare, nell'ambito dell'iniziativa comunitaria Interreg III (2000-06), mirante alla «cooperazione transeuropea volta a incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio comunitario» (Commissione europea, 2000; Janin-Rivolin, 2000), un *progetto di verifica attuativa dello SSSE attraverso reti interistituzionali transnazionali*, sulla base dei seguenti presupposti:

a) un'interazione, per così dire, "istitutiva" tra lo SSSE e gli spazi della cooperazione transnazionale di Interreg, tale da garantire una coerenza interna all'intera ipotesi di lavoro, ma soprattutto di creare le generali condizioni di ammissibilità del progetto nell'ambito dell'iniziativa comunitaria;

b) l'opportunità di coinvolgere operativamente nell'attività di conoscenza e di approfondimento degli orientamenti dello SSSE, attraverso Interreg III, le autonomie locali in modo più strutturato e probabilmente più efficace che non attraverso iniziative spurie e isolate quali seminari informativi, linee-guida ecc.;

c) la possibilità di contare sulla presenza, anche in altri contesti nazionali (in particolare, i Paesi partner dell'Italia nei rispettivi programmi di cooperazione), dell'esigenza di una disseminazione e di una verifica "sul territorio" degli orientamenti dello SSSE.

Più precisamente, tali reti andrebbero animate nell'ambito dei quattro «spazi» della cooperazione transnazionale di Interreg III che interessano l'Italia, in particolare (tab. 1; Cipe, 2000):

- *Archimed* (contributo Fesr per l'Italia: 23,2 milioni di euro) con la Grecia, più Egitto e Turchia;
- *Cadses* (contributo Fesr per l'Italia: 52,1 milioni di euro) con Austria, Germania e Grecia, più Paesi dell'ex Jugoslavia e dell'Est Europa;
- *Mediterraneo Occidentale* (contributo Fesr per l'Italia: 44,9 milioni di euro) con Francia, Grecia, Portogallo, Regno Unito e Spagna, più Paesi del Nord Africa e Svizzera;
- *Spazio Alpino* (contributo Fesr per l'Italia: 24,6 milioni di euro) con Austria, Francia e Germania, più Svizzera, Slovenia e Liechtenstein.

UNA PROPOSTA CONCRETA DI PROGETTO-GUIDA

L'ipotesi è, in breve, che ciascun programma riservi un'opportuna quota di risorse a un progetto-guida a regia pubblica, capace di motivare "su missione" l'aggregazione in rete di molteplici soggetti istituzionali e di veicolare, per il tramite del *network* così formato, un'azione di confronto sugli orientamenti dello SSSE e una verifica di tali orientamenti rispetto alle politiche territoriali e agli strumenti di pianificazione esistenti.

Un'azione efficace richiede che al progetto partecipino (almeno tra gli Stati membri) tutte le amministrazioni centrali titolari del coordinamento nazionale del programma, tutte le amministrazioni regionali interessate e una selezione di Enti locali, individuati in base alla posizione strategica e all'interesse a partecipare. Tale rete transnazionale

Tabella 1. *Composizione degli spazi della cooperazione transnazionale (Interreg III) riguardanti l'Italia.*

Programma	**Stato membro**	**Zone ammissibili** (non tutte necessariamente di livello NUTS II)
ARCHIMED	Grecia	L'intero Paese
	Italia	Sicilia, Calabria, Basilicata, Puglia, Campania
CADSES	Austria	L'intero Paese
	Germania	Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Berlin, Brandenburg, Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern
	Italia	Puglia, Molise, Abruzzo, Marche, Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Emilia-Romagna, Lombardia, Trentino-Alto Adige, Umbria
	Grecia	L'intero Paese
MEDITERRANEO OCCIDENTALE	Italia	Piemonte, Lombardia, Liguria, Toscana, Umbria, Lazio, Campania, Sardegna, Basilicata, Calabria, Sicilia, Valle d'Aosta, Emilia-Romagna
	Spagna	Andalucia, Murcia, C. Valenciana, Cataluña, Baleares, Aragon, Ceuta, Melilla
	Francia	Languedoc-Roussillon, PACA, Rhône-Alpes, Corse
	Portogallo	Algarve
	Regno Unito	Gibraltar
	Grecia	L'intero Paese
SPAZIO ALPINO	Austria	L'intero Paese
	Germania	Oberbayern e Schwaben (in Baviera), Tübingen e Freiburg im Breisgau (nel Baden-Württemberg)
	Francia	Rhône-Alpes, PACA, Franche-Comté, Alsace
	Italia	Lombardia, Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria

Fonte: elaborazione su dati Commissione europea - DG Regio.

può pertanto configurarsi a tre livelli organizzativi, tra loro interconnessi e ugualmente coinvolti nelle attività di discussione e di verifica, ma anche dotati di proprie specifiche funzioni e responsabilità nell'ambito del progetto:

1) una *rete delle amministrazioni centrali* responsabili della programmazione nazionale in materia di territorio e di infrastrutture, con funzioni di coordinamento e di organizzazione generale del lavoro, nonché di assemblaggio delle informazioni prodotte e di diffusione dei risultati;
2) una *rete delle amministrazioni regionali* responsabili della programmazione e della pianificazione territoriale, con funzioni di animazione e di organizzazione delle specifiche iniziative intraprese dal progetto, nonché di interfaccia con altri soggetti istituzionali e non (parti economiche e sociali, associazioni di categoria, Università ecc.);
3) una *rete delle amministrazioni locali* responsabili in materia urbanistica, con specifiche funzioni di catalizzazione delle informazioni e di interfaccia con altri soggetti e operatori territoriali.

Nel complesso del suo funzionamento, la rete interistituzionale transnazionale così costituita dovrebbe consentire:

I. Una diffusione sul territorio capillare, equilibrata e ragionata dello SSSE (non solo i suoi orientamenti, ma anche le ragioni, il contesto istituzionale, le valenze politiche e operative, i problemi aperti ecc.), attraverso un opportuno coordinamento in senso verticale dei tre livelli organizzativi individuati.
II. L'apertura di un confronto quanto più allargato ai possibili soggetti interessati, animato in modo coordinato dai nodi regionali della rete interistituzionale (ad esempio una serie di seminari transnazionali a tema, relativi all'area di cooperazione alle sue specifiche problematiche).
III. La messa in opera di un'attività di *audit*, imperniata sui nodi locali della rete interistituzionale e finalizzata a "misurare" – sulla base di indicatori omogenei, anche qualitativi, opportunamente definiti – le compatibilità/incompatibilità degli orientamenti dello SSSE rispetto ai contesti urbani e territoriali presenti nell'area di cooperazione, alle politiche urbane e territoriali perseguite, agli strumenti e ai metodi della pianificazione.
IV. La finalizzazione delle verifiche sviluppate e delle informazioni prodotte nel corso dei lavori, attraverso orientamenti propositivi (a) per possibili adeguamenti delle politiche territoriali e urbanistiche ai livelli nazionali, regionali e locali e (b) per una ridefinizione "a grana più sottile" dei contenuti dello SSSE in relazione all'area di cooperazione.

Per dare seguito ad azioni di qualità, appare convincente che la rete interistituzionale transnazionale si avvalga in modo strutturato di competenze tecnico-scientifiche anche esterne alle amministrazioni e così articolate:

a) un *gruppo di lavoro scientifico* per l'impostazione, la gestione operativa e il monitoraggio dei lavori nelle varie fasi di esecuzione, costituito da rappresentanti di uno o più centri di eccellenza nel campo delle discipline territoriali e urbanistiche per ciascuno degli Stati partecipanti al progetto, che abbiano la caratteristica di essersi distinti per la capacità di pensare in un'ottica europea la progettualità dei territori in cui operano;
b) un *gruppo di tecnici* per l'esecuzione materiale dei lavori, costituito da ricercatori (per conto di Istituti di ricerca o liberi professionisti) di comprovata capacità, che operino a stretto contatto con ciascuno dei nodi della rete interistituzionale individuati ai livelli organizzativi regionale e locale.

Si prevede inoltre l'opportunità che la rete possa avvalersi, in modo occasionale e mirato, di altre competenze esperte non strutturate nell'ambito del progetto (ad esempio, funzionari della Commissione europea o componenti del Comitato per lo sviluppo spaziale).

L'OPPORTUNITÀ DI RIDISCUTERE I CONTENUTI ANALITICI DELLO SSSE: LA QUESTIONE DECISIVA DEI SISTEMI URBANI

Se realizzata nei termini proposti, un'azione di confronto sullo SSSE potrebbe contribuire, forse in modi più efficaci di quelli finora sperimentati (non soltanto in Italia), a incidere fattivamente sugli esiti meno convincenti del documento, vale a dire sulla sua capacità di produrre *valore aggiunto analitico* (e non soltanto retorico) capitalizzabile nella costruzione condivisa delle politiche territoriali comunitarie.

In merito ai *policy aims* dello SSSE, infatti, non sono mancate riflessioni critiche (Faludi, 1998; Kunzmann, 1998; Conti e Salone, 2000; Palermo, 2000) che, pur con accenti diversi, ne hanno riconosciuto la capacità di costituire un impianto retorico in grado di condizionare e strutturare i temi del dibattito sulle strategie territoriali di scala vasta dell'Unione Europea e degli Stati membri.

L'interesse non è stato altrettanto vivo in ordine ai contenuti analitici del documento, trattati e discussi nell'ambito di iniziative pur sempre legate al processo di evoluzione dello SSSE, ma separate e specificamente tese ad approfondire la conoscenza delle dinamiche in corso nel territorio europeo. L'occasione è stata fornita, in particolare, dalla campagna d'indagine condotta nell'ambito dello *Study programme on European spatial planning* (Spesp) (Nordregio, 1999; Salone, 1999).

Tra le questioni trattate in tale ambito, un tema fondamentale per la verifica della pertinenza di molte opzioni politiche dello SSSE rispetto ai processi in atto nello scacchiere europeo è quello del riassetto all'interno dei sistemi urbani che innervano l'armatura territoriale del continente. Si tratta peraltro di un argomento che non dovrebbe mancare dell'attenzione della comunità scientifica e professionale della pianificazione, così come del sistema istituzionale e amministrativo preordinato al governo del territorio.

Su questo tema, i contributi più interessanti si sono sviluppati, com'è noto, tra la fine degli anni '80 e l'inizio degli anni '90 (Brunet, 1989; Conti e Spriano, 1990; Kunzmann e Wegener, 1990; Fere-Consultants, 1991; Soldatos, 1991; Bonneville *et al.*, 1992; Meijer, 1993; Cattan *et al.*, 1994; per una rassegna, Bonavero e Salone, 1997) ed appaiono, oggi, piuttosto insoddisfacenti per almeno tre ordini di ragioni:

1) sono, in primo luogo, mutate condizioni del quadro macroeconomico e degli assetti geopolitici, che incidono in misura rilevante sul "posizionamento" delle città sullo scacchiere europeo;
2) le unità territoriali impiegate nelle analisi sopra ricordate sono rappresentate dalle singole circoscrizioni amministrative di livello Nuts 5; la mancata aggregazione di queste unità non ha dunque consentito, in molti dei casi trattati, di dare conto in modo adeguato della complessità sistemica di formazioni territoriali che trascendono la scala locale (municipale);
3) il *set* d'indicatori funzionali preso in esame è, a seconda degli studi considerati, piuttosto diverso, e non rende facilmente comparabili i risultati.

COMPETIZIONE/COESIONE, GERARCHIA/POLICENTRISMO

Nel quadro dello SSSE grande risalto è conferito agli obiettivi di *coesione* e ai fattori di *competitività* (equilibrata) dell'assetto territoriale europeo. Si tratta di obiettivi almeno all'apparenza in contraddizione tra loro. Ciò nondimeno, se si considera la coppia antinomica *competizione/coesione* come una sorta di "riflesso dinamico" dell'antitesi *gerarchia/policentrismo*, è forse possibile tentarne una ricomposizione non retorica, ma fondata sulla valorizzazione delle diverse componenti dello spazio europeo.

Nell'ambito dello Spesp, si è cercato di ricostruire l'immagine dell'armatura urbana del continente, nell'intento di cogliere due obiettivi fondamentali:

I. Stilizzare le condizioni di quadro entro cui le dinamiche urbane e la natura delle relazioni tra i centri dei sistemi urbani continentali sono andate mutando, sotto la spinta del cambiamento economico e sociale e dell'innovazione tecnologica; infatti, mentre si dispone di numerosi e approfonditi studi di taglio monografico e di carattere prevalentemente qualitativo sugli effetti della transizione al post-fordismo sulla struttura urbana, non sono molti i tentativi di descrivere ed interpretare i cambiamenti generati alla scala delle relazioni territoriali e dei sistemi urbani.
II. Proporre un'immagine d'insieme capace di rappresentare l'attuale geografia multilivello e policentrica delle relazioni interurbane a scala europea, segnalandone le linee di forza ed i processi innovativi, che non interessano soltanto la rete di eccellenza, ma anche e soprattutto le strutture territoriali intermedie che, anche a scala macroregionale, vanno formandosi secondo *pattern* in parte inediti (corridoi tecnologici, urbanizzazione diffusa, reti urbane gerarchiche o equipotenziali ecc.).

ULTERIORI NOTAZIONI DI METODO

Per raggiungere gli obiettivi sopra ricordati, sull'insieme delle polarità urbane individuate (sulla metodologia statistica, fondata sulla *cluster analysis*, si rinvia a Conti e Salone, 2000) è stato testato un *set* di variabili di dotazione funzionale ordinati nelle seguenti aree tematiche: direzionalità, finanza, ricerca e formazione, comunicazioni, turismo e cultura, fiere ed esposizioni commerciali, aspetti istituzionali e para-istituzionali. La struttura del sistema urbano del continente, dal punto di vista delle dotazioni funzionali qui considerate, si presenta assai articolata sotto il profilo territoriale, secondo un assetto chiaramente connotato in termini policentrici.

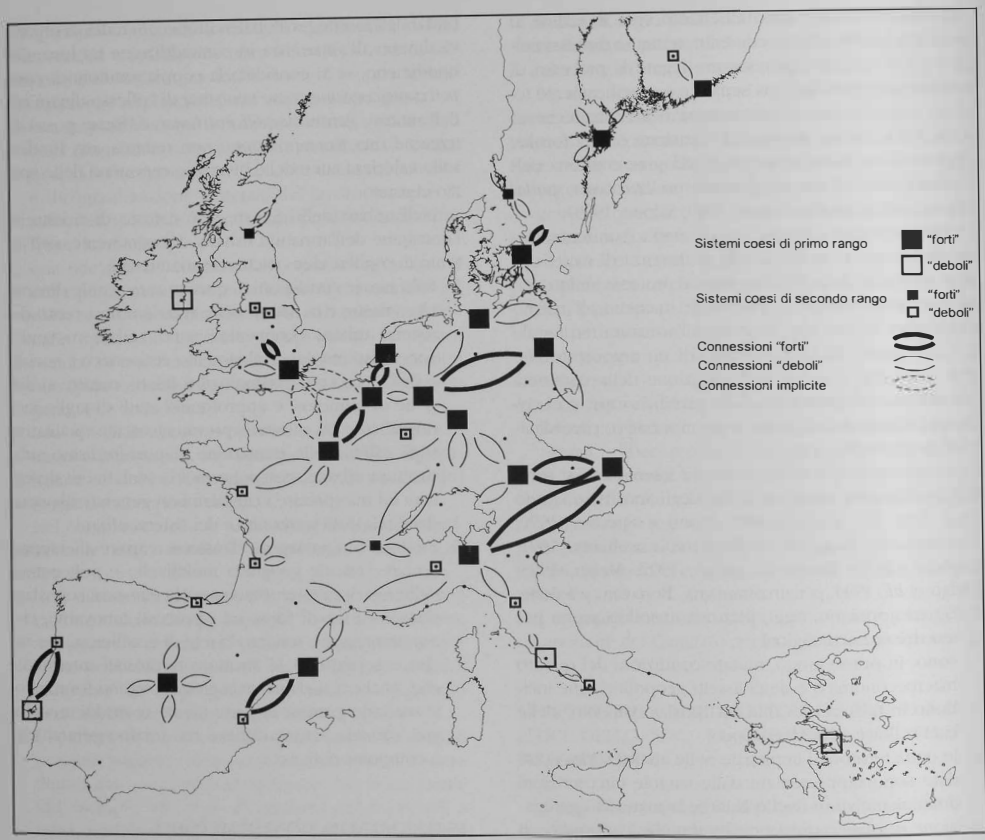


Figura 1. Tessuti emergenti - Vocazione produttiva consolidata e potenzialità alla transizione moderna della base economica urbana (Fonte: Conti e Salone, 2000).

I centri presi in esame si distribuiscono in modo diseguale sul territorio dell'Unione e, insieme, secondo logiche alquanto nitide che esprimono processi antichi ma altresì articolazioni emergenti, dalle quali è possibile prendere le mosse per pervenire a nuove ipotesi e rappresentazioni.

Nella ricerca di un'immagine il più possibile sintetica, che si generi dalle elaborazioni e rappresentazioni sin qui poste in campo, alcune assunzioni devono comunque essere fatte:

A. Al problema della coesione territoriale è stata assegnata centralità problematica e interpretativa. In un'ottica di sviluppo policentrico e di formazione di tessuti a rete, è necessario andare al di là della dimensione squisitamente "urbana" propria delle analisi sui fattori di competizione o di internazionalizzazione, per cogliere il concetto di coesione in senso pieno. La città e le sue funzioni sono qui assunte quale veicolo di sostegno – e dunque di coesione – di sistemi più ampi (regionali, interregionali, transfrontalieri ecc.). Ciò de-

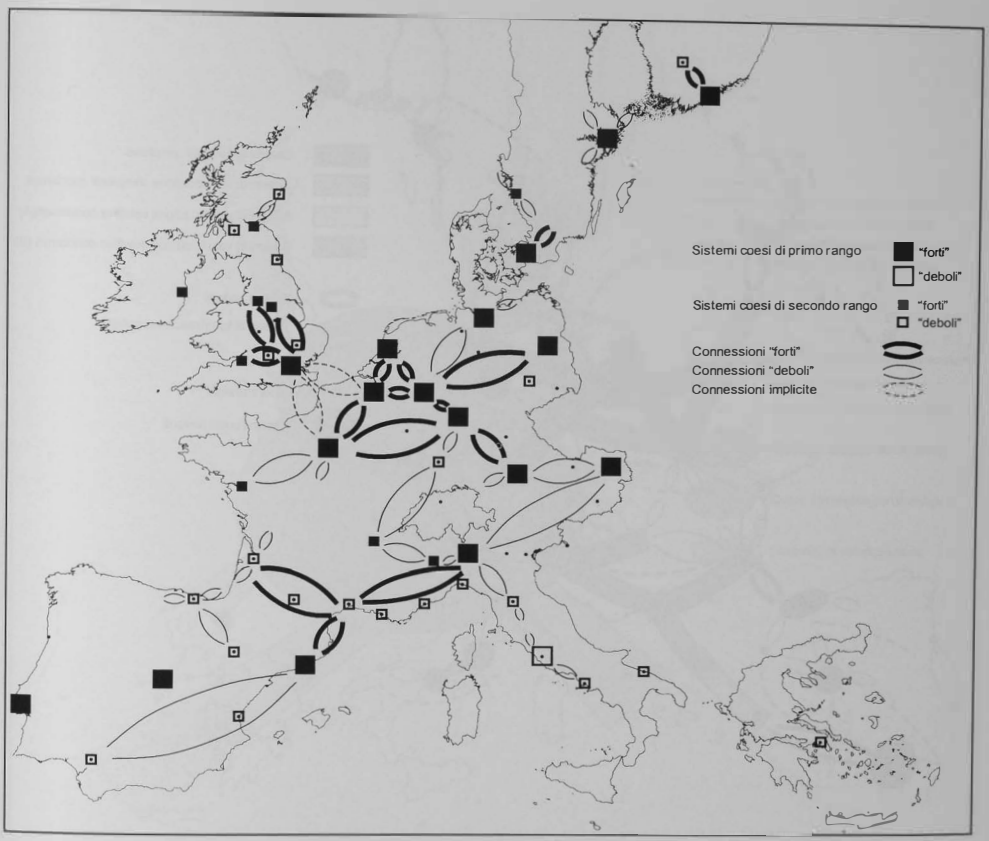


Figura 2. Tessuti emergenti - Vocazione produttiva consolidata e potenzialità alla transizione moderna della base economica urbana (Fonte: Conti e Salone, 2000).

finisce in sostanza il passaggio dall'idea della competizione urbana a quella della competizione fra sistemi.

B. Un secondo fattore da tenere in conto è quello delle scale di azione e rappresentazione. Sarebbe illusorio, e in fin dei conti deterministico, assumere l'idea del policentrismo urbano e regionale in senso rigido, prescindendo conseguentemente dalla presenza dei grandi fasci su cui si snoda l'armatura urbana del continente e quindi dalle fondamentali relazioni (di dominanza e dipendenza, complementarità e cooperazione) che si consumano fra le sue parti. Gerarchia e policentrismo non sono valenze che si escludono a vicenda, ma devono essere incluse, al contrario, in un unico schema interpretativo. Il problema diventa pertanto l'individuazione congiunta dei due livelli e la loro conseguente integrazione. Il problema degli allineamenti rientra dunque esplicitamente nella rappresentazione dell'armatura complessiva del continente. La loro affermazione è un processo evidenziato dall'analisi (e in parte implicito nei fatti) che può

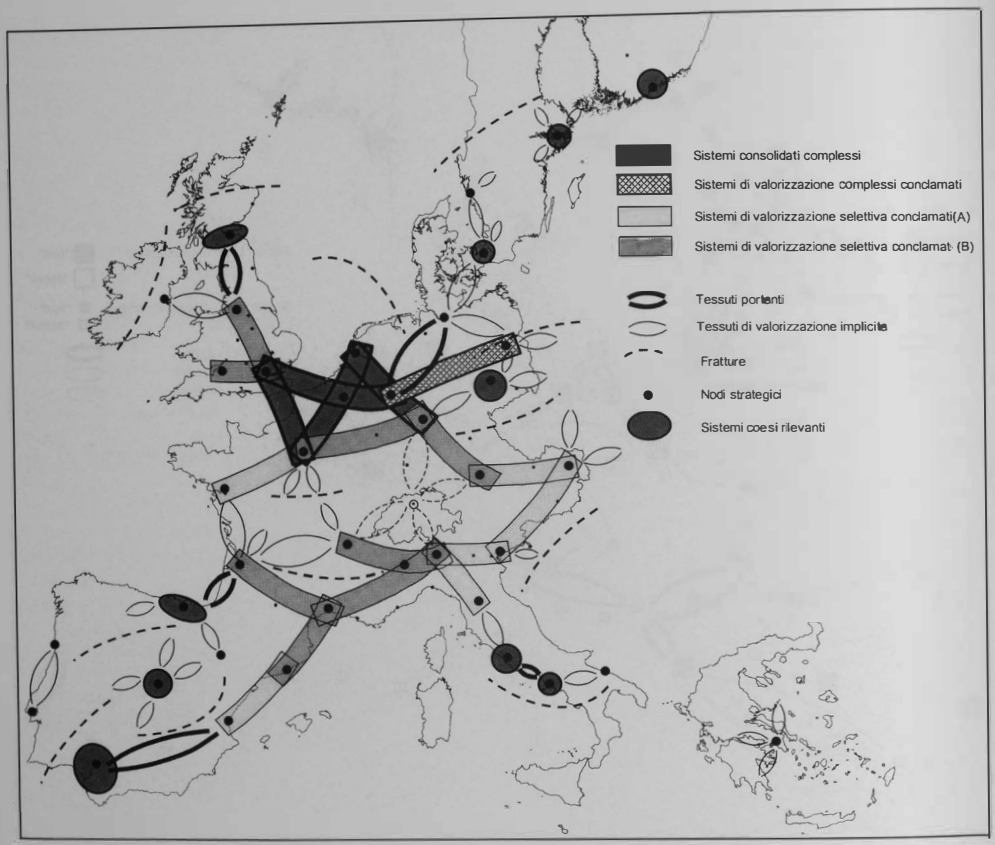


Figura 3. Principi e orientamenti del sistema urbano europeo (Fonte: Conti e Salone, 2000).

essere assunto come una "risorsa" da valorizzare per dare senso a un disegno europeo proiettato verso un superiore equilibrio funzionale.

La trattazione che segue si appoggia in modo esplicito su un percorso di rappresentazioni cartografiche, strumento in grado di riassumere dimensioni diverse e difficilmente padroneggiabili attraverso gli indicatori quantitativi. Essa prende in considerazione quei sistemi coesi di "urbanità" (Lévy, 1999, pp. 170-181), in cui si associano l'intensità, il carattere e la distribuzione delle dotazioni funzionali analizzate. Tali sistemi sono assunti quali insiemi "reali" costituiti da uno o più centri in condizioni di prossimità geografica che rappresentano i sistemi a dotazione superiore.

Dal punto di vista del metodo seguito, essi sono desunti dall'aggregazione di più centri fra loro in rapporto a una o più unità amministrative di livello provinciale (Nuts 3). Così facendo è stato possibile rapportare il tessuto funzionale individuato sia alla superficie, sia all'entità del-

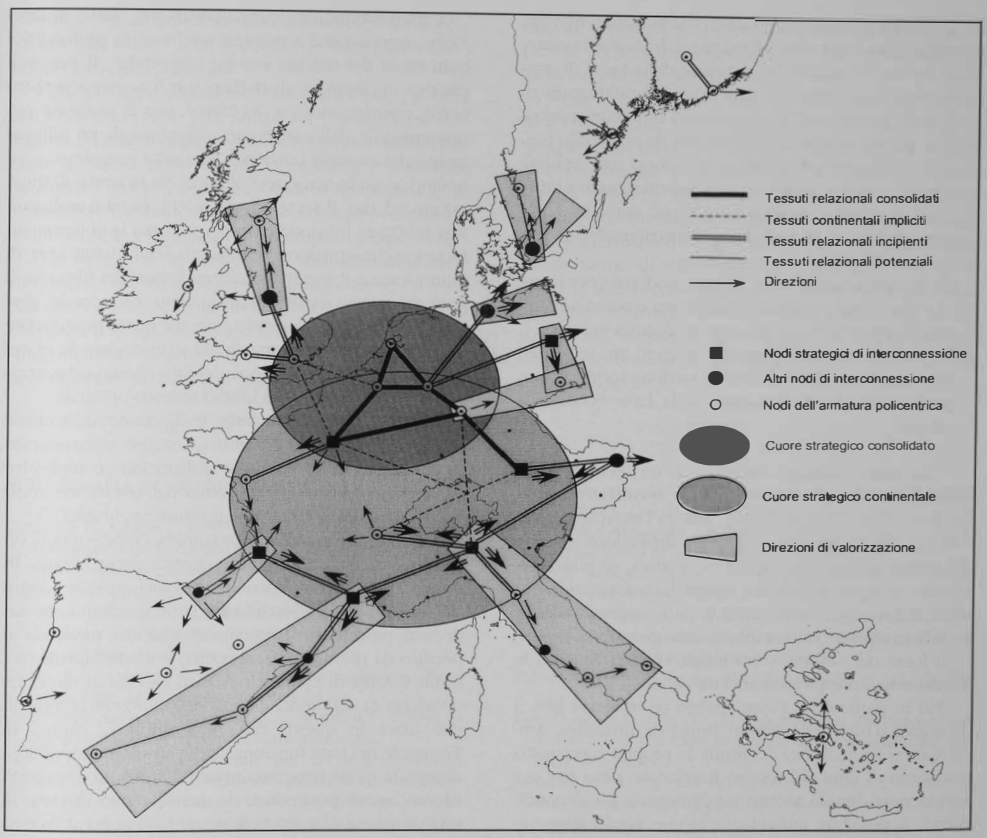


Figura 4. Armatura funzionale e direzioni di verbalizzazione in Europa (Fonte: Conti e Salone, 2000).

la popolazione residente, realizzando in tal modo una misurazione indiretta della densità del tessuto urbano.

PRINCIPI ORGANIZZATIVI DELL'ARMATURA URBANA EUROPEA ALLA FINE DEGLI ANNI '90

Dall'elaborazione emergono sia la conferma di pattern urbani consolidati, sia alcune sorprese: la configurazione dell'armatura urbana del continente ribadisce la posizione dominante dell'area renana, i cui sistemi elementari urbano-funzionali (vasti e di elevata coesione) appaiono tuttavia separati tra loro da tessuti funzionali alquanto rarefatti. Da questo punto di vista, la dorsale britannica, nella porzione centro meridionale dell'isola, presenta un tessuto urbano-funzionale maggiormente denso. Al tempo stesso, la rappresentazione apre indubbie suggestioni circa la presenza di rilevanti allineamenti di direzione ovest-est (conclamati o potenziali), alternativi alla dorsale europea centrale di direzione nord-sud.

L'operazione di dar senso alle configurazioni rilevate, introducendo nell'analisi i fondamentali caratteri strutturanti dei centri (quindi dei sistemi e delle fasce di congiunzione fra gli stessi), è stata realizzata utilizzando gli indicatori (scaturiti dall'analisi *cluster*) che definiscono il profilo dei centri urbani caratterizzati da un profilo funzionale "superiore". A questo scopo sono state assunte quelle variabili che maggiormente caratterizzano i primi due *cluster* rilevati, ritenute cioè meno ambigue e comunque determinanti nella caratterizzazione della vocazione dei centri (figg. 1 e 2):

- direzionalità e proiezione urbana moderna (per i centri a vocazione produttiva consolidata e potenzialità di transizione moderna della base economica urbana);
- strutture di ricerca e imprese operanti nei settori ad alta tecnologia (per i centri a vocazione tecnologica e potenzialità al rafforzamento della base economica urbana).

I due ultimi passaggi costituiscono un'ulteriore generalizzazione dei risultati dell'analisi quantitativa, e di questa costituiscono in qualche misura l'interpretazione. Il primo (fig. 3) rappresenta una configurazione spaziale del sistema urbano europeo sia descrittiva, sia utilizzabile come indicatore delle sue possibili trasformazioni. In una certa qual misura si tratta di una rappresentazione volta a enucleare tanto la dimensione gerarchica (i punti di forza del sistema sono infatti espliciti) quanto le fondamentali complementarità tra i nodi.

Più in particolare, l'asse renano (e in senso lato il «triangolo d'oro» delimitato ai vertici da Bruxelles, Amsterdam e Francoforte) conferma la propria supremazia dal punto di vista del tessuto funzionale, oltre che per la superiore densità abitativa e demografica. Ciò nondimeno, è possibile individuare alcune significative varianti o segni di controtendenza rispetto alle immagini consolidate.

Già all'interno del tessuto renano, i valori di dotazione funzionale individuano la presenza discontinua di insiemi fortemente coesi al loro interno, ma intervallati da significative rarefazioni dei livelli di "urbanità".

La fascia di congiunzione fra l'area parigina e il Ranstad Holland si propone quale componente non trascurabile nel dilatare e rafforzare ulteriormente il sistema continentale centrale. Questo fenomeno costituisce peraltro l'incubatore di processi di ricomposizione dello spazio europeo che trascendono, come vedremo, le fondamentali gerarchie consolidate.

L'affermazione di alcuni allineamenti "forti" di direzione ovest-est che sembrano ridefinire in profondità i tratti stessi del sistema europeo "centrale". Il primo si proietta in direzione di Berlino (un fenomeno peraltro noto), connettendosi, a Occidente, con la porzione più settentrionale dell'asse renano. Si tratta di un allineamento dai caratteri funzionali piuttosto complessi, connotandosi sia in senso tecnologico, sia in senso di dinamismo urbano. Il secondo, più a Sud, porta e realizzare una saldatura funzionale (in questo caso le componenti tecnologiche appaiono dominanti) fra la vasta area di Francoforte e il sistema parigino. È peraltro rilevante il fatto che questo secondo allineamento "orizzontale" preveda ulteriori estensioni (sicuramente meno pronunciate delle precedenti), sia verso la Francia occidentale (sistema bretone), sia in direzione del fitto tessuto urbanizzato del Brandeburgo e dei Länder tedesco-orientali.

L'estensione dell'area "forte" in direzione sudorientale (Baviera e Austria) è un altro fenomeno macroscopico su cui poggia la ridefinizione dell'armatura complessiva del continente, favorito di nuovo dall'estensione verso Est dell'area di valorizzazione economica europea.

L'asse centrale dell'isola britannica, come sopra ricordato, esprime una rilevanza statistica rimarchevole. In questo caso, le componenti tecnologiche paiono dominanti nel restituire vivacità a un sistema urbano che nei decenni passati aveva attraversato una crisi profonda (è peraltro da rilevare la formazione, e il consolidamento, di un sistema di connessioni assai elevato in direzione occidentale). La predominanza delle funzioni tecnologiche trova in questo caso una implicita cartina di Tornasole nei tratti funzionali della stessa metropoli londinese, la quale concentra masse di funzioni direzionali rilevantissime, ponendosi, da questo punto di vista, in una posizione di assoluta dominanza rispetto al sistema britannico nel suo complesso.

A Sud si riafferma l'immagine dell'asse mediterraneo, tuttavia con connotazioni di ben superiore problematicità rispetto alle immagini consuete. La metropoli milanese si propone quale fondamentale snodo strategico di una riqualificazione complessiva a livello continentale e non soltanto della sua porzione meridionale. In direzione occidentale, il tessuto urbano esprime caratteri di dinamicità tecnologica significativi, sia in direzione del Rhône-Alpes, sia lungo la fascia costiera, dove si rileva una prima significativa biforcazione verso la penisola iberica, e una seconda in direzione dell'Atlantico. Il sistema padano (caratterizzato da un sistema produttivo

consolidato e da un dinamismo urbano elevato) si proietta, a sua volta, sia in direzione orientale, sia verso i sistemi forti della penisola.

L'ultima rappresentazione cartografica (fig. 4) offre una rielaborazione e una sintesi dei fenomeni ora tratteggiati. Ai grandi sistemi areali si sostituisce un'articolazione di più o meno elevata complessità e dotazione funzionale, con la quale si trascende la "geometria a tutti i costi" su cui si fonda il successo di molte recenti immagini di sintesi («Banana blu», «European Grape» ecc.)

Può delinearsi, in particolare, uno schema unitario che ipotizzi un nesso strategico di interazione fra policentrismo e gerarchia, su cui abbiamo intrecciato sinora i fili della trattazione. Esso si fonda, in particolare, sull'individuazione di un insieme di nodi di interconnessione, compresi fra armature regionali e gerarchie continentali, e per questo potenzialmente in grado di interpretare un principio organizzativo che a queste due logiche sappia dare sintesi.

Nella carta è rappresentato un cuore europeo strategico che in parte si sovrappone, ma per buona misura si separa, dal vecchio cuore consolidato. Esso è delimitato da cinque nodi strategici di interconnessione (Parigi, Monaco, Milano, Montpellier e Bordeaux), di dimensioni e masse funzionali diverse, ma che comunque si affermano quali potenziali macchine di attivazione di forme di valorizzazione dei sistemi emergenti "esterni" alle vecchie gerarchie consolidate. Essi stanno all'origine di distinti fronti di valorizzazione che, nel loro insieme, delineano un'articolazione dell'assetto del continente fondata su una pluralità di scale e ragioni dello sviluppo.

BIBLIOGRAFIA E DOCUMENTAZIONE

Bonavero P., Salone C. (1997), "Il sistema urbano europeo", in: Dematteis G., Bonavero P. (a cura di), *Il sistema urbano italiano nello spazio unificato europeo*, Bologna, il Mulino, pp. 37-66.

Bonneville M. *et al.* (1992), *Villes européennes et internationalisation*, Programme Rhône-Alpes, Recherches en Sciences Humaines, Lyon.

Brunet R. (a cura di) (1989), *Les villes européennes*, Datar-Reclus, Paris, La Documentation Française.

Cattan N., Pumain D., Rozenblat C., Saint-Julien T., (1994), *Le système des villes européennes*, Paris, Anthropos.

Cipe (Comitato interministeriale per la programmazione economica), (2000), "Iniziativa comunitaria interregionale III 2000-2006: ripartizione indicativa delle risorse del FESR tra le sezioni transfrontaliera, transnazionale e interregionale, e all'interno di esse, tra le varie aree di cooperazione", deliberazione n. 68 del 22 giugno 2000, *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, n. 194, 21.08.2000.

Commissione europea (2000), "Comunicazione della Commissione agli Stati membri del 28 aprile 2000 che stabilisce gli orientamenti dell'iniziativa comunitaria riguardante la cooperazione transeuropea volta a incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio comunitario - INTERREG III", 2000/C 143/08, *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, 23.5.2000.

Committee on spatial development (a cura di), (1999a), *Final Conclusion issued by the German Presidency at the close of the Informal Council of EU Ministers responsible for Spatial Planning held in Potsdam on 10-11 May 1999.*

Committee on spatial development (a cura di), 1999b, *Presidency Conclusions at the Informal Meeting of EU Ministers responsible for Spatial planning and urban-regional policy held in Tampere on 4-5 October 1999.*

Conti S., Salone C. (a cura) (2000), *Il sistema urbano europeo fra gerarchia e policentrismo*, Torino, Eu-Polis.

Conti S., Spriano, G. (a cura di) (1990), *Effetto città. Sistemi urbani e innovazione: prospettive per l'Europa degli anni Novanta*, Torino, Fondazione G. Agnelli.

Faludi A. (1998), "Due modelli", *Urbanistica*, n. 111, pp. 50-52.

Fere-Consultants (1991), *The International Development of Intermediary Size Cities in Europe: Strategies and Networks*, Paris, Cec-Dg XVI.

Janin-Rivolin U. (a cura di) (2000), *Le politiche territoriali dell'Unione europea. Esperienze, analisi, riflessioni*, Franco Angeli, Milano.

Kunzmann K.R. (1998), "Lo Schema di sviluppo dello spazio europeo: molto rumore per nulla?", *Urbanistica*, n. 111, pp. 53-55.

Kunzmann K.R., Wegener M. (1990), *The Pattern of Urbanization in Western Europe 1960-1990*, Dortmund, Institut fur Raumplanung Universität.

Lévy J. (1999), *Europa. Una geografia*, Edizioni Comunità, Torino.

Manzo R. (1999), "Lo SSSE nel contesto della programmazione territoriale nazionale", *Archivio di studi urbani e regionali*, n. 66, pp. 33-47.

Ministero dei lavori pubblici - Direzione generale del coordinamento territoriale (2000), *Rapporto sullo stato della pianificazione del territorio*, a cura dell'Istituto nazionale di urbanistica, Roma, Inu edizioni.

Meijer M. (1993), "Growth and decline of European cities: Changing positions of cities in Europe", *Urban Studies*, vol. 30, n. 6, pp. 981-990.

Nordregio (1999), *Study programme on European Spatial Planning. Third progress report*.

Palermo P.C. (1999), "Orientamenti e limiti territoriali delle politiche comunitarie", *Archivio di studi urbani e regionali*, n. 66, pp. 169-184.

Salone C. (1999), "Dallo SSSE all'Espon: prove generali di una comunità scientifica", *Archivio di studi urbani e regionali*, n. 66, pp. 13-31.

Soldatos P. (1991), *Les nouvelles villes internationales: profils et stratégies*, Aix-en-Provence, Serdeco.

SSSE (1997), *Schema di sviluppo dello spazio europeo. Prima bozza ufficiale*, Riunione dei Ministri dell'assetto del territorio degli Stati membri dell'Unione europea, Noordwijk, 9 e 10 giugno 1997.

SSSE (1999), *Schema di sviluppo dello spazio europeo. Verso uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione europea*, Approvato dal Consiglio informale dei ministri responsabili dell'assetto del territorio - Potsdam, maggio 1999, Lussemburgo, Comunità europea.

La valorizzazione delle identità nello "spazio mediterraneo" come linea strategica dello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo

di *Laurentia Mannelli*

SOMMARIO

La valorizzazione e la promozione delle identità rappresenta, oggi, alla luce delle direttive indicate dalle politiche comunitarie, un'importante linea strategica da perseguire in un qualsiasi progetto di sviluppo in ambito locale.

Questi valori, frutto di lunghi processi di territorializzazione, rappresentano un potenziale illimitato che, se tutelato ed incentivato, può trasformarsi in risorsa.

Le peculiarità del territorio, la cultura, le tradizioni, le tecniche produttive, ecc., insomma, l'infinita ricchezza delle sue diversità offre uno stimolo interessante per condurre uno studio sulle identità dello "spazio mediterraneo".

L'interpretazione delle identità locali può consentire di individuare quali soggetti possano essere portatori di innovazione e quali forme di produzione possano confrontarsi con un mercato internazionale e, soprattutto, può mettere in evidenza quegli elementi endogeni sui quali si possa fondare un processo di crescita/rinascita che sia equilibrato nel territorio europeo.

Abbiamo ereditato da un passato recente i problemi legati al consumo ed alla produzione di energia, alla limitatezza ed alla non riproducibilità delle risorse, alla precarietà della pace tra i popoli ed alla sopravvivenza stessa sulla Terra. Questi problemi, probabilmente, non troveranno mai una soluzione, tuttavia è confortante pensare che il futuro del nostro Pianeta è non solo un problema universale, condiviso da tutti i Paesi del mondo, ma anche una questione da affrontare oggi in una visione prettamente unitaria e comunitaria.

Si avverte oramai la necessità di promuovere una nuova politica che vada oltre lo Stato-Nazione, una politica cioè di nuovi grandi spazi senza frontiere, senza possessi, senza conflitti. È questo lo spirito che anima lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo, il documento firmato a Potsdam l'11 maggio 1999. In esso, i rappresentanti dei Paesi membri si sono confrontati trovando, alla fine, punti di convergenza su finalità, obiettivi, principi, linee strategiche ed azioni comuni, in vista di una cooperazione senza precedenti.

La missione di questo progetto politico è, per l'appunto, quella di favorire l'integrazione e la cooperazione tra gli Stati membri, far crescere il ruolo delle autorità regionali e locali nello sviluppo del territorio ed incoraggiare il coinvolgimento di altri Paesi all'interno dell'Unione.

Tre sono le finalità dello SSSE, perseguite in maniera congiunta, e cioè la coesione economica, lo sviluppo sostenibile ed un'equilibrata competitività del territorio europeo. E tre sono gli obiettivi operativi privilegiati su ciascuno dei quali si fondano le diverse finalità: l'equilibrio, cui è strettamente legata la coesione; la protezione, cui è legato lo sviluppo sostenibile ed infine lo sviluppo, cui è legata la competitività territoriale.

Principio ordinatore del documento è lo sviluppo di un sistema territoriale equilibrato e policentrico in cui le città assumano la funzione di punti nevralgici all'interno di reti infrastrutturali e non, in nome di una promozione dello sviluppo locale.

La strategia territoriale adottata è, prima di tutto, una strategia integrata e consiste nel cercare un equilibrio tra concorrenza e cooperazione stimolando una sana competitività che possa essere di aiuto per rafforzare la coesione economica e sociale e che, nello stesso tempo, favorisca uno sviluppo equilibrato ed armonioso in tutta l'Europa.

Le azioni di intervento sono programmate in modo complementare e altrettanto lo sono gli strumenti di pianificazione territoriale adottati ai diversi livelli, centrale, regionale e locale.

La grandezza delle misure politiche da intraprendere per restituire un nuovo assetto allo spazio dell'Unione non deve, però, trarre in inganno.

Nonostante la dimensione territoriale proclamata e la scala degli interventi previsti, nello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo si richiama più volte l'attenzione sull'importanza delle realtà locali.

Nelle politiche comunitarie infatti – già in apertura del documento – si fa cenno alla conservazione delle identità locali e di quelle regionali quali variabili in grado di garantire una crescita equilibrata del territorio europeo.

Le peculiarità del territorio costituiscono la carta vincente che ogni Paese deve giocare per sfidare il mercato europeo e per partecipare a testa alta alla competizione con gli altri mercati.

La cultura, le tradizioni, i saperi, le tecniche produttive, gli stili di vita, ecc. sono le differenze discriminanti, e cioè, quei valori che, sviluppati diversamente a seconda dei luoghi e delle culture che li hanno di volta in volta assorbiti, modificati, o completamente trasformati, sono stati trasmessi a noi in forma più o meno visibile.

La "costruzione storica di lunga durata" del territorio, frutto di lunghi processi di territorializzazione – acclarata più volte dal Magnaghi – deve necessariamente guidare la localizzazione di attività e funzioni, ponendole in stretta correlazione con il luogo. La qualità dell'ambiente, la sua cultura non possono certo essere trascurate in qualsivoglia progetto di sviluppo che riguarda l'assetto del territorio.

Nel processo di rinascita, che improrogabilmente occorre avviare in contrapposizione alla globalizzazione ed all'omologazione devastanti, non è da sottovalutare il ruolo fondamentale che le identità possono svolgere, laddove per identità si indica la molteplicità di valori, definiti intangibili, che legano il territorio alla storia delle popolazioni che lo abitano.

La ricchezza di queste diversità, se valorizzata ed incentivata, può trasformarsi in risorsa. Ma come?

Occorre partire dalla conoscenza, una conoscenza di tutte le diversità che identificano il luogo. La loro elencazione, la strutturazione in categorie, la costruzione di matrici per effettuare comparazioni tra le semplici variabili, l'assimilazione e la rappresentazione delle variabili stesse, o delle informazioni da esse ricavate, in planimetrie distinte ma sovrapponibili, possono consentire la costituzione di una banca dati facilmente consultabile, indispensabile per una progettazione finalizzata alla promozione di sviluppo locale.

Quale miglior esperimento se non un'applicazione in una specifica area? e l'area per la quale si vuole ipotizzare un approccio propositivo è il bacino del Mediterraneo.

LO "SPAZIO MEDITERRANEO"

La storia di questo "mare" ha origini antichissime. In esso sono nate le più antiche culture, dalla egiziana alla mesopotamica, a quella dell'Asia Minore e poi ancora a quella della Roma conquistatrice: civiltà diverse si sono più volte scontrate e sovrapposte, divise e riunite, confrontandosi in lotte senza respiro.

Ma prima che un conflitto tra interessi contrapposti, la lotta nel Mediterraneo è un qualcosa di più radicato e profondo: è una lotta tra diverse filosofie e visioni del mondo; è una lotta per la sopravvivenza ma, soprattutto, per un reciproco riconoscimento e per l'affermazione della propria identità.

Le classi dirigenti politiche si sono spesso lasciate andare ad interpretazioni errate delle guerre che si sono susseguite nel bacino, attribuendole a ragioni principalmente geopolitiche e cercando di ricomporre equilibri di natura economico-politica.

Ciò si è dimostrato insufficiente poiché è mancato fino ad oggi un dialogo fra le culture che si affacciano sul Mediterraneo. Queste culture devono pervenire ad un'intesa, devono ritrovarsi per riscoprire ideali comuni. Ciò è possibile, ma più che un dialogo fondato su ideologie, è necessario avviare un confronto basato su esperienze concrete.

I giorni 10 e 11 ottobre si è tenuta ad Amman la Conferenza euromediterranea.

L'incontro, organizzato dalla Commissione Europea in collaborazione con l'Accademia del Mediterraneo ed Euromedcity e con il sostegno della Fondazione Laboratorio Mediterraneo, era intitolato «Il ruolo delle diversità culturali all'alba del terzo millennio». La Conferenza rappresenta uno degli eventi culturali programmati deliberati dai Paesi euromediterranei.

In questa occasione, ambasciatori dei principali Paesi e rappresentanti dei Governi e delle istituzioni euromediterranee hanno cercato di trovare insieme delle risposte e delle soluzioni adeguate ai problemi puntando sul valore della cultura; mossi dalla considerazione che è proprio la cultura a dare identità a tutta l'Europa.

Il consolidamento della pace, l'integrazione economica e, soprattutto, la comprensione reciproca tra le società civili rappresentano le condizioni ideali che le strategie europee devono creare per poter applicare gli accordi stipulati.

Ma affinché le iniziative comunitarie promosse dallo SSSE ed i programmi che ne costituiscono gli strumenti

operativi – cui si è dato inizio a favore di uno sviluppo dell'area mediterranea all'interno del più grande spazio europeo – abbiano buon esito è necessario assicurare una maggiore continuità e coerenza ai progetti.

Attraverso programmi specifici ma coordinati, autorità, istituzioni ed anche associazioni, collettività locali, fondazioni ed organismi sociali, impegnati in una politica unitaria ed articolata, possono favorire con la loro co-partecipazione un'integrazione tra le regioni mediterranee, agendo in più direzioni.

Solo perseguendo un ideale di pace ed eliminando ostilità ed incomprensioni, nella consapevolezza di essere accomunati da sfide comuni e da impegni di corresponsabilità, è possibile valorizzare una "cultura mediterranea" e riscoprire, anche nelle molteplici realtà che la compongono, una comune identità.

Studi, ricerche, pubblicazioni, forum permanenti, convegni ed incontri culturali possono stimolare il confronto tra le diverse culture, religioni, tradizioni e tra i differenti modelli di organizzazione sociale dei Paesi delle due rive del Mediterraneo.

Conservare e valorizzare il patrimonio culturale, artistico, architettonico, archeologico, ambientale, immateriale e simbolico, può contribuire a rafforzare la conoscenza, la comunicazione, la comprensione e la cooperazione. E così pure, azioni di partenariato euromediterraneo e di cooperazione decentralizzata possono favorire un dialogo generale aperto e costruttivo, che promuova l'incontro, lo scambio, il rispetto, la collaborazione e la solidarietà tra i Paesi vicini; riscoprendo e rispettando l'individualità storica di tutti i popoli mediterranei.

In questo processo di sviluppo, posto di rilievo possono avere l'Italia e, perché no, la Campania rappresentando punti di riferimento e di promozione delle attività avviate in correlazione con i Paesi del bacino. L'Italia e la Campania possono assumere funzione di cerniera tra l'Europa ed i Paesi del Mediterraneo, ora che l'asse economico si sta orientando verso il Pacifico offrendo al Mediterraneo l'occasione di ritrovare una sua nuova ed originale posizione.

La realizzazione di un centro di documentazione e di ricerca può costituire un importante supporto tecnico e scientifico per i progetti realizzati; e può costituire un insieme organico di informazioni, in grado di archiviare e monitorare, anche con l'uso di nuove tecnologie e strumentazioni telematiche, le attività promosse in ambito euromediterraneo.

Rivestono un ruolo importante anche l'educazione e la formazione che, co-attivate in relazione alle attuali tematiche europee, possono mirare alla preparazione ed al coinvolgimento dei giovani nelle iniziative euromediterranee.

Bisogna riconoscere che numerose sono le attività che l'Unione sta realmente portando avanti, anche se risulta evidente una certa lentezza, dispersione e, in alcuni casi, mancanza di coordinazione.

Le aspettative erano e sono tutt'oggi tante, ma molto ancora c'è da fare! Pratiche, regole e procedure comunitarie potrebbero, pur nella molteplicità e varietà dei casi, muoversi seguendo un medesimo principio, uno stesso filo conduttore.

La costituzione di un'area euromediterranea di libero scambio – di commerci, informazioni e, soprattutto, di cultura – prevista nel 2010, può diventare fattibile solo traendo forza dalle vicende storiche del Mediterraneo, o meglio, da come queste vicende storiche hanno influito, permeato e trasformato il territorio del bacino e le popolazioni stesse che in esso hanno avuto origine o che in esso si sono insediate nel corso del tempo.

È da questi valori e dalla loro storia che si dilaga una infinita forza creatrice e propulsiva, uno sviluppo esploso nel Mediterraneo e tutto proteso dal Mediterraneo verso la nuova realtà continentale europea, dai confini aperti ed illimitati.

L'APPLICAZIONE

Questi elementi endogeni, visibili e non, presenti nell'area mediterranea e, anzi nello "spazio mediterraneo", devono essere considerati un patrimonio di rilevanza internazionale che occorre salvaguardare. Non più dominio della singola realtà locale, essi acquistano oggi una valenza più ampia, meritando una collocazione precisa nella realtà europea.

Questi valori, proiettati sul mercato mondiale, possono costituire illimitate risorse, indirizzando le imprese locali verso un'adeguata interazione con i mercati e le altre culture mediterranee e rappresentando, in termini economici, un enorme potenziale da tradurre in posti di lavoro, scambi commerciali, ecc.

Lo studio dei valori identitari può trovare un'applicazione nell'area costituita dal bacino del Mediterraneo e viene ad essere complementare alle consuete, ma indispensabili, analisi relative alle caratteristiche naturali ed antropiche dell'area in esame.

Con l'obiettivo di individuare le identità da indagare nel territorio, si può tentare una prima classificazione distinguendole in: identità territoriali, geografiche, spaziali, storiche, culturali, antropiche, sociali, economiche, politiche, ideologiche, collettive, relazionali, simboliche ed altre ancora, la cui identificazione può scaturire dallo studio particolareggiato di una porzione di territorio; anche se, a volte, pur scendendo ad un livello prettamente locale, può riuscire non facile ed immediata la lettura di certi valori, apparentemente perduti, poiché trasformati o assorbiti all'interno di altri.

In una prima fase del lavoro di indagine occorre considerare l'area mediterranea nella sua interezza – nella sua unità fisica, geografica, culturale, economica, politica, ecc. e nella molteplicità delle sue disomogeneità – per evitare che indagini specifiche e puntuali possano distogliere l'attenzione dal problema centrale, discostandola dal più ampio contesto europeo.

Solo in un momento successivo conviene restringere il campo di indagine attraverso il passaggio ad una scala più dettagliata. Utilizzando uno schema, strutturato come segue, è possibile tentare di individuare tutte le singole identità presenti in aree di osservazione più piccole:

identità territoriali	peculiarità fisiche, geomorfologiche, ...
identità geografiche	posizione, ambiti di influenze, ...
identità spaziali	delimitazioni amministrative, ...
identità storiche	tradizioni, ...
identità culturali	comunità multi-etniche e/o linguistiche, ...
identità antropiche	tipologie di edifici, centri storici, infrastrutture, ...
identità sociali	folklore, tradizioni, ...
identità economiche	sistemi produttivi locali, lavorazione artigianale, specializzazione produttiva, ...
identità politiche	ideologie, processi decisionali, ...
identità ideologiche	religioni, senso di appartenenza, ...
identità collettive	percezione, sensibilizzazione, interazione, partecipazione, ...
identità relazionali	commercio, immigrazione/emigrazione, scambio di informazioni, ...
identità simboliche	miti, favole, credenze, ...
identità	

Questo schema implica, talvolta, una sovrapposizione di variabili nelle diverse categorie, ma ciò è inevitabile se si pensa alle caratteristiche ed alla natura stessa delle variabili che si prendono in considerazione.

La "scoperta" delle identità locali consente di mettere in evidenza i fattori ed i fenomeni di degrado che hanno provocato fino ad oggi la perdita dell'identità territoriale, così come permette di individuare quegli elementi/risorse da cui può partire e su cui si può fondare un progetto di crescita.

La geografia, la cultura, la religione, così come le diverse peculiarità e specializzazioni di ciascuna tradizione culturale – che accomunano i popoli, le città, le isole dei diversi Paesi del Mediterraneo – costituiscono il volano per proiettare la nuova immagine del Mediterraneo sulla scena internazionale, in una posizione centrale all'interno di quello spazio europeo promosso dal documento di Potsdam.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Bagnasco A., (1999), *Tracce di comunità*, il Mulino, Bologna.

Carta M., (1999), *L'armatura culturale del territorio. Il patrimonio culturale come matrice di identità e strumento di sviluppo*, Franco Angeli/Urbanistica, Milano.

Dematteis G., Bonavero P., a cura di, (1997), *Il sistema urbano italiano nello spazio unificato europeo*, Società Editrice il Mulino, Bologna.

Dematteis G., Indovina F., Magnaghi A., Piroddi E., Scandurra E., Secchi B., (1999), *I futuri della città. Tesi a confronto*, Franco Angeli/Urbanistica, Milano.

Governa F., (1997), *Il milieu urbano. L'identità territoriale nei processi di sviluppo*, FrancoAngeli/Scienze geografiche, Milano.

Magnaghi A., (1994), a cura di, *Il territorio dell'abitare. Lo sviluppo del locale come alternativa strategica*, Franco Angeli, Milano.

Magnaghi A., (2000), *Il Progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino.

Verso la sostenibilità sociale

di *Virginia Nicotera*

PREMESSA

Una molteplicità di geografie della centralità e della marginalità è attualmente presente in Europa. Una gerarchia urbana centrale collega le principali città, molte delle quali svolgono a loro volta ruoli centrali nel sistema globale complessivo: Parigi, Londra, Francoforte, Amsterdam, Zurigo. Vi è poi una grande rete di capitali europee finanziarie/culturali/di servizi – alcune con una sola fra queste funzioni, altre con più di una – che sono alquanto meno orientate all'economia globale di quanto lo siano Parigi, Francoforte o Londra. Vi sono infine diverse geografie della marginalità nell'Europa attraversata dai discrimini Est-Ovest e Nord-Sud, oltre che da nuove divisioni. Nell'Europa orientale certe città e regioni sono piuttosto attraenti per gli investitori europei ed extraeuropei, mentre altre perdono sempre più terreno. Uno dei principi cardine dello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE), che viene a configurarsi come obiettivo da raggiungere, riguarda proprio la competitività più equilibrata del territorio europeo. Ciò che ci si auspica è uno sviluppo territoriale non solo equilibrato ma anche sostenibile. L'Unione Europea da tempo svolge un ruolo di leader mondiale nelle politiche ambientali. Si potrebbe dire che a fronte di un modello di sviluppo egemone, quello statunitense, l'Unione Europea tenti, con lo sviluppo sostenibile, il rilancio di un proprio modello, più legato e coerente con la propria storia e civiltà. Sta di fatto che, in tutte le sedi di discussione e decisione sugli accordi internazionali in campo ambientale, l'Europa, sostiene le posizioni più avanzate, non di rado in contrasto con gli Stati Uniti e persegue con notevole impegno al proprio interno politiche ambientali sempre più incisive.

LA SOSTENIBILITÀ SOCIALE

Premesso che il concetto di sostenibilità potrebbe essere meglio espresso come complessiva qualità della vita, uno sviluppo sostenibile può essere perseguito solo attraverso l'appropriato equilibrio e la giusta integrazione delle problematiche economiche, sociali ed ambientali. L'interfaccia tra le questioni economiche ed ambientali e tra quelle economiche e sociali è stata ampiamente presa in considerazione ma è necessario ora rivolgere l'attenzione all'interfaccia tra le questioni sociali ed ambientali. In particolare gli effetti del degrado ambientale sulla salute sono notevoli e incidono significativamente sulla qualità della vita. L'integrazione delle politiche ambientali e sociali può essere promossa, per esempio, facilitando l'accesso alle informazioni circa le problematiche ambientali e coinvolgendo in queste, direttamente, la società civile. Solo in questo modo le politiche ambientali potrebbero produrre benefici sociali quali ad esempio l'aumento dell'occupazione, l'integrazione sociale e lo sviluppo della comunità. Nel caso contrario, le politiche causerebbero effetti sociali devastanti. La sfida è quindi quella di mettere a fuoco i vari legami tra il degrado ambientale e le condizioni sociali, al fine di migliorare la qualità della vita, l'equità sociale e la partecipazione. In particolare è importante:

- promuovere la partecipazione, la coscienza e l'educazione ambientale come precondizione per identificare e implementare con successo politiche ambientali e per la risoluzione dei conflitti;
- favorire le condizioni che facilitino l'attiva partecipazione delle comunità locali nella progettazione ed attuazione delle politiche ambientali;
- rafforzare l'educazione ambientale a tutti i livelli;

– assicurare che organizzazioni non governative e altri *stakeholders* abbiano l'opportunità di assumere un ruolo più attivo nello sviluppo di politiche ambientali nazionali ed internazionali.

I sistemi di produzione e consumo prevalenti stanno causando devastazioni ambientali, l'impoverimento delle risorse e una massiccia estinzione delle specie. Le comunità vengono minate alla base. I benefici dello sviluppo non vengono distribuiti equamente e il divario tra ricchi e poveri diventa sempre più grande. L'ingiustizia, la povertà, l'ignoranza e i conflitti violenti sono diffusi a causa di una grande sofferenza. Le sfide ambientali, economiche, politiche, sociali e spirituali sono interconnesse. Urgente è il bisogno di una visione condivisa dei valori che provveda ad una fondazione etica della comunità emergente. Rispetto e attenzione per la comunità della vita, integrità ecologica, giustizia economica e sociale, democrazia e pace, sono i principi interdipendenti essenziali e necessari per lo sviluppo sostenibile in base ai quali guidare e valutare la condotta di individui, organizzazioni, imprese economiche, governi e istituzioni trasversali. In particolare per quanto riguarda la giustizia economica e sociale, le attività economiche e le istituzioni a tutti i livelli, devono promuovere lo sviluppo umano in modo equo e sostenibile. L'equa distribuzione della ricchezza all'interno delle nazioni e tra le nazioni deve essere promossa. Bisogna sostenere i diritti di tutti, senza alcuna discriminazione, ad un ambiente naturale e sociale, capace di sostenere la dignità umana, la salute dei corpi e il benessere dello spirito, soprattutto per quanto riguarda i diritti degli indigenti e delle minoranze. È necessario rafforzare le istituzioni democratiche a tutti i livelli e garantire trasparenza e responsabilità a livello amministrativo, compresa la partecipazione nei processi decisionali e l'accesso alla giustizia.

VERSO UNO SVILUPPO UMANO E SOSTENIBILE

Lo sviluppo dello spazio europeo deve essere declinato dunque in chiave prevalentemente etica e sociale. La competizione globale lascia fuori dalle proprie reti intere aree, popolazioni e regioni; comporta una loro crescente marginalità e la loro esclusione poiché economicamente irrilevanti. La città, in cui è massima l'atomizzazione sociale e le relazioni conflittuali, può però costituire il luogo fisico della ricostruzione della "infrastrutturazione sociale" e della coesione civile. La mancanza di una comunità è, in effetti, uno dei problemi critici della città contemporanea. È quindi necessario ricostruire coesione sociale e senso di appartenenza alla comunità, collegando libertà individuale con esigenze relazionali. In tema di sviluppo umano della nostra società sono quindi da considerare:

– *la dimensione sociale ed antropologica*. In questa prospettiva rendere sostenibili le città significa promuovere reti civili di solidarietà e la produzione/riproduzione di capitale sociale;
– *la dimensione etica*, che si può conseguire attraverso una riduzione dei conflitti sociali e del degrado ambientale, attraverso la promozione della responsabilità, allargata anche alle generazioni future;
– *la dimensione culturale*. In quest'ottica, è fondamentale promuovere un superamento della razionalità strumentale, verso una razionalità multidimensionale, capace di riconoscere valori in sé cioè valori intrinseci;
– *la dimensione ecologica/ambientale/territoriale*, volta a ridurre i conflitti tra uomo e natura, rigenerando e ricostruendo i cicli ecologici spesso compromessi ed a realizzare un'integrazione nella città tra natura e manufatto migliorando gli assetti urbanistici e spaziali e conferendo loro elevata qualità;
– *la dimensione tecnologica/economico/produttiva* attraverso la promozione dell'economia civile/sociale e la capacità di promuovere articolazioni a rete anche all'interno dell'impresa, sviluppando una maggiore compartecipazione/cooperazione e comunicazione tra i diversi livelli di responsabilità;
– *la dimensione politico/istituzionale*. Questa dimensione cerca di promuovere il processo di decentramento amministrativo che migliori la partecipazione "dal basso" nella costruzione delle scelte collettive e nella capacità di auto-governo, verso una democrazia partecipativa e deliberativa, e la ricostruzione del contratto sociale, grazie ad istituzioni pubbliche capaci di realizzare l'interesse generale e comunque il buon governo, recuperando efficienza nell'uso delle risorse.

Punti fondamentali da considerare nella costruzione di uno sviluppo sostenibile sono pertanto:

1. *giustizia per una città più umana*, che deve fondarsi sui principi della giustizia sociale ed ambientale, nel rispetto della dignità della persona;
2. *good governance*, alla base della sfida per uno sviluppo urbano più umano e sostenibile;

3. *una nuova visione economica integrata* basata sulla ricchezza ed il valore aggiunto prodotti dalla famiglia, dalle comunità, dalle associazioni *no profit*, dal volontariato, nonché sull'uso critico e responsabile delle risorse naturali;
4. *ruolo della pianificazione integrata e partecipativa* che sia in grado di rafforzare la società civile, costruire capitale sociale, promuovere uno sviluppo incentrato sulle comunità;
5. *la sussidiarietà* e le promozioni di comunità sostenibili che possono essere trasformate in realtà implementando l'Agenda Habitat e l'Agenda 21 Locale con il contributo critico della partnership, della partecipazione, della capacità di costruire insieme progetti e del decentramento basato sul principio della sussidiarietà;
6. *l'importanza della memoria collettiva e culturale della città*;
7. *una tecnologia* che si attenga al "principio di precauzione";
8. *la dimensione culturale ed educativa* che svolge un ruolo strategico nel fornire capitale sociale ed umano per forme più sostenibili di sviluppo;
9. *una nuova etica globale*, al fine di superare le ristrette logiche dello sviluppo economico ed includere l'attenzione alla giustizia sociale ed ambientale, ponendo la persona e i rapporti umani al centro dei processi decisionali;
10. *l'importanza della dimensione spirituale*, nel suo più ampio significato essenziale per lo sviluppo umano e sostenibile, poiché rafforza i valori di giustizia, solidarietà, reciprocità e bellezza.

LO SPAZIO CONDIVISO E LA PARTECIPAZIONE

L'ambiente urbano come tema trasversale delle politiche europee e l'importanza dell'intervento dei cittadini in collegamento con le autorità locali sono stati oggetto anche del Primo Forum Europeo delle Politiche dell'Architettura, svoltosi a Parigi il 10 e 11 luglio 2000. Scopo del Forum è stato quello di creare una cooperazione intergovernamentale stabile tra le amministrazioni che si occupano di architettura e le organizzazioni professionali dei quindici Paesi dell'Unione e di valorizzare le esperienze nazionali con l'obiettivo di migliorare la qualità dell'architettura e favorire un maggior coinvolgimento dei cittadini. Documento conseguenziale e conclusivo è stato il "Progetto di risoluzione sulla qualità architettonica nell'ambiente urbano". L'esperienza di Glasgow '99, in Scozia, ha dimostrato con numeri concreti (1.450.000 visitatori, convalida di numerosi progetti, migliore conoscenza dell'architettura nelle scuole) che la sfida di un'architettura di qualità passa oggi necessariamente attraverso il suo riconoscimento da parte delle popolazioni locali, e il suo coinvolgimento nelle decisioni in questioni di ambiente generale ed ambiente urbano. Jean Louis Cohen ha presentato un progetto di accordo europeo di cooperazione, basato su un programma dal titolo "La conoscenza dell'architettura, componente della cittadinanza europea", per il quale una parte dei finanziamenti potrebbe beneficiare del programma Culture 2000 dell'UE. Si tratta della costruzione di una grande rete che tratti un insieme di azioni, raggruppati in 4 grandi campi tematici (azioni comuni, sensibilizzazione del pubblico, creazioni architettoniche e cultura, memorie delle pratiche e dei luoghi, storia dell'architettura) e capaci di unire le istituzioni europee operanti nel campo della cultura architettonica su linee estremamente diverse. Anche Jean Michel Baer, direttore per l'Educazione e Cultura nella Commissione Europea, indica l'importanza dell'Architettura come elemento trasversale della cultura e del senso di cittadinanza in Europa ed augurandosi che gli obiettivi dell'Europa non siano solo economici, sottolinea la necessità di affrontare tematiche quali: "la qualità dell'ambiente edificato" e "verso una cultura architettonica condivisa". Lo spazio dovrà diventare per tutti luogo, impiego, riferimento. Dovunque siano nella città, gli abitanti hanno delle aspirazioni condivise, una diversità di occupazioni, il bisogno di trovare spazi pubblici, di disporre di strutture pubbliche, di spazi per la cultura ed il tempo libero. Di fronte alla sfida dell'uniformizzazione da un lato, e della distribuzione e della divisione dei diversi segmenti di città dall'altro (dai centri storici fino ai limiti più spesso maltrattati delle periferie) è necessario organizzare un progetto collettivo, "politico" con uno slancio di resistenza e di proposta, per difendere la città come tutto unico. Dalla qualità architettonica, legata tanto al restauro quanto alla creazione, nascono spazi pubblici, vale a dire dei luoghi comuni e dei legami sociali. La comunità cittadina si inscrive in tale comunità urbana ed architettonica ed è proprio lì che risiedono i nostri valori collettivi. L'Europa deve meglio integrare strutturalmente, nelle scelte e nei funzionamenti, i suoi obiettivi culturali e politici che sono la

qualità architettonica ed urbana. A tal fine bisogna tener conto che:

- la qualità architettonica non si può stabilire con norme ma deve risultare da un processo ordinativo e di creazione, e deve tenere conto, al di là della sola dimensione economica, dei criteri ambientali, sociali e culturali;
- occorre sviluppare le reti europee di diffusione e l'educazione architettonica a favore di tutto il pubblico, degli studenti, dei professionisti;
- si è creato un consenso importante circa la necessaria partecipazione degli abitanti, nello sviluppo della qualità architettonica, permettendo loro di appropriarsi della loro città.

Nel "Progetto di risoluzione sulla qualità architettonica nell'ambiente urbano", il Consiglio dell'Unione Europea, si rallegra dei lavori comunitari e intergovernativi intrapresi sul patrimonio architettonico e l'ambiente costruito spaziale e sociale delle città, e più in particolare per:

- il quinto PCRD, che coinvolge per la prima volta una "azione chiave" sul tema "città del domani e patrimonio culturale" e si interroga sulla costruzione di un ambiente edificato di qualità;
- il "Quadro di azione per uno sviluppo urbano durevole nell'Unione Europea" presentato dalla Commissione alla fine del 1998, che implica l'iscrizione della conservazione e del miglioramento della qualità del patrimonio edificato quale obiettivo politico dell'Unione Europea;
- lo Schema di Sviluppo dello Spazio Comunitario (SDEC) che enuncia il concetto di "gestione creativa del patrimonio architettonico", che include l'architettura contemporanea, in un approccio nuovo di conservazione del patrimonio culturale e architettonico.

Il Consiglio dell'Unione Europea, afferma che l'architettura costituisce uno dei fatti culturali più importanti della civiltà europea e che, a questo titolo, rappresenta un elemento fondamentale della storia e della cultura di ciascuno dei nostri Paesi costituendo anche uno dei modi di espressione artistica maggiore nella vita quotidiana dei cittadini ed esprime il suo interesse per:

- le caratteristiche che accomunano le città europee come la continuità storica, la combinazione del nuovo e dell'antico, la qualità degli spazi pubblici, la mescolanza sociale ed i modi diversi di vivere la città;
- la ricchezza della diversità urbana (diversità istituzionale, culturale, della forma urbana, del tipo di abitazione, di attrezzature e di servizi) che è un bene comune che l'Europa deve preservare non soltanto perché essa è un antidoto alla banalizzazione ma anche perché è la migliore garanzia della nostra capacità di trovare risposte adatte alla varietà delle situazioni;
- il fatto che una architettura di qualità, migliorando il modo di vivere ed il rapporto che i cittadini hanno con l'ambiente, può efficacemente contribuire alla lotta contro l'esclusione evitando la ghettizzazione di alcune parti della città;
- il fatto che, per le loro dimensioni socioculturali e socioeconomiche, la tutela del patrimonio culturale e la promozione di una architettura di qualità apportino un contributo significativo alla coesione sociale, così come alla creazione di posti di lavoro, alla promozione del turismo culturale e allo sviluppo economico regionale.

IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ E LA COOPERAZIONE

Nel promuovere comunità sostenibili è necessaria una partecipazione efficace dei cittadini in forme appropriate sia nella fase della pianificazione sia in quella di controllo. Non può esserci dialettica tra istituzioni ed interessi privati senza che non sia riconosciuta una presenza e un ruolo dei cittadini. Il principio di equità, inteso nella ripartizione dei costi e dei benefici tra i cittadini, è fondamentale nell'ottica dello sviluppo sostenibile. Ma è altrettanto fondamentale il principio di sussidiarietà. In base a tale principio, durante la programmazione, si deve costantemente verificare che le azioni da intraprendere a livello comunitario siano giustificate rispetto alle possibilità offerte a livello nazionale, regionale, locale. Il principio di sussidiarietà come principio organizzativo prevede la cooperazione di tutti i livelli territoriali coinvolti sotto la forma della concertazione. L'analisi della dimensione spaziale dei processi sociali ed economici potrebbe essere assunta come uno dei punti di partenza per identificare i sistemi locali intorno ai quali costruire una strategia di evoluzione sociale, non più rispetto a singole nazioni europee ma rispetto ad "aree d'azione" comprendenti parti di territorio di più Paesi confinanti, con problemi e prerogative simili. Il recupero degli squilibri tra ambiti diversi potrà essere attenuato attraverso la promozione di quegli interventi, di tipo transnazionale e trans-frontaliero, caratterizzati da requisiti di forte innovazione tecnologica e di moderni sistemi di informazione. A tale proposito, complementare alle iniziative comunitarie è il programma IN-

TERREG, destinato a promuovere la cooperazione transfrontaliera e transnazionale tra gli Stati membri ed i Paesi terzi. I programmi relativi alla cooperazione transnazionale sono redatti dalle autorità nazionali secondo le finalità, gli assi prioritari e le procedure previste, in stretta collaborazione con le autorità regionali o locali dell'area geografica interessata dal programma. In tale ambito sono da segnalare le esperienze di *cooperazione decentrata* che si basano su partenariati territoriali per lo sviluppo tra realtà locali dei Paesi in via di sviluppo o in transizione e realtà locali dei Paesi industrializzati. Questi partenariati sono particolarmente pertinenti ed importanti nell'area mediterranea, dove la sponda del nord e del sud hanno indiscutibili problemi ed interessi comuni. Intensificarli vorrebbe dire ampliare le opportunità di sviluppo economico, occupazionale, interculturale, solidaristico.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Barrè F. (a cura di) (2000), *Forum europeo delle politiche dell'architettura*, Parigi, 10-11 luglio, Francia, in "L'Archietto" n. 148.

Commissione Europea (1999), SSSE - *Schema di Sviluppo della Spazio Europea. Verso uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione Europea*, Lussemburgo, Comunità Europea.

Fusco Girard L. (a cura di) (2000), *L'uomo e la città. Per uno sviluppo umano e sostenibile*. Convegno Internazionale, Napoli 6-8 settembre, Italia, in "Urbanistica Informazioni" n. 171.

Healey, P. (1997), *Collaborative Planning. Sg Places in Fragmented Societies*, MacMillan, Lond, UK.

OECD (2001), Environment Policy Committee, *Oecd Environmental Strategy for the first Decade of the 21st Century*, Parigi, 26-27 febbraio, Francia.

UNDP (1998), *Human Development and Human Rights*, Report on the Oslo Symposium, 2-3 ottobre, Oslo, Norway.

UNESCO (2000), Earth Council Earth Charter Commission, *Earth Charter*, Parigi, Francia.

Forma urbana e sviluppo delle spazio europeo
Premesse di una ricerca

di *Giancarlo Nuti*

CONTRIBUTO PREMIATO

SOMMARIO

Il tema viene presentato come premessa di una ricerca, che investe alcune riflessioni dirette ad una comune intesa fra gli Stati membri dell'Unione Europea per il riequilibrio degli spazi abitati, la tutela delle risorse naturali e la qualità della vita. Sono richiamate le Convenzioni del Consiglio d'Europa di Berna (1979), Torremolinos (1983), Granada (1985), Firenze (2000).

La prima idea è quella di considerare la cultura, base e guida dei nuovi problemi comuni della Società e dell'Economia. Viene per questo fine preso in esame il processo di formazione riferito alle Sedi urbane ed ai Valori culturali, partendo da quando si ritiene abbia avuto origine il Continente Europa e quindi dai suoi caratteri, diversi ma tipici, maturati nel tempo con eventi di posizione e d'eccellenza (geografici e strategici, civili e culturali, esplorativi e d'avventura, culturali e artistici, rivoluzionari per il pensiero, la libertà, l'industria). Vengono quindi proposti nuovi interessi per integrare le forme ed i modi di vita secondo modelli, che mettano in primo piano la conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale, la gestione delle risorse naturali, lo sviluppo sostenibile e le tecnologie per la promozione della qualità della vita. Una diversa concezione di spazi senza barriere dovrebbe partire da "Regioni ambientali" distinte in tre classi fra loro integrate (strategiche, storiche, figurative) e da "Spazi europei" destinati a rinnovare le condizioni esistenti delle città con relazioni più aperte e comprensive di valori culturali ed economici a livello europeo.

PRINCIPI E CONDIZIONI

L'idea della Fondazione Aldo Della Rocca di promuovere un'indagine sui caratteri in progress dello spazio europeo presenta una certa complessità, perché investe le ragioni geopolitiche dell'Unione di terre e città di quindici nazioni. C.T. Smith scrivendo il libro: "Geografia storica d'Europa" poneva già in risalto nel 1967 il difficile tentativo di caratterizzare "la personalità dell'Europa". D'altra parte J. Le Goff nella prefazione del libro di L. Benevolo "La città nella storia d'Europa" del 1993 dice: "Tra l'Atlantico, l'Asia e l'Africa la nostra Europa esiste infatti da un tempo lunghissimo, disegnata dalla geografia, modellata dalla storia, fin da quando i Greci le hanno dato il suo nome". Queste eredità storiche e preistoriche "hanno progressivamente arricchito l'Europa rendendola straordinariamente creativa nella sua unità e nella sua diversità, anche in un contesto mondiale più ampio".

Ora per realizzare questo destino, in un certo senso già raggiunto ma ancora atteso, sarà importante dalle fonti storiche, che ne sono state il fondamento, cercare di conoscere di più, in una visione d'insieme, la cultura europea, che è stata e sarà essenziale nei processi di formazione di tante città e regioni. In rapporto a questo intento e per rispondere alla domanda del Concorso di uno Schema di sviluppo riferito allo spazio, ritengo di considerare l'Europa una Unione costituita da un'intesa fra Stati di politiche sociali ed economiche e da un'immensa risorsa di valori culturali, riferiti a città e regioni, con una diversa matrice storico geografica.

Questa prospettiva della ricerca è coerente con il secondo obiettivo previsto al Consiglio di Potsdam dell'11 maggio 1999, perché è diretta a conseguire un migliore assetto territoriale delle regioni tramite "la salvaguardia e la gestione delle risorse naturali e del patrimonio culturale". Anche le dichiarazioni dell'U.E., condivise dagli Stati membri, verso una forma consapevole ed equilibrata di spazi sotto il profilo culturale, sociale ed econo-

mico ne sono una ulteriore prova, e confermano la forte determinazione di operare a livello europeo. Sono pertanto da ricordare in primo piano:

1) La Convenzione del Consiglio d'Europa (Berna, 19 Settembre 1979) per la salvaguardia della vita selvaggia e dell'ambiente naturale dell'Europa, che prevede la tutela delle condizioni preesistenti di flora e di fauna, quali risorse originali per gli spazi da abitare.
2) La Carta europea dell'Aménagement del Territorio (Torremolinos, 26 Maggio 1983) come principio politico di guida culturale per i rapporti d'intervento fra la Natura e l'Uomo.
3) La Convenzione del Consiglio d'Europa (Granata, 3 Ottobre 1985) per la salvaguardia del Patrimonio architettonico dell'Europa, come retaggio di valori d'arte e d'esperienze umane necessarie per il progredire della civiltà.
4) La Convenzione europea del Paesaggio (Firenze, 20 Ottobre 2000), che determina i modi d'intendere la protezione, la gestione e l'Aménagement, quali principi dell'azione umana riferita al Paesaggio da concepire "in senso dinamico".

Nel futuro quindi gli spazi europei, liberi o costruiti, dovrebbero configurarsi in base ad un processo di conservazione/innovazione e quindi di riqualificazione promosso da una cultura comune congenita con le risorse dei luoghi naturali e delle sedi umane. Questo Aménagement diventa così, non tanto un'opera destinata a funzioni e servizi per l'abitare, ma un'impresa intelligente di promozione di valori e di progettazione integrata di spazi reali per il "cadre de vie".

Tale assunto corrisponde peraltro alla definizione data dal Consiglio d'Europa a Torremolinos all'Aménagement quale "espressione spaziale di politiche economiche, sociali, culturali ed ecologiche di ogni società, corrispondenti ad una disciplina scientifica, una tecnica amministrativa ed una politica concepita come approccio interdisciplinare e globale, tendente ad uno sviluppo equilibrato delle regioni ed all'organizzazione fisica dello spazio secondo un'idea direttiva". I suoi obiettivi sono contenuti nei seguenti punti: "1) Il miglioramento della qualità della vita, 2) Lo sviluppo equilibrato delle regioni, 3) La gestione responsabile delle risorse naturali e la protezione dell'ambiente, 4) L'utilizzazione razionale del territorio".

L'eredità del Paesaggio offre inoltre una visione straordinaria di luoghi significativi per memorie stratificate o evolutive e per valori diffusi in spazi, che hanno conferito caratteri singolari ad intere regioni. A differenza di quanto è accaduto in altri continenti più vasti, l'Europa rivela risorse culturali e scientifiche maturate fin dai primordi in spazi fisici limitati, che però hanno dato sviluppo al progresso civile di tutta l'umanità.

In questo senso per la ricerca di valori comuni, seguendo il principio della consultazione e partecipazione, è stato attivato uno scambio permanente d'intese operative, promosse da alcuni Comitati europei, che si richiamano al Bureau de la stratégie paneuropeenne pour la diversité biologique et paysagère, ed alle regioni dell'Andalucía (Spagna), del Languedoc-Roussilon (Francia) e della Toscana (Italia).

Oggi con l'avvento dell'informatica e della telematica ha preso sviluppo la *new economy*, che si attiva in un sistema a rete per tutte le distanze. Questa diversa realtà del divenire costituisce un'idea guida di grande importanza, perché inventa nuovissime relazioni e mette a disposizione risorse memorizzate quasi infinite per riequilibrare il senso della vita in un campo più vasto dell'esistenza umana. Ora se si cerca di esprimere le impreviste condizioni del nuovo corso con relazioni interagenti fra società, economia e cultura, l'immagine simbolo di questo evento può essere quella di un grafico triangolare con il vertice direttivo in alto segnato dall'economia (fig. 1A). Questa è stata la condizione di partenza dell'U.E., già da tempo intrapresa con il mercato comune e la moneta unica, con una linea concordata in politica estera diretta alla cooperazione internazionale per i rapporti di sicurezza e di diritto. Il riequilibrio bioecofisico pone invece, con la formazione di questa nuova Europa, la cul-

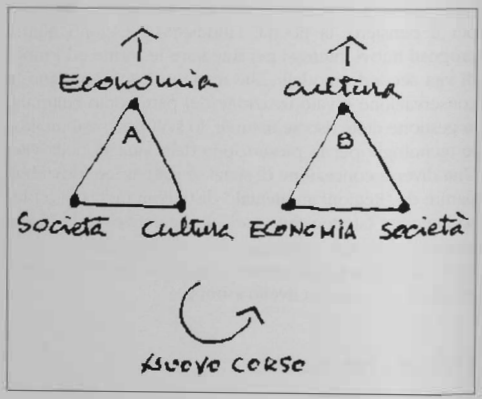


Figura 1. Immagine simbolo per il riequilibrio bioecofisico dell'Europa.

tura al vertice superiore del triangolo (fig. 1B), al fine di raggiungere un assetto più responsabile degli spazi fra risorse della Natura e valori dell'Umanità.

SEDI URBANE E VALORI CULTURALI

In base alle ricerche di sviluppo in fasi storiche dell'umanità si ritiene che le epoche antiche non permettano di configurare l'Europa, se non dopo le invasioni barbariche con lo smembramento e la ricomposizione delle regioni prima appartenenti all'Impero romano. Il Medioevo, preceduto dalla diffusione del Cristianesimo, diventa quindi il primo periodo di formazione della civiltà europea, che si attua in molti modi, tutti però orientati dai principi di difesa o conquista di territori e dal recupero di risorse umane in Centri monastici o in Centri urbani, conseguenti le forme di potere sul latifondo e in seguito motivati dalle attese di libertà espresse dalla vita in comune.

Queste condizioni sono palesi nel processo d'impianto e crescita delle Sedi urbane in luoghi adatti alle relazioni umane e sociali, per il lavoro agricolo ed artigiano e per le comunicazioni di raccordo con le grandi vie romane. Ma è importante prendere atto, che il processo europeo si forma sulle diversità di gruppi etnici e sociali, che vengono a prendere dimora in questi territori, prima con le migrazioni mediterranee e nordiche, e poi con le invasioni barbariche, costituendo piccole città abitate da gruppi eterogenei per le presenze indigene integrate da immigrati, che hanno differenze linguistiche, tradizionali e culturali.

Dalla mappa sugli antichi insediamenti, ripresa da J.M. Houston (fig. 2), sono evidenti gli stazionamenti primitivi dei Centri italici e fra questi le Città etrusche autoctone, prima peraltro ritenute occupate da gente

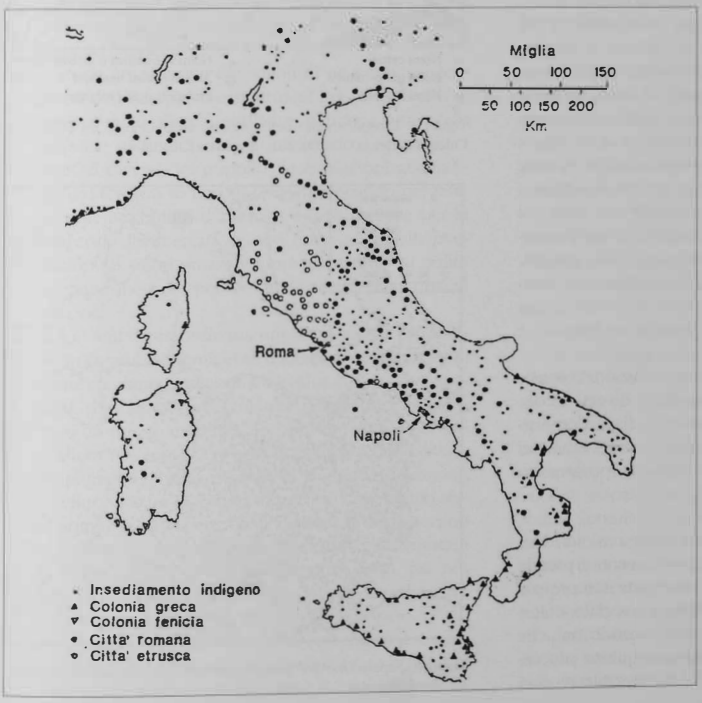


Figura 2. Antichi insediamenti italici da J.M. Houston, ripreso da C.T. Smith.

proveniente dall'Asia minore. Le ricerche di A. Piazza e L. Cavalli Sforza sul D.N.A. su reperti di ossa umane e gli studi sul linguaggio degli abitanti di Murlo nel senese, compiuti da T. Bolelli, possono confermare tale ipotesi e far pensare a questi Centri antichissimi, insieme ad altri popolati nel Nord Europa da gruppi anglosassoni, in un certo senso come ai primi insediamenti aborigeni dell'Europa.

La condizione dello spazio, che investe un ambito regionale di carattere, acquista valori diversi in rapporto a tre parametri fisici: lo stato del territorio (gli Ambienti naturali), la misura del tempo (le Presenze storiche) ed il senso del luogo (la Vita umana). Queste componenti costituiscono la ragione di forme insediate insieme ad assetti di terre congruenti con le risorse dirette e indirette del suolo.

Gli antichi insediamenti riportati in fig. 2 sono peraltro in Italia distinti fra nuclei aborigeni e centri greci, fenici, romani ed etruschi. La loro dislocazione sul territorio risente dei flussi d'immigrazione dalle coste o per vie interne, e per le città etrusche si addensa in un ambito regionale, che ne caratterizza le forme di vita tramite la cultura materiale e le opere civili di mura, templi e tenuta delle acque con cunicoli e fognature. Questo modo di riconoscere le risorse dei luoghi e di rivelare i segni di carattere per l'habitat è presente anche in terre di diversa struttura e fa parte delle tecniche d'impianto dell'habitat per dare una forma sostenibile con l'uso del suolo. Tipica è la regione del Beauce in Francia compresa fra Chartres e Orléans, ripresa in fig. 3 da Dauzat. I toponimi dei Centri abitati vengono distinti in quattro regioni secondo la natura delle terre e si richiamano a desinenze celtiche, gallo-romane, in -ville, di bonifica e disboscamento, e di foreste.

Un altro sviluppo insediativo per migrazioni coloniali, che si propagano nel tempo con flussi diversi secondo le crescenti possibilità di lavoro e si disperdono all'interno, è quello palese nei territori oltre l'Elba nel Centro Europa. La fig. 4 indica l'impianto progressivo dei Centri dal 1200 al 1700.

Il carattere dello spazio europeo tende così ad identificarsi nel lungo tempo tramite grandi eventi e prende sviluppo con la costituzione di Stati e Città sempre più aperte ad imprese di alto livello umano e sociale, culturale e scientifico. Un breve riferimento a condizioni, che sono state determinanti può confermare questo processo critico di formazione storica, che ha investito gli stati

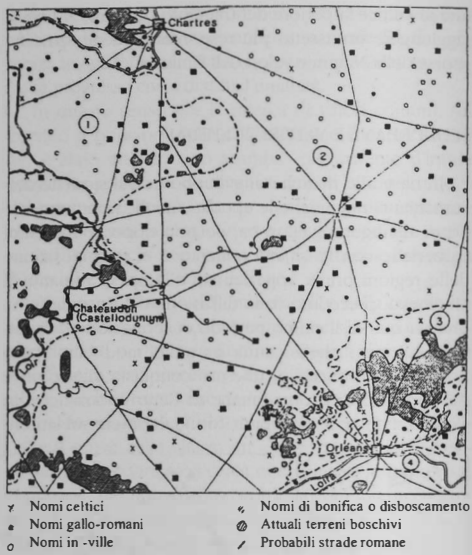


Figura 3. L'insediamento nella regione della Beauce tra Chartres e Orléans (Francia). Da Danzat, ripreso da C.T. Smith.

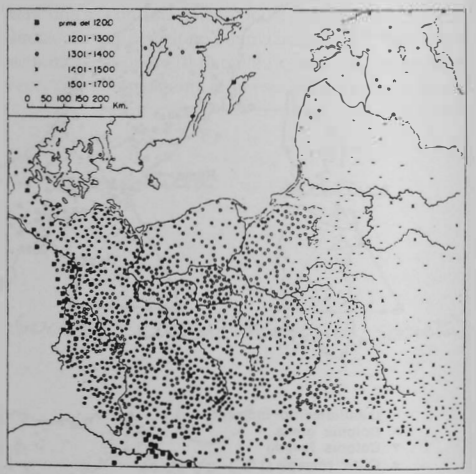


Figura 4. Espansione dell'Europa verso Est con migrazioni progressive oltre l'Elba. Da C.T. Smith.

naturali dell'intero continente europeo e le condizioni politiche per i caratteri dei gruppi sociali, che si sono insediati in queste regioni.

1) L'Europa si trova in posizione strategica rispetto all'assetto geografico mondiale tra terre quasi sconfinate a Nord e grandi distese marine ad Ovest e Sud in relazione al clima temperato delle zone centrali ed alle risorse naturali dell'ambiente. Se il progresso civile dei popoli prima era attivato per vie interne e circostanti di navigazione fluviomarittima e lungo costa (fenici, greci, mesopotamici), all'epoca iniziale di formazione dell'Europa diventano essenziali i grandi scambi d'interessi nel Mediterraneo fra le regioni africane ed asiatiche, nell'Oceano Atlantico fra le terre del continente americano e nei mari del Nord fra le isole e le penisole di territori ricchi di risorse minerarie e di foreste naturali. Questa condizione costituisce un primo fattore d'identità per forme e modi di abitare, se si considerano i processi di benessere economico per lo sviluppo civile della società, che vengono attivati.
2) La storia è testimone nei secoli di un continuo progresso dell'Europa, che si attua al massimo livello in imprese culturali e scientifiche, generate tutte sotto l'impulso di grandi risorse intellettive e spirituali. I caratteri diversi dei popoli e le condizioni geografiche dei territori in Europa, pur provocando nel tempo violenti conflitti d'interessi e forti contese per la conquista dei mercati, hanno tuttavia causato integrazioni di valori umani sempre alla ricerca di politiche più impegnate per il miglioramento della qualità della vita.
3) Altri eventi di straordinaria importanza, che esprimono un carattere preminente d'identità, sono le grandi imprese di tanti navigatori ed esploratori italiani, spagnoli, portoghesi, greci, olandesi, francesi ed inglesi verso un nuovo mondo da scoprire in altri continenti. Allora nei secoli XVI e XVII lo spazio delle città e campagne sembrava piccolo di fronte agli orizzonti di sviluppo oltre l'Oceano in territori ancora allo stato primitivo. Il sapere ed il costruire, che avevano modellato le città europee, potevano ora affrontare un nuovo destino pieno di maggiori rischi, ma più ricco di possibilità operative e creative per affermare in altre terre il progresso della civiltà europea.
4) La diffusione in tutta l'Europa di correnti di pensiero in forme d'architettura, che avevano avuto origine in Italia nel periodo rinascimentale e neoclassico, ha costituito pur sempre per tante città una prova d'intese comuni per affermare nuovi valori figurativi e spazi urbani di relazione. Le città europee si riconoscono in particolare per il senso di appartenenza ai luoghi sotto l'aspetto storico-geografico ed umano-sociale. Si rivelano non come Centri urbani importati, ma quali soggetti interpreti nel tempo del comune intendere la vita secondo le tradizioni e le risorse delle regioni.
5) In epoca moderna l'Europa inoltre con i forti contributi della scienza e della tecnica ha dato origine alla prima rivoluzione del movimento industriale nel mondo. Specialmente nel Nord Europa le risorse estrattive e gli intensi scambi di comunicazioni hanno consentito impianti ad alta produttività e trasformato vaste aree interregionali di diversi Stati in zone di carattere per la comunità europea.

FORME DI CITTÀ E SPAZI EUROPEI

La composizione delle forme urbane è stata oggetto di molti studi da parte di storici e geografi, urbanisti e architetti. Queste ricerche orientate in campi disciplinari diversi hanno consentito di scoprire le trasformazioni nei secoli di numerose forme insediative e strutturali di tanti tessuti edilizi. L'intento, che ora diventa attuale, di un altro tipo di lettura parte dai luoghi per ambiti regionali ed è diretto a scoprire la genesi culturale ed economica di spazi da abitare, che possano corrispondere a linee di sviluppo coerenti con le dichiarazioni dell'U.E.

D'altra parte proprio l'esperienza storica ha fatto prevalere diversi modelli compositivi in ragione di luoghi e tempi che hanno dato forma alle città. Occorre solo farne un breve appunto per tre periodi significativi. In epoca romana l'habitat rimase raccolto secondo un ordine reticolare di spazi intorno ad un Centro direttivo compreso nel luogo stesso d'origine. Nel Medioevo invece il modello fu quello di un assetto formale circostante dominato dal castello e incluso entro una cinta murata o in seguito da quello di uno spazio ordinato secondo uno statuto e condiviso fra mercato, chiesa e municipio. Nei tempi della Rinascenza e della modernità si rielabora la composizione delle città con nuove armonie di spazi costruiti, prospettive di strade e scene di piazze, che esaltano la presenza dell'uomo nell'insieme urbano (fig. 5).

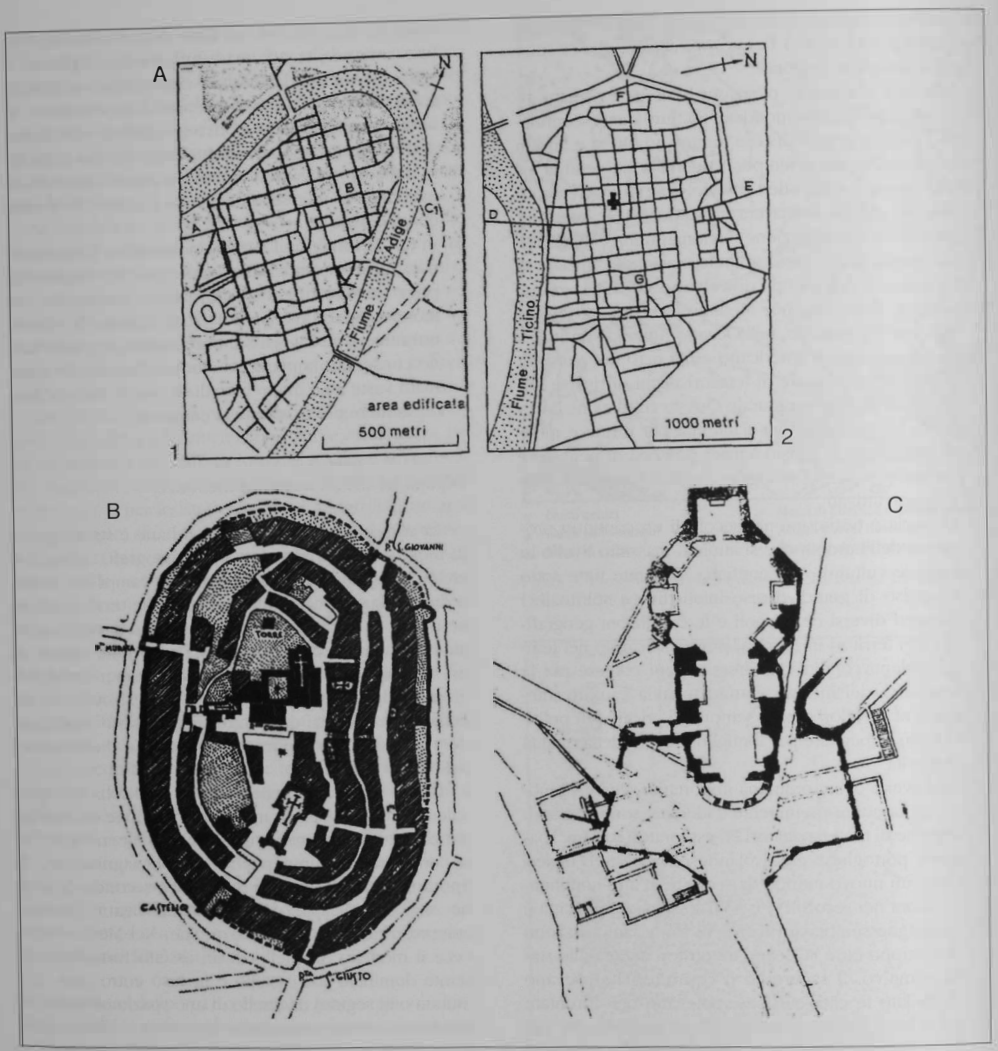


Figura 5. Forme d'impianto urbano significative per i processi insediativi e culturali dell'habitat. (Da C.T. Smith, Da A.U. L'Urbanistica).

A. Fondate dai Romani su un ordine regolare di spazi:
   1. Verona 2. Pavia.
B. Costruite intorno ad un centro raccolto e difeso da una cinta murata. Lucignano (Siena).
C. Trasfigurate in scene del tessuto edilizio. Roma, S. Maria della Pace. (Pietro Da Cortona).

Nell'evolversi del sistema di vita le città hanno avuto alterne motivazioni di espansione per esigenze topologiche e funzionali, spesso in contrasto con le aspettative culturali della gente. Queste posizioni sovente in conflitto interno hanno condizionato l'ambiente rendendolo invivibile, perché estraneo ai veri interessi dei cittadini. Nel ritenere quindi per tali ragioni superati molti Piani regolatori, che si sono attenuti soltanto a programmi per fini contingenti rivolti ai problemi d'uso dello spazio, conviene invece ripensare ai valori permanenti della vita, che solo la cultura può esprimere e trasmettere per una società migliore. Questo vuoto corrisponde anche ad una ricerca disattesa, che dovrebbe riconoscere nei Monumenti la risorsa di una formazione creativa, il testo di una eredità culturale e quindi la fonte di un processo intelligente, come guida al nostro operare. Oggi invece i Monumenti nel loro contesto urbano sono soffocati da abbellimenti eterogenei, complessi edilizi fuori scala, velleità professionali di architetti ispirati e vacuità di culture effimere.

In realtà sul versante, ancora in parte inesplorato, di tanti rapporti dell'abitare come essere, prende forma nel tempo la cultura. Il sociologo E.M. Rogers afferma che questa si rivela in quanto "è costituita da modelli di comportamento appresi e dai prodotti di comportamento condivisi e trasmessi tra loro". Su tale linea di pensiero si trovano le dichiarazioni dell'U.E. ed in particolare il titolo della IV Azione, che riporta: "Secondo tali premesse il modello da proporre dovrebbe essere fondato sulla conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale, lo sviluppo sostenibile e le tecnologie per la promozione della qualità della vita". Questo processo innovativo rispetto a quanto oggi prevale ha come fine da conseguire la cultura del "saper vivere", fondata su risorse umane e trasmessa tramite conoscenze, espressioni e comportamenti.

Si viene allora a delineare una diversa finalità che si richiama alla vita di città e scopre condizioni virtuali capaci di superare i molteplici conflitti della società causati da altri interessi locali. Questa forma del divenire può costituire un'identità organica, che pervade gli spazi urbani e li determina in modo più consapevole entro altri confini, quelli ora europei, con valori culturali aggiunti di relazioni interpersonali e maggiori frequenze umane a tutte le distanze.

Allora le componenti spaziali e temporali degli spazi liberi diventano più importanti di quelli costruiti per concepire alterne destinazioni di sviluppo integrato delle città. Si tratta di porre in atto un "progetto europeo" per conservare ed innovare l'ambiente tradizionale contro il degrado di strutture e la perdita di valori, e di prevenire condizioni di consumo spaziale con formazioni, che siano dirette espressioni di un habitat motivato dalla cultura delle persone e garante dei diritti umani.

Il nuovo orizzonte sarà pertanto quello dell'Europa per il grandissimo retaggio culturale della sua storia e per la straordinaria posizione strategica, che occupa fra gli altri continenti. Risulterà in questo modo possibile un altro operare pensando di estendere il nostro sviluppo per "Regioni ambientali" e "Spazi urbani", mantenendo l'identità e la diversità dei luoghi, ma stabilendo anche un nuovo fondamento di vita più equilibrata per la società degli Stati membri dell'Unione.

Regioni ambientali

La lettura dell'ambiente con una ripartizione per regioni prevede, sotto il profilo naturale, di riconoscere i luoghi come stati geobiofisici ed al tempo stesso come soggetti da reinterpretare per memorie storiche e valori figurativi. È possibile fare riferimento a tre classi interrelate di territori:

- La prima (A) strategica, che rivela i suoi caratteri in base a fattori climatici, strutture geofisiche, aree sismiche, alluvionali e franose, complessi montani, bacini idrografici, ed in genere condizionamenti, che qualificano l'ambiente in senso critico o naturale.
- La seconda (B), che si richiama alla stratificazione dei processi storici, come testimonianze di civiltà capaci di rivelare e trasmettere i rapporti tra l'Uomo e la Natura.
- La terza (C), che si denota con l'assetto Paesistico della composizione figurativa e si esprime con scene, fondi, profili, quinte, distese e rilievi di insiemi originali, immagini visuali di presenze significative della Natura e di processi di vita umana.

Queste classi possono costituire i parametri interconnessi di uno sviluppo ambientale per porre in evidenza il carattere singolare dei luoghi, quali spazi compatibili con gli insediamenti e dotati di senso per modelli spazio-temporali dell'habitat.

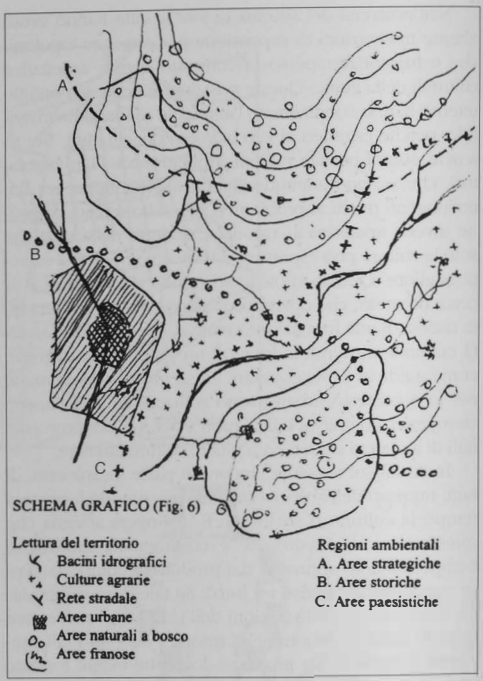
Lo schema grafico della fig. 6 riporta una proiezione teorica di stati naturali indicati come risorse dei luoghi, distinti nelle tre Classi: Strategica (A), Storica (B), Figurativa (C). La composizione reale di questi spazi determina il campo delle attività umane, e quindi il fondamento del riequilibrio ambientale e delle condizioni di vita promosso dall'U.E.

Spazi europei

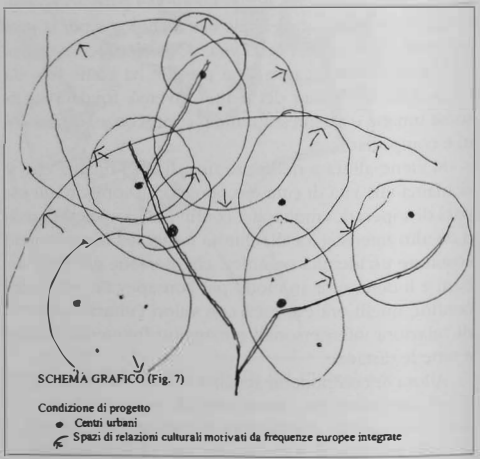
I segni rivelatori nel campo geografico più vasto dell'U.E. partono sempre dalle condizioni urbane prese in esame con dati demografici ed economici. Il confronto sistematico di tali rapporti con il carattere dei luoghi conduce alla ricerca dei modi di vita di una città. Tuttavia da queste indagini spesso solo quantitative non si riesce a comprendere il livello culturale di molti Centri, anche importanti per tanti interessi ed iniziative. Molti anzi risultano per la vita degli abitanti solo insiemi urbani disaggregati e privi di istanze culturali; altri invece, più estesi, sono in realtà formazioni disperse di case distinte per appartamenti, senza vita di quartiere, ed altri ancora Centri storici molto raccolti, ma sempre più in degrado per stati di congestione da traffico e di consumo ambientale di spazi. Queste tre posizioni sono quelle più in evidenza, che rispecchiano il disequilibrio sociale ed economico di tante città dell'U.E. con perdite di risorse territoriali dirette, insicurezza per la vita urbana, ed abbandono di forme vitali d'habitat.

D'altra parte si è manifestata negli ultimi 50 anni la rapidissima crescita delle grandi comunicazioni, un'imprevista pressione migratoria interna fra molti Stati, uno sviluppo sempre crescente del turismo, una continua ristrutturazione o nuovi impianti di industrie oltre alla valorizzazione in parti di risorse naturali con riserve forestali e parchi regionali. Inoltre tre eventi di particolare importanza mi sembra abbiano sconvolto in modo gravissimo gli assetti tradizionali delle città con operazioni regressive per finalità involutive: la presenza di centri d'ipermercato a danno delle residenze, l'invadenza diffusa ed incombente di agenzie per servizi bancari e la definitiva chiusura o diversa destinazione di molte chiese e palazzi con la perdita dei segni più vitali di frequenza culturale in ambienti ricchi di opere d'arte.

Una nuova condizione dovrà quindi prevedere di segnalare con un progetto per ogni Centro di città o paese l'area di proiezione di "spazi di relazione" motivati da frequenze di interessi, conoscenze ed espressioni in campo europeo. Lo schema indicato in fig. 7 permetterà di farne una lettura al fine di riequilibrare con interventi mirati le zone in degrado, ora emarginate o depresse sotto il profilo umano. Una puntuale analisi potrà riportare in scala la misura di queste proiezioni urbane, che verranno a costituire la ragione d'essere in più per una vita in sviluppo secondo un piano culturale integrato con le determinanti di luogo delle regioni ambientali.



SCHEMA GRAFICO (Fig. 6)



SCHEMA GRAFICO (Fig. 7)

Nel 1933 con i messaggi per il futuro trasmessi con "La ville radieuse" e "Propos d'urbanisme" Le Corbusier aveva concepito in modo razionale le funzioni essenziali della città: "abitare, lavorare, coltivare il corpo e lo spirito, circolare", prevedendo anche "prolungamenti" liberi per integrare le residenze e creare alternative indispensabili allo spazio occupato dai servizi. Allora non si pensava che fosse necessaria la cultura, che veniva trasmessa dai Centri storici. Nelle previsioni di sviluppo si credeva invece importante rinnovare tutto con città tentacolari che avrebbero investito in grande misura lo spazio circostante con insiemi a prevalente destinazione funzionale: Città sparse di carattere agricolo (1), Città lineari industriali (2), Città a tessuto radiocentrico per favorire gli scambi (3) (fig. 8).

Sintomatico il parere di L. Mumford per il libro "Urbanisme" di Le Corbusier, che elabora la proposta per il futuro di grandi grattacieli, larghi spazi e strade a più livelli, di particolare effetto per la razionalità dei modelli. Così scrive: "Tuttavia, nonostante una concezione arida della città – o forse proprio per questo – è il trattato più seguito dalla sua generazione".

Intanto già nel 1961 proprio L. Mumford con il libro "La Città nella storia" riaffermava invece, di fronte ai nuovi interessi per le industrie ed i mercati, l'esigenza di una visione più aperta delle città, ma ancor più imperniata sulla cultura dell'Uomo. Sono le sue parole: "Dobbiamo dunque vedere nelle città non tanto la sede degli affari e del governo, ma soprattutto un organo essenziale per esprimere ed attuare la nuova personalità umana, quella dell'Uomo nel mondo". Ed anche per i principi dell'etica, come finalità suprema della vita, possono valere i segni sacrali da conservare di un superiore destino così ripresi dal suo libro: "Quando furono fondate le prime città, a quanto racconta un antico scriba egizio, compito del fondatore era di *collocare gli Dei nei loro santuari*".

Oggi appunto si tratta di riscattare con la fondazione dell'Europa il destino – antequem postquem – di tante generazioni e cioè la nostra identità, e questo in un campo senza frontiere più vasto di risorse storiche e culturali, tecniche e scientifiche, consapevoli di poter

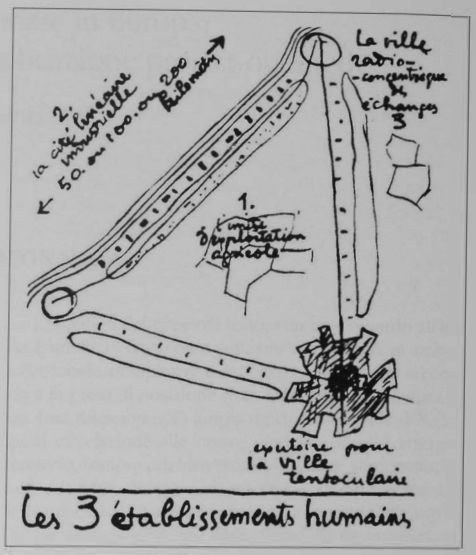


Figura 8. I tre insediamenti umani (Disegno di Le Corbusier 1947).
1. L'unità d'insediamento agricolo.
2. La città lineare industriale.
3. La città radiocentrica degli scambi.

essere eredi di un patrimonio di grandi valori umani, ed insieme interpreti di uno sviluppo più civile della società. Il nuovo progetto per l'Europa comprenderà allora reti di città e paesi per la formazione di spazi aperti alla cultura e regioni ambientali per conservare l'identità dei luoghi e le risorse naturali.

Di fronte alla globalizzazione, che pervade senza limiti ogni interesse della vita e genera condizioni ossessive in tutti i campi per uniformare i processi umani, l'Unione Europea potrà così, con relazioni aperte tra Città e Regioni, rigenerare il nostro destino in modo più personalizzato ed equilibrato per una nuova società in questo secondo millennio.

BIBLIOGRAFIA

Le Corbusier (1945), *La ville radieuse*, Bologna 1934; "*Propos d'urbanisme*", Parigi.
L. Mumford (1963), *La città nella storia*, Vicenza.
J.M. Houston (1964), *The Western Mediterranean World*, London and Tonbridge.
C.T. Smith (1974), *Geografia storica d'Europa*, Roma-Bari.
L. Benevolo (1993), *La Città nella Storia d'Europa*, Roma-Bari.

La coesione territoriale in Europa: nuove prospettive per la pianificazione project-oriented

di *Luisa Pedrazzini*

CONTRIBUTO SEGNALATO

ABSTRACT

L'adozione dello Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE), ha aperto una nuova fase di cooperazione tra Regioni, Stati e Commissione, per il raggiungimento degli obiettivi di armonizzazione territoriale necessari a completare il processo di coesione sociale ed economico già avviato da anni. Le motivazioni che hanno indotto la Commissione Europea ad occuparsi di pianificazione spaziale sono state in primo luogo quella di verificare gli esiti delle proprie politiche settoriali, che spesso hanno un rilevante impatto sul territorio pur non avendo uno specifico carattere spaziale, ed inoltre acquisire un'adeguata conoscenza dei trend in atto nei diversi paesi, al fine di indirizzare lo sviluppo territoriale europeo armonizzando le politiche nazionali.

Considerando lo SSSE come il quadro di riferimento per lo sviluppo territoriale europeo, si formulano alcune riflessioni sulle diverse iniziative avviate in tema di pianificazione spaziale e coesione territoriale attivati dalla Commissione. Le più rilevanti riguardano i primi studi sull'assetto spaziale delle regioni (Spesp), propedeutici al lancio dell'osservatorio europeo sulla pianificazione territoriale (Espon), i progetti di cooperazione nel campo della pianificazione dello spazio attuati con Interreg IIC e Azioni Pilota ex art. 10 del Fesr, e inoltre, il nuovo Programma Interreg III per il periodo 2000-2006, che costituirà lo strumento per attuare i principi di sviluppo territoriale contenuti nello SSSE.

L'obiettivo del presente testo, con uno sguardo all'Italia, è quello di dare conto delle iniziative attuate in ambito istituzionale, disciplinare e dei passi compiuti sino ad oggi circa la presa di posizione sullo SSSE e sulla sua attuazione. Una riflessione più ampia riguarderà il ruolo delle regioni in relazione alle nuove modalità di intervento sul territorio, sempre più trasversali e orientate al progetto, ed i cambiamenti che possono essere indotti nel sistema della pianificazione territoriale italiana a seguito delle novità introdotte dagli strumenti di programmazione europea.

L'ATTUAZIONE DELLO SCHEMA DI SVILUPPO DELLO SPAZIO EUROPEO

Con l'adozione formale dello Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE), avvenuta l'11 maggio 1999 a Potsdam, si è concluso un processo decennale iniziato a Nantes nel 1989 e perfezionato a Liegi nel 1993, quando gli Stati membri e la Commissione si accordarono per elaborare un documento comune d'indirizzi, al fine di coordinare le politiche settoriali comunitarie che hanno un impatto sul territorio. Nello stesso momento si è istituzionalizzato l'avvio di una nuova fase di cooperazione tra Regioni, Stati e Commissione, per il raggiungimento degli obiettivi di armonizzazione territoriale necessari a completare il processo di coesione sociale ed economico già avviato da anni.

Le motivazioni principali che hanno indotto la Commissione Europea ad occuparsi di pianificazione spaziale[1].

[1] L'utilizzo del termine "pianificazione spaziale" o "pianificazione dello spazio" non è semplicemente riferito ad una scala di pianificazione territoriale sovra-nazionale, ma risponde all'esigenza di affrontare in modo transettoriale e trasversale il tema complesso dello sviluppo territoriale. Con questi termini si considera quindi l'insieme di politiche (settoriali) che, coordinate tra loro, concorrono a determinare ricadute positive sull'assetto del territorio. La definizione data dalla Commissione nel *Compendium of Spatial Planning Systems and Policies* è la seguente: "La pianificazione dello spazio si riferisce ai metodi usati comunemente dal settore pubblico per influenzare la futura distribuzione delle attività nello spazio [...]. La pianificazione dello spazio comprende le misure per coordinare l'impatto spaziale delle altre politiche settoriali, per raggiungere una diffusione più uniforme dello sviluppo economico tra regioni che d'altra parte sarebbero create da forze di mercato, e per regolare la conversione degli usi del suolo e della proprietà".

ambito di esclusiva competenza degli Stati membri, secondo il trattato dell'Unione, sono state in primo luogo quella di verificare gli esiti delle proprie politiche settoriali, che spesso hanno un rilevante impatto sul territorio pur non avendo uno specifico carattere spaziale, ed inoltre acquisire un'adeguata conoscenza dei trend in atto nei diversi paesi, al fine di indirizzare lo sviluppo territoriale europeo armonizzando le politiche nazionali[2].

Il territorio è, infatti, il luogo dove sono visualizzati e percepiti direttamente gli impatti della maggior parte delle politiche, è un eccezionale veicolo che consente di sviluppare una visione trasversale e multisettoriale, utile a sistematizzare obiettivi talvolta confliggenti, mettere a punto quelli mutuamente compatibili e ad assicurare la coerenza degli interventi.

Dal 1997, con l'approvazione del trattato di Amsterdam, l'interesse della Commissione per questo tema si è rafforzato, come si evince dal nuovo testo dell'articolo 158 del trattato dell'Unione, che fa riferimento ad uno sviluppo del territorio europeo armonioso, equilibrato e sostenibile.

In base a queste premesse, lo SSSE si assume il compito di costituire un quadro di riferimento per lo sviluppo territoriale in Europa, basato su principi comuni e condivisi fra gli Stati membri e di supporto alle diverse politiche di governo e di indirizzo, per conseguire gli obiettivi generali dell'Unione di coesione, di sviluppo sostenibile ed equilibrato.

Il momento attuale, a più di due anni dall'adozione formale dello SSSE, è particolarmente propizio per qualche riflessione sulle importanti iniziative avviate in tema di pianificazione spaziale e coesione territoriale. Le più rilevanti riguardano i primi studi sull'assetto delle regioni (Spesp), propedeutici al lancio dell'osservatorio europeo sulla pianificazione territoriale (Espon) previsto nello SSSE, i progetti di cooperazione nel campo della pianificazione dello spazio, attuate con il Programma di Iniziativa Comunitaria (Pic) Interreg IIC e le Azioni Pilota ex art. 10 del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (Fesr), e inoltre, con il nuovo Programma Interreg III per il periodo 2000-2006. Quest'ultimo, nelle intenzioni della Commissione e del Comitato per lo Sviluppo Spaziale[3], è indirizzato a promuovere la coesione territoriale tra le regioni europee con progetti di cooperazione, in attuazione dei principi di sviluppo territoriale contenuti nello SSSE.

In questo quadro, l'obiettivo del presente testo, con uno sguardo all'Italia, è quello di dare conto delle iniziative attuate in ambito istituzionale, disciplinare e dei passi compiuti sino ad oggi circa la presa di posizione sullo SSSE e sulla sua attuazione. Si vuole verificare l'attività svolta dalle regioni nell'ambito dei diversi programmi comunitari con obiettivi di coesione territoriale, ed i passaggi operativi successivi all'adozione dello SSSE. Una riflessione più ampia riguarderà il ruolo delle regioni in relazione alle nuove modalità di intervento sul territorio, con programmi e progetti, ed i cambiamenti che possono essere indotti nel sistema della pianificazione territoriale italiana a seguito delle novità introdotte dagli strumenti di programmazione europea.

I PASSI PRINCIPALI DEGLI ULTIMI ANNI: UNO SVILUPPO A SPIRALE

Il periodo intercorso tra la prima adozione dello SSSE a Noordwijk (1997) e la definitiva a Potsdam (1999) è stato particolarmente importante per il processo di coesione in Europa, in quanto caratterizzato da grandi fermenti e iniziative che hanno condotto, in circa due anni di dibattiti e negoziazioni, all'adozione condivisa del documento e all'assunzione di impegni operativi da parte degli Stati membri.

Anche se da molti lo SSSE è stato criticato per la genericità di contenuti e il poco coraggio analitico, tutti hanno convenuto sull'ineludibile esigenza di predisporre un atto d'indirizzo e di riferimento per favorire l'armonizzazione delle politiche di sviluppo del territorio europeo, anche in vista dell'eliminazione delle frontiere amministrative e dell'allargamento dell'Unione verso i Paesi dell'Est.

Lo SSSE è un documento che si presenta, secondo il punto di vista, con una duplice caratterizzazione. Dalla Commissione europea è stato considerato un passo im-

[2] Molte sono le politiche settoriali europee che producono un rilevante impatto sul territorio, modificandone la struttura, pur non avendo esplicitamente quest'obiettivo; si tratta dei programmi per la competitività, le reti transeuropee TENs, i fondi di coesione e i fondi strutturali, la politica agricola comune (PAC), la politica ambientale, le RTD e le attività della BEI.

[3] Il Comitato per lo Sviluppo Spaziale è composto dai rappresentanti dei governi nazionali degli stati membri, responsabili per la pianificazione territoriale e dalla Commissione europea. Quest'ultima svolge le funzioni di segretariato. La presidenza del Comitato è attribuita allo stato che ha in carico quella dell'Unione europea nello stesso periodo.

portante verso la coesione perché elaborato dal basso, secondo un processo "bottom up", in quanto proposto direttamente dai Ministri responsabili della pianificazione territoriale degli Stati membri. Ma il parere di molte Regioni europee ed enti con diretta competenza sulla pianificazione territoriale, non concorda con questa posizione. In particolare, il documento di Noordwijk, elaborato dal livello centrale degli Stati con modalità "top-down", venne ritenuto calato dall'alto e astratto, in quanto la rappresentazione del territorio in esso contenuta risultava troppo aggregata e inadatta a mettere in evidenza la complessità del territorio europeo.

Per favorire una concreta partecipazione alla costruzione di obiettivi comuni di sviluppo territoriale, secondo procedure costruite dal "basso", nel periodo dall'aprile 1998 al febbraio 1999, furono organizzati una serie di seminari per la discussione su temi chiave della cooperazione spaziale[4] trattati nello SSSE. Questo avvenne con il coinvolgimento degli Stati membri, di quelli in pre-adesione, della Svizzera e anche delle regioni, per la prima volta protagoniste nel processo di definizione delle politiche di sviluppo europee.

Il documento di Noordwijk diventava così il punto di riferimento per una discussione estesa a tutta l'Europa sui temi della coesione territoriale e sugli obiettivi delle politiche di sviluppo spaziale, in applicazione del principio di sussidiarietà e per il raggiungimento di "*uno sviluppo equilibrato e sostenibile dello spazio*"[5], come stabilito a Lipsia nel 1994, in una tappa fondamentale del processo di formazione dello SSSE.

Le prime discussioni condussero all'elaborazione di una nuova versione del documento, presentato il 9 giugno 1998 a Glasgow durante un incontro coordinato dalla presidenza britannica. In questo testo venivano eliminati alcuni elementi della versione di Noordvijk, come le schede dell'analisi swot e la mappa con le barriere naturali in Europa[6].

Questo rispondeva all'obiettivo di giungere ad un documento definitivo più condiviso, ma in tal modo venivano persi elementi che mettevano in evidenza alcuni nodi critici del territorio europeo.

Nel documento finale adottato a Potsdam, i tre "pilastri dell'Unione", costituiti dalla coesione economica e sociale, un parsimonioso utilizzo delle risorse naturali e una competitività bilanciata, sono relazionati i tre principi guida per lo sviluppo spaziale, identificati in: "Uno sviluppo territoriale policentrico e un nuovo rapporto città-campagna", "Parità di accesso alle infrastrutture e alle conoscenze", "Gestione prudente del patrimonio naturale e culturale". Tali principi sono successivamente declinati in 13 obiettivi principali da perseguire con 60 opzioni politiche[7].

Nel documento è delineato anche il percorso per realizzare gli obiettivi di sviluppo spaziale dello SSSE, che implica una serie di procedure e modalità che coinvolgono, secondo le diverse competenze, Unione Europea, Stati membri, Regioni, ed altri enti, in un processo di cooperazione integrata orizzontale e verticale, rappresentato nella fig. 1. In questo quadro emerge la centralità delle Regioni, con il definitivo riconoscimento del loro ruolo di protagoniste nei programmi comunitari e nella promozione di politiche per lo sviluppo territoriale.

Se il documento di Potsdam rappresenta lo strumento strategico, il processo di coesione è stato alimentato anche da altre iniziative. Proseguendo nella ricognizione degli interventi che la Commissione ha promosso in parallelo per favorire la coesione territoriale, con un processo incrementale e a "spirale", va ricordato che nel periodo 1994-1999 si è svolto un intero ciclo di programmazione comunitaria con i programmi Interreg IIC[8]

---

[4] Gli incontri, organizzati dalla Commissione, si sono svolti tra aprile 1998 e febbraio 1999 in diverse città europee (Berlino, Napoli, Lille, Salonicco, Manchester, Salamanca, Goteborg, Vienna, Bruxelles), avendo come obiettivo l'approfondimento dei temi chiave dello SSSE: l'allargamento ad est, il ruolo delle città, la partnership urbano-rurale, le siccità e le inondazioni, il patrimonio naturale e culturale, le reti di conoscenza e di comunicazione.

[5] Federal Ministry for Regional Planning, Building and Urban Development, 1995, *Principles for a European Spatial Development Policy*, Bonn.

[6] Nella versione dello SSSE di Glasgow venne cassata la mappa II.1 "The shape of the European territory" che rappresentava l'Europa delle barriere all'interno dell'Ue; nella versione di Potsdam, questa fu sostituita con una rappresentazione più edulcorata nella mappa 7 "Physical Map and Distances"; anche le tabelle della swot analysis, che rappresentavano i punti di forza e di debolezza per i diversi tematismi, vennero eliminate.

[7] European Commission, 1999, *ESDP-European Spatial Development Perspective: Toward a Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*, Luxemburg, Office for Official Publications of the European Communities, parte A capitolo 3.

[8] Interreg IIC (dotata di un budget 412,84 mecu) era suddiviso nelle 3 seguenti sezioni: A) "*Cooperazione transnazionale generale*" (budget 120,69 Mecu), con sette programmi per le rispettive Euro-region coinvolte (Mediterraneo occidentale e Alpi Latine (E, F, I, GR), Europa Sud-occidentale (P, E), Area atlantica (P, E, F, UK, IRL), Area metropolitana nord occidendale (F, L, B, D, NL, UK, IRL), Area del mare del Nord (UK, NL, D, DK, S e Norvegia), Area del mar Baltico (D, DK, S, FIN, e Stati Baltici), Europa centro adriatico danubiana e sudorientale (CADSES) (I, A, GR, D e Paesi in pre-adesione); B) "*Mitigazione delle inondazioni*" (budget 148,15 Mecu) con tre programmi; C "*Prevenzione della siccità*", (budget 114 Mecu), con quattro programmi.

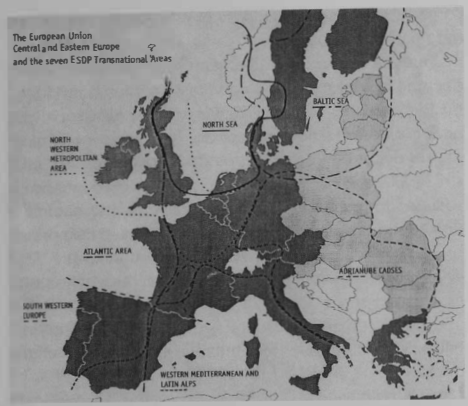


Figura 1. "Ways of cooperation for spatial development"
Fonte: European Commission (1999), *ESDP. European Spatial Development Perspective: Toward a Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*, Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

e Azioni pilota[9] ai sensi dell'art. 10 dei fondi strutturali (Fesr). Questi ultimi hanno costituito il campo di prova per la prima applicazione dei principi dello SSSE, essendo entrambi indirizzati alla cooperazione transnazionale, con progetti orientati alla coesione territoriale e regionale.

Gli ambiti di cooperazione territoriale di Interreg IIC comprendevano sette *Euro-regions*, tra queste, le regioni italiane facevano parte delle aree dell'Europa centro adriatico danubiana e sudorientale (programma Cadses) e del Mediterraneo Occidentale e Alpi Latine (programma MedOcc). Nell'ambito delle Azioni pilota, le regioni del sud Italia partecipavano al programma Archimed, incentrato sul tema delle risorse idriche, mentre le regioni centro-orientali del nord Italia, al programma Spazio alpino orientale. Con il medesimo strumento, nel 1998, fu promosso e finanziato da tutti gli Stati membri, il Programma di studi sulla pianificazione spaziale europea (Spesp) per migliorare la conoscenza dello stato della pianificazione territoriale in Europa.

Nel settembre 1999 a Tampere, con la presidenza europea finlandese, si tenne l'incontro che aprì la discussione sulle modalità di attuazione dello SSSE tramite politiche mirate. A tale scopo venne predisposto un "Programma di azione", a cui aderirono i Ministri del territorio degli stati dell'Unione e la Commissione, che impegnò tutti gli stati ad attivare interventi concreti.

Il programma prevedeva dodici azioni[10], raggruppate in tre sezioni tematiche, dedicate rispettivamente a promuovere la dimensione spaziale nelle politiche nazionali e comunitarie, alla conoscenza dei fenomeni territoriali nell'Europa delle regioni e all'allargamento dell'Unione ai Paesi dell'Est in pre-adesione.

Alcuni Stati membri si impegnarono a promuovere specifiche azioni. Tra questi, considerando quelli che cooperano nei programmi del sud Europa, si cita la Germania come responsabile delle azioni "Premio delle Regioni d'Europa del futuro" e "Inquadramento pan-europeo per lo sviluppo spaziale", la Spagna come responsabile della "Guida per strategie integrate per le regioni costiere", la Francia con i "Manuali di geografia per le scuole secondarie". Sotto questo profilo l'Italia, non essendo responsabile direttamente di alcuna azione, ha aderito agli interventi generali con tutti gli Stati membri.

Mentre i progetti di cooperazione territoriale del programma Interreg IIC erano ancora in fase di realizzazione, il 28 aprile 2000 furono approvati gli orientamenti del programma Interreg III per il periodo 2000-2006. L'obiettivo principale del programma è di "incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio

[9] Il Programma Azioni Pilota ex art. 10 Fesr (budget 5 Mecu) erano divisi in 5 misure: A "Politiche transnazionali di sviluppo spaziale"; B "Sviluppo spaziale ambientale e gestione del turismo"; C "Struttura degli insediamenti e sviluppo economico sostenibile"; D "Patrimonio naturale e culturale"; E "Assistenza tecnica".
Gli ambiti territoriali di cooperazione del programma erano: Periferia settentrionale (UK, FIN, S), Spazio alpino orientale (A, I, D), Spazio mediterraneo centrale e orientale "Archimed" (GR, I, Malta e Cipro), Porta del Mediterraneo (S, P, e Marocco).

[10] Le azioni di Tampere sono raggruppate in tre sezioni: "*Promozione della dimensione spaziale nell'ambito delle politiche comunitarie e nazionali*" (previste 6 azioni: "Orientamento verso lo SSSE nei programmi Fers", "Interreg III e progetti dimostrativi", "Orientamento verso lo SSSE nelle politiche spaziali nazionali", "Impatto spaziale delle politiche comunitarie", "Valutazione dell'impatto territoriale", "applicazione di politiche urbane e cooperazione"). "*Miglioramento della conoscenza, della ricerca e dell'informazione sullo sviluppo territoriale*" (previste 4 azioni: "Attivazione della cooperazione con Espon", "manuali di geografia per le scuole secondarie", "premio "regioni d'Europa future", "Guida per strategie integrate per le regioni costiere") e infine, "*Preparazione per un allargamento del territorio dell'Ue*" (previste 2 azioni: "Rete pan-europea per lo sviluppo spaziale" e "Impatto spaziale dell'allargamento Ue ai paesi non membri").

europeo"[11], annullando i confini interni, le barriere tra Stati e l'isolamento delle regioni periferiche. Il programma è diviso in tre sezioni[12] che corrispondono ai livelli di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale, da promuovere tra i Paesi dell'Unione, con quelli dell'est in pre-adesione, i Paesi MEDA del Nord Africa[13] e la Svizzera. Questo programma comunitario, e in particolare la sezione B relativa alla cooperazione transnazionale, è stato individuato come il principale strumento per attuare gli obiettivi di coesione territoriale, secondo gli indirizzi dello SSSE e gli impegni assunti a Tampere.

Gli assi tematici di cooperazione della sezione B, contenuti nell'allegato 4 degli Orientamenti Interreg, richiamano le tre principali opzioni dello SSSE:

- strategie di assetto territoriale e cooperazione tra città e tra zone urbane e rurali, per uno sviluppo policentrico;
- sviluppo di sistemi di trasporto efficienti e sostenibili e un migliore accesso alla società dell'informazione;
- promozione dell'ambiente e buona gestione del patrimonio culturale e delle risorse naturali, in particolare di quelle idriche.

Proseguendo con l'impostazione avviata nella precedente programmazione di Interreg IIC e Azioni Pilota, la Commissione ha promosso un approccio *bottom-up* per l'elaborazione dei documenti comuni di programmazione e dei complementi di programmazione. Durante l'anno 2000 tutti gli Stati e le Regioni hanno lavorato all'elaborazione di tali documenti, che costituiscono gli strumenti operativi in cui sono specificati i temi dei futuri progetti da sviluppare nei 12 ambiti territoriali di cooperazione (fig. 2) di Interreg III B[14].

Il sud Europa è pienamente rappresentato nelle macro regioni delineate dalla nuova programmazione, sia per quanto riguarda il Mediterraneo sia per l'area alpina. Gli ambiti territoriali di cooperazione che interessano le Regioni italiane comprendono i medesimi che erano inclusi nella precedente programmazione e sono: MedOcc, Spazio Alpino, Cadses e Archimed[15].

PRIME IMMAGINI DI COESIONE TERRITORIALE: INTERREG II C E LE AZIONI PILOTA

Un breve "affondo" su alcuni progetti realizzati dalle regioni del sud Europa nel corso della precedente esperienza 1997-1999 Interreg II C e Azioni pilota ex art. 10 Fers, può essere utile per capire quali temi e "nodi" abbiano caratterizzato la prima generazione di progetti ed

[11] Commissione delle Comunità Europee. *Comunicazione della commissione agli stati membri, che stabilisce gli orientamenti dell'iniziativa comunitaria riguardante la cooperazione transeuropea volta a incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio comunitario Interreg III*, 28-4-2000 - C (2000) 1101 IT. La dotazione finanziaria di Interreg III è di 4875 Meuro (prezzi 1999), contro i 3713 Mecu di Interreg II 1994-99.

[12] Interreg è suddiviso in: Sezione A - Cooperazione transfrontaliera, cioè tra regioni di frontiera contigue, comprese le frontiere esterne e alcune frontiere marittime. L'obiettivo è la promozione dello sviluppo integrato tra regioni frontaliere. Per questa sezione è prevista la quota più rilevante della risorse finanziarie del Programma, pari al 67%. Per quanto riguarda l'Italia la cooperazione sarà tra la regioni del nord e quelle di Francia, Svizzera, Austria e Slovenia; tra alcune regioni del centro sud e quelle di Spagna e Albania. Gli ambiti amministrativi di riferimento sono le province (NUTS III).
Sezione B - Cooperazione transnazionale, tra stati, regioni e autorità locali, per favorire l'integrazione territoriale armoniosa nella Comunità europea e con i paesi candidati e altri vicini. A questa sezione, i cui programmi costituiscono lo strumento per attuare gli obiettivi dello Schema di sviluppo dello spazio europeo, compete una quota di risorse pari al 27%.
Sezione C - Cooperazione transregionale/interregionale, per favorire il miglioramento della coesione e lo sviluppo regionale, attraverso il miglioramento delle tecniche e delle politiche di sviluppo regionale. Tale sezione riceve la quota più esigua di finanziamenti, pari al 6%. L'ambito di applicazione è tutta l'Europa i progetti si raccordano alla sezione B.

[13] Il programma MEDA prevede progetti di cooperazione e scambio di esperienze e know-how tra stati membri Ue e stati non membri della costa sud del Mediterraneo. La collaborazione tiene conto delle politiche settoriali a maggior impatto spaziale, come i trasporti, e intende supportare lo stabilirsi di un'area di libero scambio.

[14] Gli Orientamenti della Commissione pubblicati il 28-4-2000 prevedevano 6 mesi, a partire dalla data di pubblicazione di questi ultimi, per elaborare congiuntamente i documenti comuni di programmazione (docup) da parte degli Stati membri (Accordo Interreg). Per quanto riguarda i docup dei programmi del sud Europa, seppure siano stati presentati in tempi diversi e in ritardo rispetto a quelli previsti (eccetto Archimed che non è stato presentato), al novembre 2001 non sono erano sono approvati dalla Commissione

[15] Le regioni e gli stati membri coinvolti nella cooperazione del Sud Europa comprendono: Italia, Francia, Spagna, Germania, Austria, Grecia, e marginalmente Regno Unito e Portogallo. In due programmi di Interreg IIIB sono state ampliate le macro regioni rispetto al precedente programma. In MedOcc, i nuovi partner sono il Portogallo con la regione dell'Algarve e il Regno Unito con Gibilterra, mentre il programma Spazio alpino (ex Spazio alpino orientale), è stato esteso a tutte le regioni dell'Arco alpino, includendo le regioni nord occidentali italiane, quelle francesi e tutta la Svizzera. Nella nuova programmazione, tra tutte le regioni italiane, la Lombardia ha un ruolo nodale in quanto è coinvolta in tre programmi: MedOcc, Cadses e Spazio alpino.

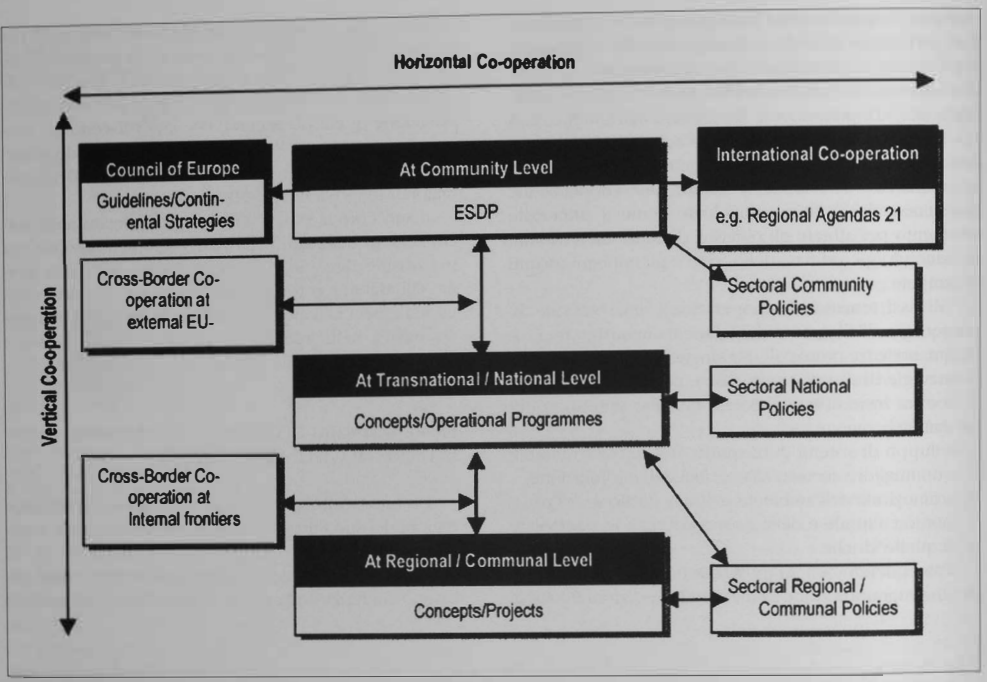


Figura 2. Ambiti territoriali di cooperazione transnazionale.

esperienze di cooperazione in campo territoriale, inoltre, per comprendere come si stiano delineando le alleanze e i contenuti progettuali del nuovo Interreg.

Con riferimento alle esperienze di cooperazione delle Regioni italiane, si citano, nell'ambito dei Programmi MedOcc, Cadses e Spazio alpino orientale, i progetti Métropolization, VisionPlanet e Regionalp, promossi rispettivamente da Francia, Germania e Austria.

Da questi progetti emerge l'esigenza di costruire un comune sistema di conoscenze e di reti relazionali per lo scambio d'informazioni e di esperienze, per superare la fase prodromica del processo di coesione territoriale. Si evidenziano inoltre alcuni elementi contraddittori e di sfida, riconoscibili nella "forzatura" della costituzione di ambiti territoriali di cooperazione (*Euro-regions*), formati da raggruppamenti transnazionali di Regioni europee determinati su base geopolitica, in cui non si è tenuto conto dei diversi orientamenti giuridici, disciplinari e culturali, come pure dello stato di maturazione di esperienze di cooperazione e delle tradizioni di pianificazione spaziale. Tali aspetti contraddittori hanno influenzato gli esiti dei progetti, che sono spesso generici e interlocutori e richiedono approfondimenti e rinvii operativi. Essi scontano la mancanza di una fase preparatoria tesa alla conoscenza reciproca, alla definizione di un linguaggio comune utile per consentire un confronto efficace di esperienze e di approcci analitici diversi.

In generale, si osserva che le Regioni e gli Stati dove è più matura la tradizione di pianificazione territoriale e dove è più forte il ruolo regionale (Francia, Germania, Austria), esercitano con maggiore efficacia un'azione "lobbistica", che consiste nella capacità di portare al tavolo della cooperazione transnazionale proposte progettuali che rispondono a obiettivi politici interni, coinvolgendo in modo strumentale gli altri partner. Questa capacità di "metabolizzare" gli obiettivi della Commissione, promuo-

vendo e rendendo condivisibili i propri progetti in un contesto più generale, favorisce un'effettiva ricaduta e disseminazione dei temi oggetto della cooperazione transnazionale in tali paesi, perché questi ultimi sono riconoscibili anche nelle rispettive politiche nazionali o regionali.

Il progetto Regionalp, realizzato da istituzioni regionali e centrali di Austria, Germania, Italia, Svizzera, Liechtenstein e Slovenia[16], si proponeva di far emergere e rafforzare i caratteri dell'identità alpina che non erano sufficientemente evidenziati nello SSSE, affrontando il tema in termini transnazionali, costituendo una rete informativa per la cooperazione e lo sviluppo, creando una *corporate identity*, per promuovere iniziative anche nei confronti dell'Ue.

Nell'attività di progetto, gran parte del tempo è stata dedicata a definire i temi d'interesse comune e a discutere sulla delimitazione della "vera" area di cooperazione alpina. Gli esiti di tale progetto sono stati la realizzazione di un sito internet e di un documento ricognitivo con dati statistici, la predisposizione di un elenco di temi importanti per i futuri progetti comuni e la limitazione, promossa dai capofila austriaci, dell'area di cooperazione al solo territorio della Convenzione delle Alpi[17], anziché alle intere regioni alpine. Per le Regioni italiane, questo ha significato considerare solamente le comunità montane delle Province alpine anziché i territori regionali complessivi, come previsto dal programma comunitario. Applicando questo criterio, si discriminava tra regioni propriamente alpine, che rientravano totalmente nel progetto, e le altre, anche di pianura, che erano comprese solo parzialmente.

Nel Programma MedOcc, il progetto Métropolisation, coordinato dalla regione della PACA, ed al quale partecipano regioni francesi, Italiane e svizzere[18], promuove analisi e studi sulla polarizzazione urbana. L'obiettivo principale è il riconoscimento della peculiarità dell'*Euro-region* mediterranea, con la definizione di un "modello metropolitano mediterraneo", tramite la messa in opera di una rete transnazionale di poli di competenza sulla metropolizzazione.

Tale progetto, seguito dalla Datar, è stato ritenuto particolarmente importante dal Governo francese, promotore di una politica nazionale a favore di un sistema di poli urbani complementari a quello di Parigi. L'attenzione, in questo progetto, è stata focalizzata proprio sul miglioramento della conoscenza e la costituzione delle basi informative per un osservatorio della metropolizzazione nell'area mediterranea, da integrare con quello europeo Espon.

Vision Planet era il progetto che interessava la più grande e complessa area di cooperazione d'Europa[19]. Comprendeva in numero assoluto più paesi esterni che dell'Unione, raggruppando regioni molto eterogenee dal punto di vista territoriale, amministrativo e della tradizione giuridica.

Si trattava di un progetto dai contenuti fortemente politici ed era ritenuto tra i più rilevanti, perché ha consentito di attivare un ponte tra est e ovest sul tema della pianificazione territoriale. In esso era particolarmente evidente il senso di trasversalità e le potenzialità delle politiche spaziali, per il sostegno allo sviluppo sociale ed economico di vasti territori. È stato realizzato in stretta relazione con lo SSSE e, al pari di questo, l'esito consistito in un documento di analisi ed opzioni politiche, con la messa a fuoco di strategie comuni di pianificazione spaziale per la vasta area centro europea, adriatica e sud orientale. Gli obiettivi comuni dello sviluppo territoriale nell'area Vision declinano, caratterizzandoli sull'area, quelli generali di competitività, sviluppo equilibrato e coesione, già noti nei documenti ufficiali dell'Ue.

In questo progetto è emersa anche la particolare debolezza italiana sulle strategie territoriali. Infatti, nel definire obiettivi comuni transnazionali si è proceduto ad un confronto con quelli nazionali, ma per l'Italia questo non è stato possibile per mancanza di direttive di piani-

[16] Le Regioni che partecipavano al progetto Regionalp: Austria (coordinatore transnazionale) - Voralberg, Tirolo, Salisburgo, Oberösterreich, Carinzia; Italia - Friuli (coordinatore nazionale), Lombardia, Veneto, Prov. Bolzano; Germania - Baviera, Baden-Württenberg; Svizzera - Grigioni, St. Gallen-Glarus, Appenzell-Innerrhoden, Appenzell-Ausserrhoden, Thurgau-Zurigo, Sciaffusa; gli Stati: Liechtenstein e Slovenia.

[17] Ministero dell'Ambiente, 1991, *Convenzione per la protezione delle Alpi (Convenzione delle Alpi)*, Salisburgo, 7 novembre. L'area circoscritta da tale atto corrisponde, per l'Italia, agli ambiti delle Comunità montane, cioè alle unità statistiche territoriali Nuts 3.

[18] Partecipano al progetto: la Francia, con: Provenza, Alpi marittime Costa azzurra (PACA) Regione coordinatrice transnazionale, Rhône-Alpes; la Svizzera con i cantoni di Ginevra e Vaud e l'ufficio federale per la pianificazione del territorio; l'Italia con le Regioni Liguria (coordinatore nazionale) Piemonte, Lombardia, Campania e Sicilia.

[19] L'Area Cadses in interreg IIC conta 197 milioni di abitanti, pari al 26,5% della popolazione europea; 1.618.000 kmq, pari al 7% della superficie europea (23,4% senza la Russia): 18 stati: Germania, Italia, Austria, Bulgaria, Rep. Ceca, Croazia, Ungheria, Polonia, Romania, Slovacchia, Slovenia, Serbia, Albania, Bosnia-Erzegovina, Grecia, Macedonia, Moldavia, Ucraina.

ficazione spaziale. Il confronto è stato svolto quindi con le proposte elaborate dalle Regioni nei loro documenti di piano. Da queste, particolarmente interessate alla cooperazione nell'area adriatica e balcanica ed al tema della stabilità, sono stati evidenziati i temi del patrimonio naturale e culturale, delle comunicazioni e dello sviluppo economico e sociale.

MIGLIORARE LA CONOSCENZA PER FAVORIRE LA COESIONE: SPESP

Una questione rilevante, emersa durante il processo di costruzione dello SSSE e dai progetti di cooperazione, è stata quella del *gap* di dati territoriali utili, comparabili e adeguatamente disponibili in maniera omogenea, per rappresentare la complessità dei caratteri spaziali e per procedere a declinare lo SSSE secondo le diverse situazioni che caratterizzano le regioni d'Europa.

Il miglioramento della conoscenza e delle informazioni sulle dinamiche territoriali, la costituzione di comuni basi scientifiche, metodi di analisi e di interpretazione dei fenomeni, per individuare indicatori di sviluppo spaziale e suggerire possibili direzioni strategiche per le politiche, erano dunque attività prioritarie da promuovere.

Il Programma di studio sulla pianificazione dello spazio europeo (Study Programme on European Spatial Planning-Spesp), avviato nel dicembre 1998 come uno dei primi interventi in attuazione dello SSSE, fu finanziato dalla Commissione e dai 15 Stati membri come Azione pilota ex art. 10 Fers e in seguito confermato nell'ambito del Programma di Azione di Tampere, in attuazione di una delle 12 azioni previste, dedicata al miglioramento della conoscenza sulla pianificazione in Europa.

Il coordinamento dello studio fu affidato all'istituto svedese Nordregio, che ne curò l'elaborazione e l'acquisizione dei contributi da parte di tutti gli Stati membri, tramite *focal point* nazionali. Per quanto riguarda l'Italia, tale progetto ha visto il contributo dei Servizi tecnici nazionali, del Censis e di diversi istituti universitari[20].

Venne avviata così una collaborazione tra Stati, con la costituzione di una rete tra enti di ricerca, utile, in prospettiva, per l'organizzazione dell'osservatorio sulla pianificazione territoriale Espon.

Gli esiti del ponderoso studio, cui parteciparono più di 200 ricercatori dei 15 Paesi membri, sono importanti perché, pur essendo basato su analisi e dati già disponibili nell'ambito dei rispettivi Stati ed avendo carattere prevalentemente ricognitivo, è del tutto originale l'ottica con cui sono stati trattati i temi. Esso costituisce infatti il primo e ad oggi unico, studio complessivo sul territorio europeo, in grado di restituire una visione continentale fondata sulla scala regionale.

La complessità delle strutture territoriali è confermata dai risultati dello studio, che declina in maniera più articolata, rispetto allo SSSE, i diversi caratteri territoriali e i trend in corso, definendone i contorni con più precisione e individuando campi di approfondimento da sviluppare tramite l'osservatorio europeo sulla pianificazione territoriale.

In relazione ai tre principali obiettivi politici dello SSSE ed al fine di renderli più concreti e operativi, nello studio si è proceduto ad un'analisi comparata degli assetti territoriali delle varie regioni d'Europa, affrontando i seguenti punti:

1. sviluppare e rendere concreto il concetto di "partnership urbano-rurale" che caratterizza in modo rilevante lo SSSE, al fine di una sua applicazione con politiche mirate;
2. esplicitare con chiari concetti i criteri per evidenziare le differenze spaziale presenti nello SSSE, utilizzando i dati già disponibili, per elaborare indicatori e analisi a scala europea, basati sulla scala regionale;
3. visualizzare cartograficamente e con immagini i concetti delle politiche spaziali, in maniera efficace rispetto ai messaggi da trasmettere.

L'ottica di analisi era strettamente relazionata al tema di una nuova strategia per lo sviluppo territoriale, basata sul miglioramento delle relazioni urbano-rurali e sull'attivazione di nuove modalità di cooperazione. A tal fine sono state analizzate le relazioni reciproche, considerando sei aspetti rilevanti relativi alle strutture insediative, all'accessibilità, all'economia in aree urbane e rurali, al patrimonio naturale e culturale e al ruolo delle autonomie locali[21].

[20] Hanno collaborato allo studio il Politecnico di Torino, di Milano, lo IUAV di Venezia, le Università di Roma e di Napoli.

[21] I sei aspetti analizzati erano: "Struttura insediativa e l'accessibilità infrastrutturale", "Diversificazione dell'economia in un vasto contesto urbano-rurale", "Impatti territoriali del cambiamento strutturale agricolo", "Patrimonio naturale: conservazione e sviluppo", "Patrimonio culturale: la cultura nelle strategie di sviluppo economico", "Amministrazione locale: prospettive di cooperazione tra autorità urbane e rurali".

Queste analisi sono state svolte su 36 casi studio europei di cui 3 italiani[22]. Gli esiti sono stati utilizzati per delineare prime tipologie di regioni europee, raggruppate in 5 categorie: "Aree metropolitane", "Aree policentriche", "Aree rurali urbanizzate", "Aree rurali remote" e "Aree periferiche".

Il concetto di partnership urbano-rurale, che esige un approccio analitico trasversale, resta un campo da approfondire con il futuro osservatorio territoriale europeo in quanto i dati disponibili ad oggi non sono adeguati. Prima di definire in che termini sviluppare tale partnership, lo studio rimanda all'esigenza di approfondire l'analisi dei flussi e delle relazioni, per una maggiore integrazione e finalizzazione delle politiche per le aree urbane e rurali.

Dalle analisi viene confermato che il tradizionale dualismo urbano-rurale risulta sempre meno rilevante. Nel corso degli ultimi decenni, con il crescere della mobilità e dei flussi informativi, con l'aumentare dell'indifferenza localizzativa e la de-territorializzazione delle funzioni, sono cambiate anche le tradizionali relazioni tra città e campagna; si riconoscono invece situazioni territoriali molto complesse in termini di relazioni tra ambiti rurali e urbani, che presentano confini sempre meno definiti. Si utilizza infatti il neologismo "rurban", per indicare il passaggio da una situazione territoriale di contrapposizione o distinzione funzionale ad una di tipo relazionale, nell'ambito della quale si sviluppano nuovi tipi di rapporti nelle "regioni funzionali europee".

Ciò che emerge da queste analisi è che una tale complessità di relazioni richiede maggiore trasversalità delle politiche, con collegamenti forti fra quelle di sviluppo rurale e urbano. Questo viene rilevato come un punto debole, non solo nelle politiche dei singoli stati, ma anche in quelle europee; come pure la mancanza di una visione territoriale strutturata e d'insieme, sia nelle politiche di sviluppo rurale (PAC), sia in quelle urbane, che si focalizzano principalmente sul tema dell'esclusione sociale e sull'ambiente urbano, guardando a tali ambiti solo con una limitata estensione rispetto al loro essere parte di complessi sistemi regionali che includono anche le aree rurali.

Una visione diversa e più integrata è stata adottata nel contesto delle politiche strutturali europee, in quanto intere regioni sono state viste per la prima volta come entità spaziali, nei cui ambiti sono stati realizzati progetti di cooperazione e sviluppo, come è il caso dell'Obiettivo 1, dell'Obiettivo 2[23] e Interreg.

Per promuovere politiche di coesione e partnership, si riconosce la centralità del livello di governo regionale e delle modalità cooperative di pianificazione. Dai casi studio risulta che le funzioni di partnership sono più efficaci quando gli obiettivi sono chiaramente definiti e dove il livello amministrativo regionale è adeguatamente forte, come nel caso del modello regionalista e federalista[24], che appare il più adeguato per gestire il nuovo trend di sviluppo territoriale.

Al fine di migliorare la comprensione delle effettive relazioni territoriali, un altro tema sviluppato è stato quello della delimitazione di "area urbana" e "area metropolitana", come pure di "insediamento urbano" e "regioni funzionali". Le modalità convenzionali utilizzate per descrivere le configurazioni territoriali e in particolare, le aree urbane, richiedono ulteriori approfondimenti, necessari a determinare una maggiore comparabilità e condivisione delle analisi. Un aiuto in tal senso dovrebbe essere costituito dal concetto di "Aree Urbane Funzionali Europee" (Efua)[25], che necessita però di un'ulteriore attenzione al fine di approfondirne la natura, di testare ed elaborare le tipologie delle configurazioni spaziali urbano-rurali, di raccogliere dati comparabili circa i vari flussi che costituiscono il cuore di tali relazioni.

[22] I casi studio italiani sono: Milano, nell'ambito tematico "Aree metropolitane"; Cremona, nell'ambito tematico "Aree rurali urbanizzate" e gli itinerari del Giubileo come caso trasversale tra "Aree rurali urbanizzate", le "Aree rurali remote" e "Aree periferiche".

[23] Le zone obiettivo Ue sono ambiti territoriali entro i quali sono promosse iniziative con i fondi dei programmi Fers.
Obiettivo 1: sono le aree in ritardo di sviluppo, il cui pil pro-capite è inferiore al 75% della media dell'Unione europea;
Obiettivo 2: si tratta di aree in fase di riconversione economica e sociale, con difficoltà strutturali diverse da quelle dell'obiettivo 1.

[24] Si veda anche: European Commission. Regional Policy and Cohesion. 1997. *The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies (Regional Development Studies 28)*. Luxemburg. Office for Official Publications of the European Comunities e Andreas Faludi. 1998. *Due modelli*. Urbanistica n. 111.

[25] Le Aree Urbane funzionali europee (European Functional Urban Area), basate sul "concetto di area urbana" definito dall'ONU, sono aggregazioni omogenee di unità territoriali Nuts 5, contigue, che presentano omogeneità per il numero di posti di lavoro (almeno 5000), il pendolarismo (superiore al 10%) e la densità abitativa. Sono state così sviluppate specifiche tipologie per il territorio europeo basate sulle statistiche di popolazione. La taglia minima delle Efua è di 100.000 abitanti.

Pur con i limiti che emergono dall'utilizzo delle unità statistiche territoriali di Eurostat[26], dalle analisi territoriali svolte sui Paesi dell'Unione e dell'Europa centrale e orientale, basate su unità statistiche regionali e provinciali (nuts II e III) e sulle Efua, si delinea, per la prima volta, un'immagine continentale (fig. 3) che comprende 6 principali tipologie territoriali:

1. le regioni dominate dalle metropoli (si tratta in genere delle capitali nazionali, eccetto in Italia, dove emergono le aree di Milano e Genova);

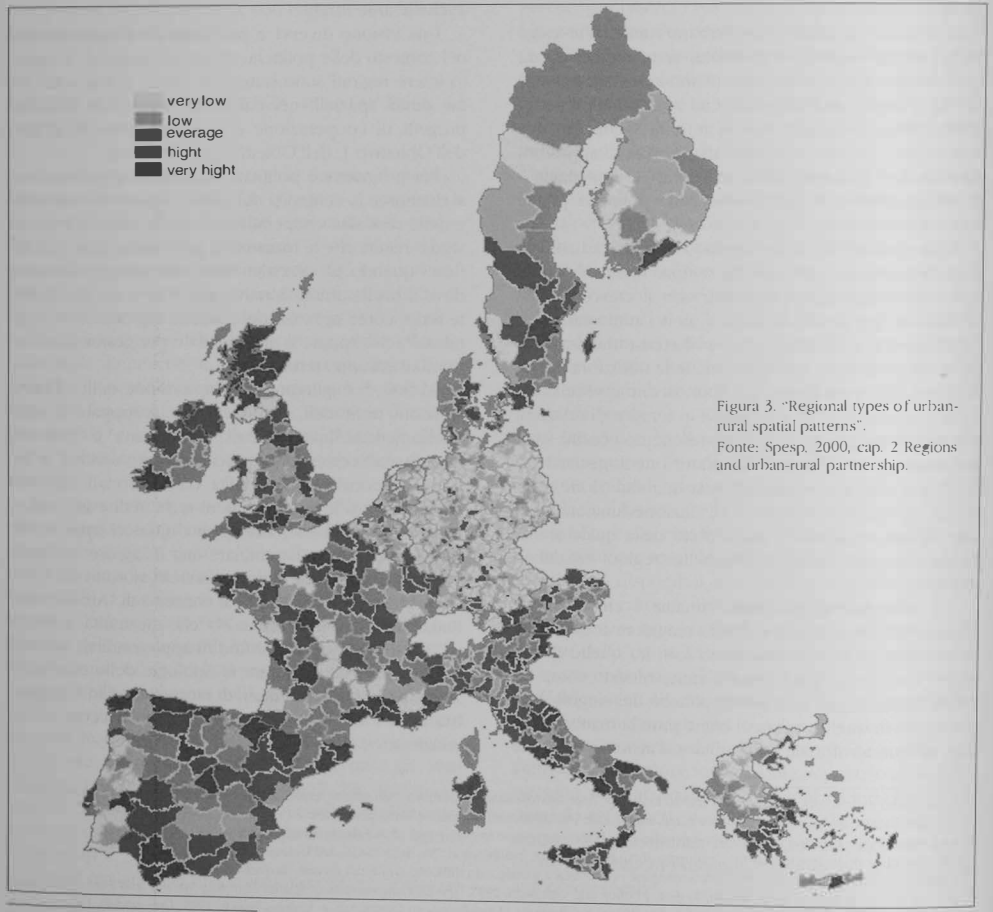


Figura 3. "Regional types of urban-rural spatial patterns".
Fonte: Spesp. 2000, cap. 2 Regions and urban-rural partnership.

[26] Le Unità territoriali statistiche (Nuts) definite da Eurostat suddividono il territorio dell'Unione europea in 77 Nuts 1 (livello statale o Stato federale), 206 Nuts 2 (Regioni) e 1.031 al livello Nuts 3 (Province), alla scala comunale e di sezione censuaria con Nuts 4 e 5. Tali entità amministrative, utilizzate per classificare in modo omogeneo le strutture amministrative territoriali, sono spesso inadeguate poiché, per esempio, quando si parla di "Europa delle regioni" con riferimento ai Nuts II, queste entità corrispondono a enti territoriali anche molto diversi tra di loro nei diversi Paesi dell'Unione (Stati federali, Regioni o circoscrizioni), sia dal punto di vista amministrativo che politico.

2. le regioni policentriche con alte densità urbane e rurali (caratterizzano l'Europa centrale e l'Inghilterra);
3. le regioni policentriche con alte densità urbane (sono territori intorno ad alcune capitali monocentriche come Madrid, Dublino e Parigi);
4. le aree rurali sotto l'influenza metropolitana (le province intorno a Milano, parte della Germania occidentale, la zona di Londra e l'Inghilterra);
5. le aree rurali con piccole e medie città (l'Italia centrale e meridionale, i Paesi del nord Europa, le aree rurali periferiche);
6. le aree rurali periferiche (sono le zone geograficamente più periferiche d'Europa rispetto alla *core area* delle capitali centrali).

Dalla mappa emergono aree di potenziale coesione europea distribuite a "macchia di leopardo" e la conferma che, attualmente, la sola area europea che presenti le caratteristiche di integrazione economica e territoriale a scala continentale è il famoso pentagono già descritto nello SSSE[27], delimitato ai vertici da Londra, Parigi, Milano, Monaco e Amburgo. Come è noto, su quest'area, pari al 20% del territorio, vive un terzo della popolazione e si produce la metà dell'intero pnl europeo. Essa offre le maggiori opportunità in termini di servizi, funzioni economiche, infrastrutture.

Il secondo ambito di indagine di Spesp è stato quello dei "Criteri per la differenziazione spaziale". Per attivare politiche comunitarie utili a diminuire gli squilibri rafforzando le aree deboli, senza far perdere di competitività le aree forti, per concretizzare il concetto spesso astratto di sviluppo sostenibile, è necessario sviluppare opzioni politiche informate di tali principi e dotarsi di indicatori per capire la direzione di indirizzo. Sulla base del set di indicatori per lo sviluppo spaziale definiti nello SSSE[28], fondati su parametri geografici, fisici, culturali e di accessibilità, sono state sviluppate le prime analisi settoriali con i dati disponibili. Queste hanno evidenziato i limiti dei dati e delle scale di analisi, come pure l'esigenza di svolgere un ulteriore lavoro comune di confronto e concettualizzazione, di adeguati strumenti comparativi e indicatori per fornire efficaci valutazioni sulle strutture spaziali. I limiti degli strumenti analitici attuali, sono rilevabili particolarmente in alcuni ambiti tematici, come quello del patrimonio culturale, dove i dati sono carenti e difficili le comparazioni. A questo proposito si veda, ad esempio, la fig. 4: "*Presence of cultural sites*" dello studio settoriale Cultural Assets[29] dello Spesp, dalla quale emerge, in modo improbabile, che la Provincia di Roma ha la stessa densità di siti culturali dell'area di Helsinki.

L'ultimo ambito di progetto è relativo alla rappresentazione di immagini dello spazio europeo. L'importanza delle visualizzazioni è legata anche alla possibilità di fornire informazioni omogenee e d'impatto visivo. Lo studio propone una modalità sintetica di rappresentazione "infografica" basata sulla cartografia vettoriale, con la rielaborazione delle immagini sulla base di linguaggi simbolici, che non hanno solo il compito di riprodurre immagini geografiche, ma anche le opzioni politiche e pianificatorie, secondo i diversi "stili" presenti nei Paesi europei.

Questo costituisce l'ambito di lavoro più originale e con maggiori potenzialità per sviluppare modalità condivise di comunicazione e di rappresentazione, in quanto si riferisce ad un ambito operativo nuovo che consentirebbe di elaborare un linguaggio "infografico" comune, tramite il quale comunicare con maggiore efficacia grazie alle potenzialità di un linguaggio simbolico basato sulla cartografia, e di rappresentare, con immagini, politiche territoriali o strategie in maniera omogenea.

LAVORI IN CORSO: IL RUOLO DELLE REGIONI E LE RELAZIONI CON LA PIANIFICAZIONE

La Partecipazione regionale al processo di costruzione della versione finale dello SSSE è avvenuta principalmente tramite il Comitato delle Regioni. Durante la conferenza di Bruxelles del febbraio 1999, in chiusura del tour europeo di discussione sullo SSSE, fu una Regione italiana a presentare la posizione maturata a seguito del dibattito nel nostro Paese, che era avvenuto, per la verità, strettamente in ambito istituzionale.

[27] European Commission, 1999. *ESDP-European Spatial Development Perspective. Toward a Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities. Pag. 20.

[28] I sette criteri di riferimento individuati nello SSSE sono i seguenti: posizione geografica, integrazione spaziale, forza economica, ricchezze naturali, ricchezze culturali, pressione sugli usi del suolo, integrazione sociale.

[29] AA.VV. SPESP, 2000. "Criteria for the spatial differentiation of the EU territory". 1.7 Cultural Assets: Final Report. Germania/Italia. p. 83

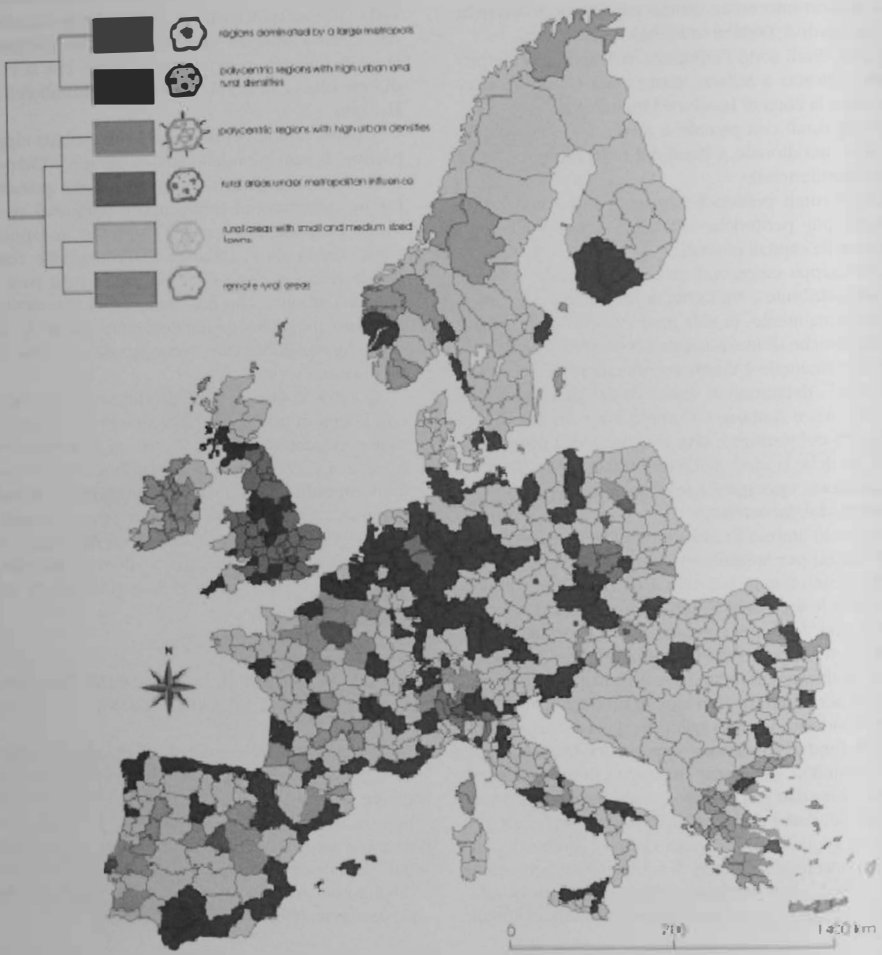


Figura 4. "Presence of Cultural Sites".
Fonte: AA.VV, SPESP, 2000, "*Criteria for the spatial differentiation of the EU territory*", *1.7 Cultural Assets: Final Report*, Germania/Italia.

Tale posizione, perfezionata a seguito di una serie di incontri coordinati dal Ministero dei Lavori Pubblici, responsabile dell'"animazione" dello SSSE e della gestione del Programma Interreg, fu formalizzata in un documento della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome del dicembre 1998.

In tale documento, le Regioni riconoscevano allo SSSE il ruolo di "*quadro di riferimento comune per l'azione e una guida destinata alle autorità competenti*"[30], per sensibilizzare e orientare chi si occupa dello sviluppo del territorio secondo una nuova visione, che abbandonata la logica settoriale della pianificazione territoriale, riconoscesse l'esigenza di agire con politiche trasversali e orientate all'obiettivo, integrando e coordinando le diverse azioni settoriali con strumenti strategici, di indirizzo e d'incentivo, più che di prescrizione.

Nel documento erano contenuti rilievi di natura generale, come la richiesta di rendere più concreti i contenuti dello SSSE: "*esplicitando il passaggio dalle analisi agli orientamenti politici*", di rafforzare il ruolo regionale, tenuto conte delle specificità delle macro regioni europee e in particolare del ruolo strategico e di "porta" di quella mediterranea, da mettere in rete e promuovere in un ruolo globale. Si auspicava, inoltre, una maggior attenzione alla questione dell'allargamento dell'Unione, da affrontare in un'ottica europea, con particolare riguardo ai problemi dell'area Balcanica, in relazione all'influsso sul Mediterraneo e agli effetti delle migrazioni.

Per quanto riguarda temi in primo piano nello SSSE, come policentrismo, relazioni tra città e tra queste e il territorio, si sosteneva l'importanza di un'adeguata definizione di area urbana in senso europeo, dotandosi di adeguati strumenti per analizzare le politiche spaziali e confrontare le esperienze di pianificazione territoriale, soprattutto a scala regionale, delle grandi aree metropolitane e città capitali, in quanto luoghi dove si manifestano le tendenze innovative. In relazione a questo, anticipando un tema affrontato in Spesp, si richiedeva di definire in modo appropriato e condivisibile la nozione di Area urbana funzionale europea (Efua), con la delimitazione della *buffer zone* di influenza e delle relazioni, con l'approfondimento dei caratteri delle dinamiche cui sono soggette tali aree, della funzione strategica dei sistemi urbani e territoriali con organizzazione policentrica, dei fenomeni di peri-urbanizzazione e contro-urbanizzazione.

Un altro aspetto peculiare italiano, sollevato nel documento, riguardava la concezione integrata dei beni naturali e storico-culturali, rimarcando la necessità di approfondire i temi legati al patrimonio culturale, non adeguatamente trattati nello SSSE.

Molti degli elementi contenuti in questo documento confluirono in seguito negli atti di programmazione congiunta di Interreg IIIB per MedOcc, Spazio Alpino, Cadses e Archimed, tramite i quali si è consolidato l'approccio bottom-up e di concertazione già adottato dal Ministero dei Lavori Pubblici nella precedente esperienza di Interreg IIC.

In merito alla fase più recente della programmazione comunitaria, le Regioni e lo Stato, nelle occasioni di animazione transnazionale e negli incontri con i Paesi che cooperarono insieme all'Italia per predisporre i documenti di programmazione di Interreg IIIB, richiesero una maggiore articolazione degli assi tematici dell'allegato 4 degli Orientamenti Interreg. In particolare, l'asse 3, relativo alla: "Promozione dell'ambiente e buona gestione del patrimonio culturale e delle risorse naturali, in particolare delle risorse idriche", era ritenuto troppo aggregato rispetto alla complessità dei temi da affrontare nei progetti di cooperazione. Venne proposto quindi di articolarlo maggiormente separando i temi della salvaguardia e promozione del patrimonio naturale, storico e culturale, da quelli dell'uso delle risorse naturali e del rischio ambientale. Tale proposta è stata accettata dai partner non italiani nei due programmi che interessano il Mediterraneo: MedOcc e Cadses, ma non in Spazio alpino.

Da una rassegna dei diversi programmi di cooperazione del sud Europa, si rileva che in MedOcc i tematismi del docup richiamano la precedente esperienza, articolando i tre ambiti tematici originari degli Orientamenti Interreg in 5 assi progettuali[31]. In particolare, due si riferiscono allo SSSE, si tratta dell'asse 1 "Bacino mediterraneo" e l'asse 2 "Strategie di sviluppo territoriale e sistemi urbani", all'interno del quale uno dei progetti strategici di cui

[30] Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, *Considerazioni dello Stato, delle Regioni e delle Province Autonome sulla prima bozza di Schema dello Sviluppo dello Spazio Europeo*, Roma 11 dicembre 1998.

[31] Gli assi di programmazione del programma MedOcc sono:
1. Bacino mediterraneo; 2. Strategie di sviluppo territoriale e sistemi urbani; 3. Sistemi di trasporto e società dell'informazione; 4. Valorizzazione del patrimonio e sviluppo sostenibile; 5. Ambiente, uso delle risorse e prevenzione del rischio.

viene proposto il proseguimento è Métropolisation, che risulta sempre più legato all'osservatorio territoriale Espon.

Il programma Cadses, guardando all'area di futuro allargamento dell'Unione e ai Paesi dell'est europeo, mantiene il suo carattere politico strategico, essendo destinato a favorire il processo di integrazione in Europa tramite la cooperazione in un'area che presenta forti criticità per la sua instabilità politica[32]. Sono proposti 4 assi tematici, e nell'asse 1, dedicato allo sviluppo del territorio, sono comprese anche le tematiche di coesione socio-economica.

Spazio alpino è un programma complesso; benché coinvolga regioni più omogenee dal punto di vista geografico e della ricchezza prodotta, è una *Euro-region* difficile da configurare, sia nella definizione dei limiti dell'area di cooperazione, poiché le regioni che vi appartengono comprendono ambiti montani e grandi metropoli, sia per l'articolazione dei temi di cooperazione[33], basati sui tre assi tematici degli Orientamenti Interreg del 28 aprile.

Gli obiettivi riguardano la definizione di una visione territoriale unitaria e condivisa dello spazio alpino rafforzandone l'identità; il perseguimento dello sviluppo sostenibile considerando le relazioni tra area alpina e peri-alpina; il miglioramento dell'accessibilità, con attenzione ai trasporti ambientalmente sostenibili e alle tecnologie informative; la protezione della ricchezza del patrimonio naturale e culturale, della popolazione alpina e gli insediamenti dai rischi naturali e proteggere le risorse da un uso improprio.

Guardando alla scelta dello Stato italiano nella distribuzione finanziaria sui propri programmi, risulta decisamente strategica l'area mediterranea (MedOcc, Cadses, Archimed), a favore della quale risulta impegnato l'83% delle risorse totali[34]. La decisione di puntare su questi programmi ha limitato le potenzialità del ruolo italiano sull'area alpina. Considerato che il versante meridionale della catena montuosa appartiene completamente all'Italia, con un'unitarietà geografica che comprende tutte le Regioni del nord, un importante ruolo di promozione della coesione avrebbe potuto essere svolto anche nell'ambito di tale *Euro-region*, in particolare dalle istituzioni regionali.

Se il ruolo delle Regioni, nell'ambito delle relazioni istituzionali con lo Stato e la Commissione, è stato importante, non si è caratterizzato allo stesso modo il rapporto tra Regioni ed altri Enti territoriali nelle pratiche di pianificazione.

Sino ad oggi la "disseminazione" interna dello SSSE è stata irrilevante. Nel promuovere una nuova cultura di pianificazione integrata e orientata all'obiettivo, così come viene configurata negli strumenti resi disponibili dall'Ue, ci si scontra con la storica debolezza (meglio, assenza) di una visione strategica territoriale sia nazionale che regionale. Per questa ragione, non risulta semplice l'acquisizione dei concetti di coesione territoriale e partnership definiti nello SSSE e nella programmazione dei Fondi strutturali.

Da questo punto di vista esiste un gap tra la visione dell'area tecnico-istituzionale e quelle politica e disciplinare, oggi molto più definita e matura la prima rispetto alle altre. Il tema della pianificazione spaziale ha avuto occasioni molto limitate di discussione in Italia. Rispetto ai numerosi incontri istituzionali transnazionali avvenuti

---

[32] Gli assi tematici di Cadses sono i seguenti:
1. Sviluppo spaziale sostenibile e coesione economica e sociale. (diviso nelle seguenti misure 1.1 Sviluppo spaziale sostenibile che promuove la coesione sociale ed economica. 1.2 Configurare lo sviluppo urbano, promuovere reti urbane e cooperazione, 1.3 Configurare lo sviluppo, 1.4 Questioni sociali e sicurezza);
2. un sistema dei trasporti efficiente e sostenibile e l'accesso alla società dell'informazione. (Misura 2.1 Sviluppo di sistemi di trasporto efficienti in relazione allo sviluppo sostenibile. 2.2 Miglioramento dell'accesso alla conoscenza e alla società dell'informazione);
3. promozione e gestione del patrimonio naturale e culturale e del paesaggio (Misura 3.1 protezione e sviluppo del patrimonio culturale, 3.2 Protezione e sviluppo del patrimonio naturale, 3.3 Protezione e sviluppo del paesaggio);
4. protezione ambientale, gestione delle risorse e prevenzione del rischio (Misura 4.1 Promozione della protezione ambientale e gestione delle risorse, 4.2 Promozione della gestione dei rischi e della prevenzione dei disastri, 4.3 Promozione della gestione idrica e prevenzione delle alluvioni).

[33] La negoziazione per la definizione dell'ambito di cooperazione ha condotto a considerare una *core* area corrispondente a quella della Convenzione delle Alpi (14 milioni di ab.) e una più estesa (60 milioni di ab.) comprendente le intere regioni di programmazione. Questa questione pone in evidenza la particolare complessità della macro regione alpina soggetta a fortissimi contrasti sia economici che ambientali, comprendente aree di pianura con città metropolitane (Lione, Milano, Zurigo, Monaco, Vienna), ambiti montani importanti per l'ecosistema europeo, area di transito e di cerniera in quanto crocevia tra nord, sud, est e ovest, area di importanza naturalistica a scala continentale e mondiale, strategica economicamente, sia per i settori tradizionali o innovativi, centri di ricerca e sviluppo, sia per il turismo.

[34] Comitato Interministeriale per la programmazione economica. *Deliberazione 22 giugno 2000 Iniziativa comunitaria interregionale III 2000-2006: ripartizione indicativa delle risorse del FERS tra le sezioni transfrontaliera, transnazionale e interregionale, e all'interno di esse, tra le varie aree di cooperazione*. (Deliberà n. 68/2000), G.U. 21-8-2000, Serie generale, n. 194.

all'estero, in cui è stata osservata sempre una componente di rilievo del mondo accademico, in Italia, poche sono state le occasioni per discussioni pubbliche in ambito disciplinare con la partecipazione di funzionari della Commissione europea, come, per esempio, nel caso dei seminari tenuti al Politecnico di Milano nel gennaio 1999 e a Torino nel 2000[35].

Non è facile trovare attenzione ai temi della coesione territoriale o alle politiche europee di sviluppo spaziale anche nei più recenti documenti regionali di sviluppo territoriale. Si citano, a puro titolo esemplificativo, due esempi paradigmatici del nuovo corso, dove, ancora in modo del tutto prodromico, emergono elementi di novità, anche se essi non rappresentano la situazione media italiana. Si tratta del documento di aggiornamento del Piano territoriale dell'Emilia Romagna e delle Linee generali di assetto del territorio lombardo. Nel primo si focalizza l'attenzione sul tema della globalizzazione, sul ruolo della pianificazione territoriale nel contesto della competitività economica e di raccordo tra le esigenze della scala locale con quelle strategiche regionali e sovraregionali, enfatizzando un approccio transettoriale/trasversale al tema dello sviluppo del territorio.

Nel documento della Lombardia, elaborato in attuazione alla legge 112/97 sul "federalismo amministrativo", un capitolo è dedicato all'Europa e alle sue politiche spaziali. Il tentativo che viene fatto nell'atto di indirizzo, anche se un po' didascalico, è di raccordare priorità regionali ed indirizzi per la pianificazione provinciale e comunale, con contenuti nei quali si riconoscono gli obiettivi comuni dello sviluppo secondo le tre priorità dell'Unione europea.

LE POTENZIALITÀ DI UNA PIANIFICAZIONE PROJECT-ORIENTED

Un tema costante nel dibattito disciplinare è quello dell'esigenza di dotarsi di strumenti efficaci per il raggiungimento degli obiettivi di pianificazione territoriale. Questo ha indotto a concentrare l'attenzione sugli strumenti di settore, distogliendo lo sguardo dall'oggetto sul quale essi intervengono. Una visione territoriale mette in evidenza diversi strumenti e mezzi che ne influenzano la forma e l'uso, tra i quali l'insieme delle politiche Ue. In molti Paesi questa consapevolezza sta conducendo al cambiamento dei modi e delle logiche di fondo della pianificazione territoriale. È utile quindi riflettere sulle possibili relazioni tra gli strumenti di pianificazione e quelli che l'Unione Europea mette a disposizione per favorire lo sviluppo territoriale, indirizzando l'ottica d'intervento in maniera più integrata e guardando alle nuove opportunità offerte.

Come osserva Faludi, molto dipende dai diversi approcci culturali: "*The problem has not been lack of imagination but divergences between European planning tradition*"[36].

Per quanto riguarda i nuovi orientamenti, in relazione alle politiche europee a sfondo territoriale, si possono formulare alcune riflessioni.

Una prima considerazione riguarda la relazione tra confini amministrativi e strumenti d'intervento. Nei provvedimenti comunitari questo è un rapporto di indifferenza; nei programmi si fa riferimento ad ambiti territoriali delimitati in modo strumentale, corrispondenti all'area di manifestazione dei problemi ovvero all'omogeneità delle tematiche da affrontare nell'ambito di specifiche politiche (regioni Ob. 1, Ob. 2, zonizzazione Interreg). Abbandonati i confini nazionali si acquisiscono altre demarcazioni, molto più articolate, mobili e funzionali all'obiettivo da raggiungere. Nel perseguire la *mission* politica della coesione territoriale, ci si astrae dagli ambiti politico-amministrativi e si guarda ai territori che presentato omogeneità di problematiche, anche se collocati senza contiguità, in modo apparentemente random sul territorio, da aggregare per perseguire comuni obiettivi con politiche di intervento integrate. Con le *Euro-regions* e le *zone obiettivo* si delineano inoltre nuove alleanze "strumentali" tra le regioni.

Una pianificazione tradizionalmente verticale, fondata sul potere dell'autorità politico-amministrativa (ad es.: Comune/PRG) come quella italiana, si scontra con le modalità di implementazione dello SSSE, che alludono a piani di sviluppo dei territori slegati da perimetri ammi-

[35] Seminario internazionale: "Prospettive di sviluppo dello spazio nelle politiche e nei programmi dell'Unione europea", 29 gennaio 1999, organizzato da Politecnico di Milano e Regione Lombardia, durante il quale si è discusso sulle prospettive di applicazione dello SSSE e la Conferenza Internazionale "Towards a European integrated space: cities, network, policies", Torino 24 marzo 2000, organizzato dal Politecnico di Torino, in cui si è discusso del Programma di studi Espon.

[36] Faludi A. (2000), *The European Spatial Development Prespective What next?*, European Planning Studies, vol. 8 n. 2

nistrativi, ad alleanze territoriali e ad usi strumentali di programmi "tematici", a politiche con un approccio sempre più project-oriented.

Un altro elemento importante, che caratterizza le politiche orientate all'obiettivo e al progetto, è il rafforzamento di modalità di lavoro sempre più trasversali e orizzontali che operano al di fuori di gerarchie amministrative, a scapito del tradizionale approccio procedurale e sequenziale tipico della tradizione pianificatoria italiana.

La sfera di influenza della Commissione supera le politiche verticali e fa riferimento a "politiche di sviluppo" piuttosto che economiche o territoriali in senso settoriale; gli strumenti per intervenire sul territorio perciò non sono (solo) quelli della pianificazione di settore, ma soprattutto il sistema di programmi e politiche di sviluppo intesi come strumenti globali. Un sistema così articolato e complesso richiede appropriati strumenti di controllo, monitoraggio e verifica dell'efficacia ed efficienza delle politiche, sia in relazione agli obiettivi da perseguire, sia al loro eventuale re-indirizzo (valutazione ex-ante, valutazione ex-post, monitoraggio, indicatori di prestazione). Mentre questo approccio è acquisito nei programmi europei, anche in relazione agli effetti territoriali, il controllo degli esiti dei piani è attività ancora sconosciuta nella pratica della pianificazione italiana.

Una ruolo primario per sviluppare politiche integrate per lo sviluppo del territorio, ancora da rafforzare in termini di funzioni strategiche e di governo, spetta alle Regioni.

Secondo la Commissione, che sostiene la costruzione di un'identità europea fondata sulla visione di scala regionale, queste sono il punto focale delle politiche di sviluppo e coesione, per favorire la cooperazione tra e con le diverse scale di governo (Stato, ee.ll., Ue), in virtù del loro ruolo di snodo tra istanze locali e statali. La loro funzione è consolidata e valorizzata nell'ambito dei programmi Fers e tramite le *Euro-regions* in cui è configurata l'Europa, tanto che gli stati perdono competenze in alcuni ambiti a favore del ruolo regionale, sempre più riconosciuto dalla Commissione.

Infine, ma non ultimo, resta il tema del sistema delle conoscenze, che è un argomento costante anche nei progetti di cooperazione. La questione va affrontata sotto il profilo quantitativo e qualitativo. La generale concordanza sulla carenza di adeguate informazioni e strumenti di conoscenza e comparazione (dati, metodi di analisi e indicatori comuni), va filtrata alla luce delle differenti situazioni europee, in quanto non sempre il problema è la disponibilità di dati quanto lo è un loro utilizzo proficuo rispetto ad obiettivi dati. Ancora una volta, nel gruppo delle Regioni europee, quelle con una più consolidata tradizione di pianificazione territoriale e una chiara visione strategica, sostengono con maggior successo le proprie tesi, utilizzando i sistemi a supporto delle decisioni con più profitto e strumentalità. Ciò che va sviluppato e sostenuto in particolare sono le tecniche di analisi originali, maturate ed utilizzate sul campo, che siano in grado di mettere in evidenza le peculiarità del territorio italiano, in modo da portare un contributo originale al tavolo transnazionale, sviluppando adeguati strumenti di comparazione, per capire quali problemi comuni possono essere affrontati insieme tra Regioni, e per far in modo che le decisioni adottate ad un livello sempre più lontano dai territori interessati siano le più adeguate al fine del loro sviluppo.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

AA.VV. (2000), Study Programme on European Spatial Planning, Final Report, 31 March.

AA.VV. SPESP (2000), *"Criteria for the spatial differentiation of the EU territory"*, *1.7 Cultural Assets: Final Report*, Germania/Italia.

Comitato Interministeriale per la programmazione economica, *Deliberazione 22 giugno 2000 Iniziativa comunitaria interregionale III 2000-2006: ripartizione indicativa delle risorse del FERS tra le sezioni transfrontaliera, transnazionale e interregionale, e all'interno di esse, tra le varie aree di cooperazione*, (Delibera n. 68/2000), G.U. 21-8-2000 Serie generale n. 194.

Commission of the European Communities (1991), *Europe 2000: Outlook for the development of the Community territory*. Luxemburg, Office for Official Pubblications of the European Communities.

Commission of the European Communities (1994), *Europe 2000+:Cooperation for European territorial Development*. Luxemburg, Office for Official Pubblications of the European Communities.

Commission of the European Communities (1999), *European sustainable cities: report. 28 October1998 - COM/98/605* Luxemburg.

Commissione delle Comunità Europee, *Comunicazione della commissione agli stati membri, che stabilisce gli orientamenti dell'iniziativa comunitaria riguardante la cooperazione transeuropea volta a incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio comunitario Interreg III*, 28-4-2000, Bruxelles, C (2000) 1101 IT.

Commissione europea (1999), *Sesta relazione periodica sulla situazione socioeconomica e sullo sviluppo delle regioni dell'Unione europea*. Lussemburgo. Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee.

Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome (1998), *Considerazioni dello Stato, delle Regioni e delle Province Autonome sulla prima bozza di Schema dello Sviluppo dello Spazio Europeo*, Roma 11 dicembre.

D.G.R. 7 aprile 2000 - n. VI/49509 *Approvazione delle linee generali di assetto del territorio lombardo ai sensi dell'art. 3, comma 39, della legge regionale 5 gennaio 2000 n. 1* - Fascicolo 1, 2, 3, 4.

Dematteis G. (2000), *Le città tra frammentazione e coesione territoriale*, paper presentato alla Conferenza Internazionale Towards a European integrated space: cities, network, policies, Torino 24-3.

European Commission, Regional Policy and Cohesion (1997), *The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies (Regional Development Studies 28)*. Luxemburg, Office for Official Publications of the European Comunities.

European Spatial Development Perspective, 9 e 10 giugno 1997, First Official Draft, presented at the informal meeting of Ministers responsible for Spatial Planning of the Member States of the European Union, Noordwijk ed. European Communites.

European Commission (1999), *ESDP-European Spatial Development Perspective: Toward a Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.

European Commission (2001), *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory. Second report on economic and social cohesion*.

European Conference of Ministers responsible for Regional Planning (CEMAT) (2000), *Guiding Principles for Sustainable Spatial development of the European Continent*. Hanover, September 7-8.

Faludi A. (1998), *Due modelli*, Urbanistica n. 111.

Faludi A. (2000), *The European Spatial Development Prespective-What next?*, in European Planning Studies, vol. 8 n. 2.

Federal Ministry for Regional Planning, Building and Urban Development (1995), *Principles for a European Spatial Development Policy*, Bonn.

Kunzmann K.R. (1998), *Lo Schema di sviluppo dello spazio europeo: molto rumore per nulla?*, Urbanistica n. 111.

Vision Planet, *Strategie per uno sviluppo territoriale integrato dell'area centro-europea, danubiana e adriatica - Linee Guida e Indirizzi Politici*, 12 gennaio 2000, Vienna.

Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning of the Member States of the European Union (1998), *European Spatial Development Perspective* (ESDP), complete draft. Glasgow, 8 giugno.

Ministero dei Lavori Pubblici (2001), *Rapporto sullo stato della pianificazione del territorio 2000*, vol. 1 e vol. 2 INU edizioni, Roma.

Pedrazzini L. (2000), *Pianificazione e prospettive di sviluppo per le regioni d'Europa*, Urbanistica Informazioni, n. 173.

Palazzo D., Pedrazzini L. a cura di (1998), *La pianificazione del territorio europeo*, Urbanistica n. 111.

Progetto Transnazionale A1 Regionalp - *Pianificazione e sviluppo territoriale nello Spazio alpino (orientale)* - versione italiana, aprile 2000, Vrhnika, Slovenia.

Regione Emilia-Romagna, Giunta Regionale (1998), *La regione globale. L'Emilia-Romagna nell'Europa del duemila. Scenari e opzioni strategiche per l'aggiornamento del Piano Territoriale regionale*, Bologna.

Storia Politica Tecnica Utopia: Verso la pianificazione integrata dello spazio europeo

di *Bianca Petrella, Massimo Clemente, Gabriella Esposito*

CONTRIBUTO PREMIATO

STORIA E UTOPIA PER UN NUOVO MODELLO DI SVILUPPO DELLO SPAZIO EUROPEO

L'Europa ospita un patrimonio culturale e ambientale che è l'espressione più tangibile della memoria storica e dei valori del territorio; tale patrimonio a volte evidenzia una matrice comune, altre volte sottolinea le diversità che, comunque, hanno trovato modi di integrazione. Il territorio europeo è la risultante di radici culturali comuni. Il territorio europeo è frutto di oltre due millenni di vicende: la storia e il pensiero si intrecciano e si compongono in una sintesi materica che si offre al viaggiatore che, nelle città e regioni d'Europa, si muova tra castelli e cattedrali, palazzi e chiese, piazze e strade, boschi e campi coltivati, fiumi e laghi, mari e monti.

Ripercorrendo la storia delle città e delle regioni d'Europa è possibile approfondire il legame tra le vicende storiche, le trasformazioni territoriali e le elaborazioni di trattatisti e di utopisti. La speculazione teorica anticipa il cambiamento e propone dei modelli da seguire per migliorare le condizioni di vita dell'uomo oppure, molto più spesso, per rappresentare ed esaltare il potere del principe e del monarca.

Gli utopisti propongono alternative urbane difficilmente realizzabili, se non nell'ambito di una radicale trasformazione dell'organizzazione e del patto sociale, laddove i trattatisti propongono modelli reali o, quantomeno, realizzabili. Alle origini del filone propriamente utopico si può porre la città ideale che Platone configura nella *Repubblica* quale espressione di un nuovo modello sociale. Quale antesignano dei trattatisti, invece, si può collocare Aristotele che, nella *Politica*, indica precisi elementi qualitativi e quantitativi per realizzare il suo ideale di città che, non a caso, ispirò l'opera dei trattatisti rinascimentali.

In realtà, lo stesso concetto di utopia è alquanto sfumato e non implica mancanza di concretezza ed irrealizzabilità in termini assoluti. Come intuì anche Mumford, esistono due atteggiamenti negli utopisti: il primo esprime la *fuga* da una realtà vissuta come insopportabile ma subita come ineluttabile, sulla quale l'uomo difficilmente può incidere e, quindi, non può che proiettarsi verso la dimensione ideale e metafisica; il secondo atteggiamento esprime volontà ed ambizione di *ricostruzione* ovvero la fiducia di poter incidere sulla condizione umana per quanto sia ampio il divario tra realtà e modello ideale[1].

L'*utopia* ha sotteso, nei secoli, il fare urbanistico da Roma antica al Medioevo, dalle monarchie nazionali alla rivoluzione industriale ma, nell'età contemporanea, la capacità di pensare l'*utopia* sembra essersi perduta anche se, negli ultimi anni, si assiste ad un rinnovato interesse per la tematica[2].

L'idea di un Europa unita e democratica è figlia del pensiero illuminista ed è stata resa possibile dagli eventi sociali, economici e politici degli ultimi due secoli.

[1] Cfr. Mumford L. (1969). *Storia dell'utopia*. Calderini, Bologna.

[2] Numerosi autori hanno affrontato nell'ultimo decennio il tema dell'utopia collegandolo alle trasformazioni urbane e territoriali europee. Per approfondire la tematica, si segnalano: Minerva N. (a cura di) (1992). *Per una definizione dell'utopia. Metodologie e discipline a confronto*. Atti del Convegno internazionale di Bagni di Lucca 12-14 settembre 1990. Longo Editore, Ravenna. Vercelloni V. (1994). *Atlante storico dell'idea europea della città ideale*. Editoriale Jaca Book, Milano. AA.VV. (1999). *La città dell'utopia*. Unicredito Italiano, Garzanti Scheiwiller, Milano. Clemente M. (2001). *La città europea. Urbanistica e cooperazione*. Consiglio Nazionale delle Ricerche I.Pi.Ge.T., Seconda Università di Napoli Dip. Cultura del Progetto, Editore Giannini, Napoli.

Oggi, all'inizio del XXI secolo, l'utopia è un'Europa che sia capace di migliorare le condizioni di vita reale dei cittadini europei e di contribuire alla costruzione di un mondo, non solo europeo, fondato su valori comuni e irrinunciabili.

La lettura dei documenti ufficiali dell'Unione Europea consente di definire la politica comunitaria per le città e le regioni e di leggere l'evoluzione che si è avuta con il progressivo passaggio dagli interessi esclusivamente economici all'attenzione per i problemi sociali ed ambientali. Ciò è accaduto in sintonia con l'affermazione del principio di sostenibilità, a livello internazionale, nell'equilibrio delle tre dimensioni ambientale, sociale ed economica.

Lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE) può leggersi come un primo punto di arrivo di questo processo di adeguamento e arricchimento delle politiche comunitarie e costituisce una tappa molto importante, soprattutto se letto in una prospettiva storica che vada oltre gli ultimi decenni delle vicende europee. Si pone il problema tecnico dell'implementazione dello SSSE in assenza del potere normativo e coercitivo dell'Unione Europea che richiama il problema politico della definizione e attuazione del principio di sussidiarietà.

Spostandosi dal piano tecnico e politico a quello culturale, la strada che si propone di percorrere è quella della riscoperta della storia quale generatrice dei valori espressi da città e regioni e di cui i cittadini europei sono affidatari, seguendo la lezione di Mumford[3]. Si deve ritrovare la capacità di pensare l'*utopia* intesa quale istanza metafisica, ideale e irrangiugibile che guidi il fare urbanistico e le trasformazioni del territorio europeo.

Il sistema territoriale delle città e delle regioni d'Europa è il risultato di un processo storico *unitario*, articolato nelle specifiche e particolari vicende locali, e *unificante*, in termini di contributo al processo costitutivo dell'Europa unita. È la storia delle pietre che costituiscono gli insediamenti urbani e rurali, delle attività che si svolgono sul territorio e, soprattutto, è la storia degli uomini che tramandano la memoria collettiva europea.

Il processo di strutturazione del territorio europeo affonda le radici nella colonizzazione romana del vecchio continente e ha vissuto una tappa saliente nel Medioevo, prima con l'organizzazione feudale, le abbazie, i castelli e, poi, con la connessione in rete dei centri urbani, per la proliferazione dei traffici commerciali. Nell'età moderna il processo si compie, dopo la stagione delle monarchie nazionali, con le grandi rivoluzioni sociali ed economico-produttive che trasformano l'Europa e la proiettano verso il Novecento, quando le distruzioni belliche e la successiva crescita creano il grande mercato unico, premessa dell'unione politica attualmente in fase di completamento[4].

Si sviluppano le teorie urbanistiche con la finalità di rimediare a quelli che, nel contesto storico, vengono considerati gli errori pregressi, nonché di elaborare indirizzi per le trasformazioni future. L'utopia si pone quale forza che genera e guida le proposizioni teoriche in quanto istanza metafisica che sorregge il progetto e il piano urbanistico. Il punto comune di partenza della storia dell'urbanistica e della storia del pensiero si trova nella Grecia antica, all'origine del pensiero occidentale, con la problematizzazione delle tematiche urbanistiche nell'ambito delle scuole filosofiche classiche[5]. Successivamente, l'utopia ispira alcune trasformazioni urbane e territoriali europee fino a tutto l'●ttocento, quando l'uomo, per un'eccessiva arrogante fiducia nella tecnica, matura l'illusione che l'utopia possa essere raggiunta e realizzata. Nel ventesimo secolo l'utopia si spegne nell'affermazione del pensiero debole e delle istanze nichiliste.

Nello scenario attuale, l'Europa si configura come un unico sistema antropizzato complesso nel quale si compendiano due millenni di *storia* e *pensiero*. È per questo che i problemi delle città e delle regioni europee devono essere affrontati a livello comunitario e lo SSSE costituisce un primo significativo passo verso il coordinamento tecnico della pianificazione e della gestione del territorio europeo, nel rispetto del principio di sussidiarietà sancito dai Trattati[6] sottoscritti dai Paesi membri.

La prima autorità politica che affronta le questioni urbane e territoriali alla scala europea è l'Impero romano che, coniugando le attività belliche e quelle di pianificazione e gestione del territorio, struttura gran parte dell'attuale territorio dell'Unione. Dopo la conquista mi-

[3] Cfr. Mumford L. (1963), *La città nella storia*, Ed. di Comunità, Vicenza.

[4] Vedi Benevolo L. (1998), *La città nella storia d'Europa*, Editori Laterza, Roma-Bari.

[5] Vedi Clemente M. (2001), *op. cit.* nonché Petrella, B. (1992), "*Spazio, tempo e velocità per la città del XXI secolo*", in Beguinot C., Cardarelli U. (eds.) *Per il XXI Secolo. Un'Enciclopedia*, ed. Di.Pi.S.T.-Un. di Napoli, I.Pi.Ge.T. CNR, Napoli.

[6] In particolare, Trattato di Maastricht del 1992 e Trattato di Amsterdam del 1997.

litare e politica di nuove terre, i condottieri militari e i consoli realizzavano l'equilibrio tra dominio centrale e autonomia locale, attraverso le trasformazioni fisiche del territorio secondo tecniche codificate che hanno lasciato segni visibili ancora oggi in moltissime città e in diverse regioni d'Europa.

Roma, capitale dell'Impero e metropoli di oltre un milione di abitanti, fu un modello di sviluppo territoriale piuttosto che urbano, realizzando "l'analogia dell'impero con la città, dell'orbe con l'urbe. Anche l'impero ha le sue strade, le sue mura, i suoi servizi in scala geografica, come quelli della città in scala topografica"[7]. L'utopia è rappresentata dalla stessa Roma: la grandezza assoluta e illimitata che, però, a conclusione del naturale ciclo storico, distrugge l'*ideale* dimostrandone l'irraggiungibilità.

Con la dissoluzione dell'Impero romano il Cristianesimo si propose quale generatore di un nuovo mondo, più unitario ed europeo di quanto non fosse Roma antica sul piano del pensiero religioso: l'utopia è la costruzione della città di Dio in terra. A livello territoriale, si verificò la periferizzazione dei centri urbani rispetto alle aree rurali, a causa delle invasioni delle tribù del nord, della progressiva perdita del controllo politico e militare, dell'involuzione dei traffici commerciali, del decadimento delle città più importanti dell'Impero e della stessa Roma[8]. Questo livellamento realizzò il substrato del nuovo assetto europeo, caratterizzato dall'abbandono dell'edonismo epicureo in favore dell'accettazione e dell'esaltazione di fatica e sofferenza.

A partire dal V secolo il modello di vita della nuova religione si impose generando trasformazioni che, successivamente, permasero in tutte le città e regioni europee anche se soltanto dopo l'anno Mille si compì il processo formativo delle città luogo di protezione e conservazione. Infatti, la rete delle città assume progressivamente il ruolo, che era stato della rete dei monasteri, di testimone della continuità culturale e civile europea[9]. L'Europa dei valori etici e culturali della cristianità diventa Europa dei traffici commerciali e delle mille città luogo degli scambi.

Il processo di secolarizzazione si accompagna alla crescita del potere delle corporazioni, espressione del nuovo ordine economico e politico. La cultura tende a laicizzarsi e diviene fattore unificante a livello europeo grazie alla fondazione delle università degli studi: Bologna, Parigi, Cambridge, Padova, Napoli, Oxford, Salamanca, ecc.

Proprio in questo periodo, nonostante l'assenza di un'autorità politica unica, si forma l'idea di Europa e un contributo importante viene dalle vicende urbane. La conformazione apparentemente casuale delle città europee medievali viene, infatti, smentita dagli studi di Mumford, Ennen, Le Goff e, in Italia, di Piccinato. Le tipologie delle città rispecchiano, nel Medioevo, un'unica visione cosmica che parte dalla cristianità e si proietta nel mercantilismo; quest'ultimo, successivamente, è reinterpretato dagli stessi valori cristiani nella diaspora protestante.

Dal XIV secolo si verifica una progressiva frammentazione del territorio europeo causata dalle politiche daziarie delle città, che tendono ad assumere il carattere di "isole protette", unitamente alla recrudescenza del potere feudale di origine medievale, che tende a conservare l'autorità territoriale a scapito della libertà dei traffici[10]. La grande epidemia di peste che alla metà del secolo colpisce un terzo della popolazione europea realizza una sorta di azzeramento che ricorda la situazione creatasi quando le invasioni dal nord sancirono la caduta dell'impero romano.

Nel Rinascimento, la riscoperta di Aristotele apre la stagione dei trattatisti: Alberti, Filarete, Doni, Agostini, ... delineano la città ideale che, molto spesso, è la rappresentazione diretta del potere del principe mecenate[11], mentre si consuma il passaggio dai Comuni alle Signorie.

In Europa, la progressiva affermazione delle monarchie nazionali, pur dopo secoli di complesse vicende anche belliche, determina uno scenario nuovamente favorevole alla produzione ed allo scambio dei beni commerciali. Peraltro, al protezionismo urbano medievale si sostituisce il protezionismo a livello nazionale, che permane fino ad oggi e si esprime nell'opposizione alle ec-

7 Benevolo L. (1982). *Storia della città*. Editore Laterza, Bari. p. 248.

8 Sulla città europea nel Medioevo vedi: Ennen E. (1983). *Storia della città medievale*. Editori Laterza, Roma-Bari. Piccinato L. (1978). *L'urbanistica medievale*. Dedalo, Bari. Benevolo L. (1998). *op. cit.*

9 AA. VV. (1999). *I siti del fare e i siti del pensare*. Fondazione Aldo Della Rocca, Roma.

10 Per un approfondimento vedi Franchetti Pardo V. (1982). *Storia dell'urbanistica. Dal Trecento al Quattrocento*. Editori Laterza, Roma-Bari.

11 Vedi Cantone G. (1984). *La città di marmo*. Officina Edizioni, Roma. Cantone G. (1999). "La città ideale del Rinascimento" in AA. VV. (1999). *La città dell'utopia*. Unicredito Italiano, Garzanti Scheiwiller, Milano.

cessive ingerenze dell'Unione Europea nelle vicende economico-commerciali degli Stati membri. La coincidenza dello Stato con il sovrano, si accompagna alla nascita dell'utopia, nella sua espressione moderna, per ridefinire i rapporti sociali proiettandosi verso un mondo ideale rappresentativo di un'istanza metafisica.

Nel 1516, Tommaso Moro definisce con il termine *utopia*, ovvero *nessun luogo*, l'isola felice in cui il ripensamento del patto sociale consente la costruzione di un mondo basato sulla ragione quale fonte dell'armonia[12]. Sul concludersi del Rinascimento, Tommaso Campanella propone la *Città del sole*, nella quale il nuovo ordine sociale si fonda sull'abolizione della proprietà privata, sull'educazione pubblica e generalizzata, e sull'affidamento della supremazia a Primalità, Sapienza e Amore, impersonificati dai tre magistrati Pon, Sin e Mor, guidati dal magistrato supremo Sole[13]. A distanza di pochi anni Bacone propone la Nuova Atlantide, ma l'Europa è lontana dagli ideali prefigurati dagli utopisti: la città supera le cinta murarie e si proietta verso il territorio attraverso scenografie che celebrano il potere assoluto del re[14].

Il pensiero illuminista è premessa alla rivoluzione francese che spazza via l'*ancien regime* spianando la strada al capitalismo industriale che opera la più violenta trasformazione della storia delle città e del territorio europei. Nasce, così, l'urbanistica moderna come risposta ai mali causati dall'industrializzazione, dall'urbanesimo e dagli altri fenomeni connessi che inducono a organizzazioni diverse dei sistemi urbani e territoriali[15].

La nuova scienza, come sottolinea Benevolo, è viziata da un ritardo congenito per cui agisce nel continuo tentativo di rimedio a posteriori delle disfunzioni, inseguendo le trasformazioni territoriali nella incapacità di riuscire a pianificarle preventivamente: è la città delle relazioni che si trasforma con una velocità che non consente i tempi richiesti dalla pianificazione della città fisica[16]. Contemporaneamente, con la riorganizzazione del sistema economico e produttivo si realizza l'incremento e la ridistribuzione della popolazione europea sul territorio, con il progressivo abbandono delle aree rurali e la crescita, incontrollata, delle città.

Nella seconda metà dell'Ottocento si compiono le più incisive trasformazioni urbane e le città europee assumono il carattere che ancora oggi in gran parte conservano. Il modello della città post-liberale è la Parigi nella quale Haussmann attua lo sventramento di interi quartieri medievali per realizzare una rete di grandi viali urbani che è la struttura portante dei nuovi luoghi urbani: l'Opera, l'arco di trionfo, la torre Eiffel, ecc. Elemento fondante di questi processi che ripropongono l'approccio dell'amministrazione parigina, pur in misura minore e conformandosi alle diverse realtà, è la ridefinizione del rapporto pubblico-privato a tutto vantaggio degli imprenditori edilizi[17].

Nel Novecento le città crescono in estensione territoriale ma raramente in qualità; i quartieri periferici sono troppo spesso privi di identità (interrompendo il processo di continuità storica) e mortificano il messaggio e gli insegnamenti dei maestri del movimento moderno ad architetti e urbanisti. Alle utopie delle avanguardie artistiche subentra l'esistenzialismo e nel quadro di basso profilo del fare urbanistico emergono il piano di Amsterdam e, dopo la seconda guerra mondiale, il piano della grande Londra[18].

Il rapporto utopia-ideologia è reinterpretato nel 1929 in "Ideologie und Utopie" da K. Mannheim: l'utopia è la teoria che si realizza laddove le ideologie sono destinate a non riuscirvi in quando idee situazionalmente trascendenti, destinate ad inseguire ma non a compiere i progetti che si propongono. Negli anni '30 i CIAM e, in particolare Le Corbusier, con la Carta di Atene definiscono la città razionalista, avvicinandosi più allo spirito di Aristotele e dei trattatisti rinascimentali che non a quello degli utopisti propriamente detti. Le avanguardie culturali ed artistiche prefigurano scenari di libertà ed egualitarismo ma la degenerazione delle ideologie nei totalitarismi segna le pagine più buie della storia d'Europa.

Durante la seconda metà del XX secolo si realizza il nuovo assetto economico e politico dell'Unione ma l'identità urbana, le culture regionali, i valori semantici espressi dalle città europee sembrano interessare in forma molto marginale gli organi preposti a governare

[12] Cfr. More T. (2000). *Utopia*. Guida Editori. Napoli

[13] Cfr. Campanella T. (1995). *La Città del Sole*, edizione integrale a cura di Baldini M., Newton Compton Editori, Roma.

[14] Cfr. Bacone F. (1966). *La Nuova Atlantide*. Agostini Editore. Novara

[15] Benevolo L. (1963). *Le origini dell'urbanistica moderna*. Editori Laterza, Roma-Bari.

[16] Cfr. Beguinot C., Cardarelli U. (eds.) (1992). *op. cit*

[17] Per un approfondimento vedi Sica, P. (1980). *Storia dell'urbanistica L'Ottocento*. Editori Laterza, Roma-Bari, volumi 1° e 2°.

[18] Per una visione organica dell'urbanistica europea nel novecento vedi: Sica P. (1985), *Storia dell'urbanistica Il Novecento*, Editori Laterza, Roma-Bari.

l'Europa. La formazione e la crescita della cultura urbanistica europea ed europeista si scontrano con l'incapacità degli organismi comunitari di perseguire (attraverso risoluzioni, programmi, pareri, direttive, ecc.) lo sviluppo sostenibile di città e regioni europee.

L'Europa unita, l'Europa delle grandi sfide sociali, ambientali ed economiche, si interroga alla ricerca di un modello di sviluppo sostenibile dello spazio comunitario: che ruolo può avere l'utopia?

PER LO SVILUPPO EQUILIBRATO E SOSTENIBILE DEL TERRITORIO EUROPEO: QUALI POLITICHE?

La cultura europeista ha un'importante base nel pensiero illuminista che ne laicizza la vocazione unitaria laddove, fino al protestantesimo, la chiesa cattolica aveva monopolizzato lo spirito dell'Europa unita, proponendosi quale erede di Roma antica. Nell'Ottocento una parte della borghesia mercantile evolve nella classe capitalistica industriale che assume il controllo economico (e, indirettamente e per delega, anche politico) delle città e delle regioni d'Europa. Gli Stati nazionali che, in una determinata fase dell'evoluzione economica, avevano garantito i traffici commerciali, cominciano ad essere limitanti per la produzione e per lo scambio di beni, anche a seguito del disfacimento degli imperi coloniali che depaupera i sistemi produttivi europei di importanti risorse[19].

Dopo le tragedie e le distruzioni causate dalla Seconda Guerra Mondiale, riprendono gli scambi commerciali con una progressiva accelerazione che, già a cavallo tra gli anni quaranta e gli anni cinquanta, genera una significativa domanda di sinergie economiche transnazionali che possano favorire la crescita nei singoli Stati.

Al dibattito culturale e politico sull'idea di Europa unita, si affiancano le iniziative del mondo produttivo e finanziario che finiscono con l'assumere carattere prevaricante. In questo nuovo scenario che si va delineando, l'oligarchia economico-finanziaria europea avalla le iniziative di collaborazione per affrontare in modo più efficace i problemi comuni quale, ad esempio, quello delle risorse energetiche. Successivamente, l'esigenza di favorire la crescita economica dei singoli sistemi produttivi nazionali determina l'avvio del processo di cooperazione politica proiettato verso l'unificazione, seppure con grandi difficoltà e continui incidenti di percorso.

In questo senso, l'Unione Europea nasce con un "peccato originale": la natura prevalentemente economica degli accordi intrapresi negli anni cinquanta. Non è un caso che, dopo gli accordi per il carbone, l'acciaio, ecc., la prima concreta entità comunitaria sia stato il MEC-Mercato Comune Europeo, per favorire gli scambi commerciali e la produzione di beni a vantaggio delle singole economie nazionali.

I grandi passi avanti compiuti verso l'unificazione politica europea non hanno risolto questa contraddizione congenita tra gli obiettivi economici, da un lato, e gli obiettivi sociali e culturali, dall'altro lato. Il punto nodale è nel modello di sviluppo: se l'obiettivo è la crescita competitiva dell'Europa, quali sono i valori di riferimento?

Le autorità politiche, nelle dichiarazioni di principio e nelle azioni, sono state sempre interessate soltanto alla competizione economica; laddove i singoli Stati stentavano a competere con Stati Uniti e Giappone, la cooperazione economica consentiva maggiore concorrenzialità.

La prevaricazione degli aspetti economici su tutti gli altri si è perpretata anche quando, agli inizi anni novanta, si è iniziato a porre, in ambito comunitario, il tema-problema della qualità della vita dei cittadini europei. Il paradosso è che la qualità della vita non è stata considerata per i benefici che poteva apportare ai singoli cittadini europei ma in qualità di strumento finalizzato a migliorare la competitività globale del sistema Europa. Il miglioramento della qualità di vita era considerato, in sostanza, come un'esternalità positiva ma non fondamentale in se stessa.

In tale contesto, l'attenzione degli organismi comunitari si è posata anche sulle città e sulle regioni d'Europa, ma sempre con obiettivi prioritariamente economici e con grande prudenza, per non superare gli angusti confini fissati dai Trattati dell'Unione e per rispettare le autonomie nazionali sui temi della pianificazione urbana e territoriale. Con riferimento alle tre dimensioni ambientale, sociale ed economica, quest'ultima, nelle iniziative comunitarie per lo sviluppo urbano e regionale dell'ultimo decennio, ha sicuramente schiacciato le prime due[20].

[19] Il tema della città europea quale espressione di un processo storico dalle forti valenze semantiche e con implicazioni relative all'ambito filosofico e, in particolare, utopiche, è stato affrontato in modo sistematico da chi scrive in: Clemente M. (2001). *La città europea. L'economica e cooperazioni*. Consiglio Nazionale delle Ricerche I.Pi.Ge.T., Seconda Università di Napoli Dip. Cultura del Progetto. Editore Giannini Napoli

[20] Per l'approfondimento del tema delle politiche urbane e territoriali dell'Unione Europea vedi Clemente M. (2001), *op. cit*

Infatti, le iniziative rivolte alle città e regioni d'Europa non investono il loro ruolo di espressione della cultura e della memoria storica comune ma, piuttosto, di motori dello sviluppo economico – che è reale e importante ma non esclusivo né prioritario – per concorrere all'aumento di competitività del "sistema Europa" nel mercato globalizzato.

Il tema del futuro delle città e delle conurbazioni è affrontato, a livello comunitario dal Libro Verde sull'ambiente urbano (a cura della Commissione Europea) che, nel 1990, coglie l'interconnessione tra l'ambiente e gli altri elementi urbani. Si afferma il ruolo di coordinamento e di indirizzo della Comunità europea – ma anche, implicitamente, della comunità globale – pur sostenendo il ruolo incontestabile dei governi nazionali e regionali nonché degli enti locali, nel rispetto del principio di sussidiarietà[21].

Nel Libro Verde si sottolinea che l'ambiente urbano europeo è penalizzato dalla diffusione e dalla crescita del degrado: la risposta non può che venire dalla Comunità europea che dovrà favorire lo scambio di esperienze e conoscenze e promuovere iniziative di supporto non di tipo economico. I principali problemi affrontati vanno dal trasporto urbano alla tutela del patrimonio storico e naturale, dall'industria alla gestione dell'energia e dei rifiuti, ecc. Il documento fissa gli obiettivi e delinea le strategie per raggiungerli: la riduzione della congestione e dell'inquinamento, la programmazione nei piani di assetto territoriale, la conservazione dei tessuti urbani storici salvaguardando il tessuto sociale, l'incremento e la valorizzazione delle aree verdi urbane, la lotta all'espansione incontrollata e la marginalizzazione delle periferie, ecc.

Nel 1992, l'ambiente è tra gli obiettivi privilegiati del Trattato di Maastricht[22] che, però, è associato agli aspetti economici del processo di unificazione europea. Nello stesso anno, il rapporto tra sviluppo economico e problema ambientale è affrontato dal V Programma d'Azione "Verso uno sviluppo durevole e sostenibile"[23] mentre, a Rio de Janeiro, l'Unione Europea sottoscrive le strategie mondiali per lo sviluppo sostenibile del pianeta fissate dall'Agenda 21. Il progetto delle Città europee sostenibili (1993) e la Conferenza di Aalborg (1994)[24] contribuiscono ad avviare numerosi processi di Agende 21 locali.

Alla scala territoriale, nel 1994, si proietta Europa 2000+ che è un documento della Commissione a carattere programmatico sulla cooperazione per lo sviluppo del territorio europeo; espressione del principio di sussidiarietà, promuove la politica comunitaria per pianificare l'assetto del territorio europeo, ad esempio, realizzando reti di infrastrutture più efficienti[25].

Nel 1996 viene concluso e diffuso il Rapporto sulle città europee sostenibili[26], che affronta il problema dell'applicazione dei princìpi della sostenibilità ai diversi tipi di insediamento urbano presenti in Europa, fissando una serie di obiettivi strategici tra cui: integrazione tra dimensione economica, sociale ed ambientale; capacità di gestione delle aree urbane; coerenza tra politiche e azioni; valutazione della sostenibilità.

Nel 1997, la Comunicazione della Commissione "Verso un'agenda urbana nell'Unione Europea" pone quattro macro obiettivi per i sistemi urbani consolidati e per le aree depresse: competitività e occupazione, da conseguirsi attraverso il mercato unico; politica di coesione economica e sociale, utilizzando i fondi strutturali e i fondi di coesione; potenziamento e ottimizzazione e della rete transeuropea per il trasporto; politiche di sviluppo sostenibile per costruire una migliore qualità della vita[27].

Il Trattato di Amsterdam, sempre nel 1997, integra gli obiettivi prevalentemente economici fissati a Maastricht, inserendovi le istanze ambientaliste e affermando la pari dignità, in linea di principio, al progresso economico e sociale e alla tutela dell'ambiente, in un'ottica di sviluppo sostenibile[28].

---

[21] European Commission, *Green Paper on the Urban Environment*. Bruxelles-Luxembourg, 1990. Vedi anche Consiglio Europeo, *Risoluzione del Consiglio Europeo concernente il Libro Verde sull'ambiente urbano*. Bruxelles, 28/01/1991. Per un approfondimento dei documenti dell'Unione Europea vedi il capitolo 5 di Clemente M. (2001), *op. cit.*

[22] Unione Europea, *Trattato sull'Unione Europea*. Maastricht, 1992.

[23] Consiglio Europeo e rappresentanti dei Governi degli Stati membri, *Quinto Programma d'azione della Comunità Europea a favore dell'ambiente: verso uno sviluppo sostenibile*. Bruxelles, 01/02/1993.

[24] *Carta delle città europee per un modello urbano sostenibile*. Aalborg, 27/05/1994.

[25] Commission Européenne, *Europe 2000 +. Co-opération pour l'aménagement du territoire européen*. Bruxelles-Luxembourg, 1994. Si rinvia al capitolo 5 per il relativo parere del Comitato delle Regioni.

[26] European Commission DGXI, *European Sustainable Cities. Report by the Expert Group on Urban Environment*. Bruxelles, March 1996.

[27] European Commission, *Towards an Urban Agenda in the European Union*. Communication from the Commission, Bruxelles, 6/5/1997.

[28] European Union, *Treaty of Amsterdam, amending the treaty of European Union, the treaties establishing the European Communities and certain related acts*. Amsterdam, 02/10/1997.

Alla scala urbana interviene, nel 1998, il parere del Comitato delle Regioni sulla politica ambientale nelle città che, ripercorrendo l'evoluzione dei principi della sostenibilità a livello internazionale (Rio, Aalborg, Lisbona, Campagna delle città sostenibili ...) e illustrando buone pratiche ambientali (Gres, Bologna, Langeac, Karlsruhe ...) perviene alla formulazione di proposte per lo sviluppo sostenibile delle città europee[29].

A livello ambientale, sempre nel 1998, nella revisione del V Programma d'azione per l'ambiente, si auspica l'applicazione delle norme comunitarie e nazionali vigenti: la cooperazione tra gli Stati membri può realizzare adeguate strategie, unitamente alle attività ispettive, integrando le politiche per l'ambiente con quelle per gli altri settori (agricoltura, trasporti, energia, turismo)[30].

Nel 1999 si conclude il processo pluriennale di redazione dello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE) con la stesura della versione definitiva che viene sottoscritta, a Potsdam, dai rappresentanti dei governi dei Paesi membri dell'Unione. I grandi temi, fin qui affrontati in modo disorganico dai diversi organismi comunitari, trovano, nello Schema, una casa comune.

Lo SSSE è l'espressione più tangibile dell'interesse crescente delle politiche comunitarie verso l'assetto del territorio europeo. Dall'origine dell'UE si sono succeduti trattati, direttive e programmi che hanno inciso, in modo indiretto ma significativo, sia sulle trasformazioni socio-economiche sia su quelle fisiche del continente. L'introduzione di norme comuni, restrittive o d'incentivazione, il supporto all'attività di ricerca e sviluppo e l'erogazione di fondi per la promozione di politiche settoriali concorrono a ridisegnare le differenti componenti del sistema Europa.

Si risponde, con lo Schema, all'esigenza di mettere a punto uno strumento, privo di contenuti specifici di carattere normativo o finanziario, che orientasse la decisione, nei diversi settori di interesse comunitario, verso un obiettivo unitario: uno sviluppo sostenibile dello spazio europeo. Non si tratta, quindi, di un ulteriore tassello nel complesso quadro degli interventi comunitari, ma di un documento metodologico che stimoli il coordinamento e l'integrazione tra politiche ad elevato impatto territoriale.

I due principali elementi d'innovazione introdotti dallo SSSE (strumento, si ricorda, giuridicamente non rilevante) sono rappresentati da:
- la dimensione transfrontaliera attribuita alle tematiche del sistema insediativo e di quello ambientale, nella loro accezione più ampia;
- il principio di sussidiarietà quale supporto programmatorio, operativo e finanziario, finalizzato al perseguimento di politiche e strategie territoriali locali ma a valenza europea.

La lettura dello SSSE conferma la necessità di affrontare, in una logica sistemica e con una visione olistica, i complessi problemi che interessano le città e le regioni d'Europa. Dopo Potsdam, la Direzione Generale per la Politica Regionale ha fissato nuove priorità: potenziamento strategico della politica regionale, decentramento operativo, rafforzamento della gestione finanziaria e del controllo.

Anche la Commissione, nell'ambito dell'aggiornamento degli obiettivi strategici, ha rimodulato le priorità:[31] promozione di nuove forme di governo su scala europea; maggior peso a livello mondiale, da perseguirsi anche tramite una maggiore stabilità a dimensione europea; ridefinizione delle priorità economiche e sociali; miglioramento della qualità della vita per i cittadini europei.

Per l'ambito urbano, il Comitato delle Regioni ha sostenuto l'avvio di Urban II (2000-2006) alla ricerca di strategie innovative per la rivitalizzazione sociale ed economica delle aree urbane in crisi, promuovendo lo scambio di conoscenze sulle buone pratiche e incoraggiando il perseguimento di uno sviluppo urbano sostenibile.

Il quadro delineato suggerisce un moderato ottimismo in virtù della progressiva crescita di attenzione verso i fenomeni urbani e territoriali come fattore determinante e qualificante la vita dei cittadini europei e, ancor più, per il progressivo affinamento delle iniziative politiche assunte in ambito comunitario; anche se la dimensione economica continua a prevalere sulle dimensioni ambientale e sociale, nella spasmodica ricerca di maggiore competitività del sistema economico-produttivo europeo nel mercato globale.

[29] Comitato delle Regioni, *Parere in merito alla Politica ambientale nelle città e nei comuni*, Bruxelles, 12/03/1998.

[30] Parlamento Europeo e Consiglio Europeo, Decisione del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 2179/98/CE del 24/09/98, *Per uno sviluppo durevole e sostenibile. Revisione del V Programma d'azione a favore dell'ambiente. '92-00*, Bruxelles, 24/09/1998.

[31] Progetto per la nuova Europa 2000-2005.

La strada intrapresa con lo SSSE è interessante perché rappresenta uno sforzo reale di coordinamento e di integrazione della pianificazione spaziale, a livello europeo, che si proietta verso la concreta implementazione, a livello locale, di quanto concordato e sottoscritto dai Governi nazionali applicando il principio di sussidiarietà alla base dei trattati istitutivi dell'Unione.

Il primo nodo è costituito proprio dal principio di sussidiarietà che autorizza l'intervento comunitario solo quando l'azione dei Paesi membri non è più sufficiente. Rimane aperto e pressante il problema di determinare la soglia ove scatti la sussidiarietà, anche in considerazione dei diversi scenari nazionali, dei diversi sistemi legislativi e delle diverse aperture e disponibilità politiche verso un'Europa realmente unita.

Un altro importante punto su cui riflettere è che la pianificazione, anche se tecnicamente corretta ed efficace, non può che operare per realizzare obiettivi definiti dai decisori politici. Ma i decisori sembrano incapaci di porsi obiettivi di alto profilo e si appiattiscono su traguardi economici – in misura minore sociali ed ambientali – proponendo strategie che si differenziano, ma non molto, a seconda dell'area politica di appartenenza e che agiscono, fondamentalmente, nella ricerca affannosa di un difficile equilibrio tra liberismo economico e stato sociale.

In questo scenario, nel quale lo sviluppo sostenibile è un obiettivo irrinunciabile e condiviso, il primo importante passaggio è costituito dal riequilibrio delle dimensioni ambientale, sociale ed economica, limitando il ruolo di quest'ultima che, come si è detto, è stata finora prevalente. Bisogna assecondare ed accelerare il processo evolutivo che può leggersi nei documenti ufficiali e nei programmi dell'Unione, esercitando una pressione culturale e scientifica trasversale, sia a livello comunitario, sia nei singoli Paesi membri.

Rafforzare l'autorità e il potere legislativo dell'Unione Europea, rimodulando il principio di sussidiarietà, significa instaurare un rapporto più diretto e interattivo tra il Governo europeo ed i Governi regionali, interpretando, a livello comunitario, il motto "pensare globale, agire locale". Il nodo è di carattere politico, perché ciò comporta la contrazione del potere decisionale e di gestione dei Governi nazionali, rispetto al complesso universo dei fenomeni territoriali, e lo spostamento, a favore degli organismi politici comunitari, di competenze rilevanti sul piano economico-finanziario e dei rapporti di forza tra gli Stati membri.

Si è convinti che la questione non possa risolversi sul piano tecnico e politico, ma debba essere reimpostata sul piano culturale, della memoria storica e dei valori che accomunano i popoli europei.

La strada da percorrere parte dalla rivisitazione della storia urbana e regionale d'Europa per riscoprire il valore dell'utopia – e la supremazia dell'utopia sull'ideologia – quale riferimento trascendente che guida le trasformazioni territoriali nella ricerca costante e mai risolta di un equilibrio/sintesi ottimale tra materia e idea, tra forma e contenuto, tra significante e significato.

In conclusione, si vogliono rimarcare le difficoltà operative, sia per le notevoli differenze di qualità dell'offerta urbana (conseguenza di differente capacità politica, urbanistica, gestionale e partecipativa), sia per il differente grado di consapevolezza culturale e scientifica, nelle diverse regioni europee.

Pensare ed inseguire l'utopia è necessario ma sarà possibile solo se, unitamente all'intervento sulla struttura urbana e territoriale, sarà programmato e avviato un processo finalizzato alla crescita culturale (e non solo tecnica) dei cittadini, condizione necessaria a qualsiasi ipotesi di vero e certo sviluppo.

LO SCHEMA DI SVILUPPO DELLO SPAZIO EUROPEO: UNA LETTURA CRITICA

Da quando nel 1972 il noto rapporto del MIT[32] ha rilevato la necessità di porre dei limiti allo sviluppo, espresso in termini di crescita additiva e di consumo indiscriminato delle risorse, sono stati compiuti numerosi passi verso la promozione di un nuovo modello di sviluppo. La definizione dello sviluppo sostenibile[33] prodotta dalla commissione presieduta da Gro Harlem Bruntland (WCED, 1987) è stata ulteriormente articolata e introdotta nei diversi campi dell'agire umano. Le Conferenze Mondiali organizzate dall'ONU, che si sono succedute da quel momento, hanno declinato il concetto di sostenibilità nella tutela dell'ambiente, nello svilup-

[32] Meadows H.D., Meadows L.D., Randers J. (1972). *I limiti dello sviluppo*. Mondadori, Milano; Meadows H.D., Meadows L.D., Randers J., Macaluso E. (a cura di) (1993). *Oltre i limiti dello sviluppo*, Il Saggiatore, Milano.

[33] Vedi World Commission for Environment and Development (a cura di) (1987). *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford.

po degli insediamenti umani, nell'equilibrio delle dinamiche demografiche e così via.

Fondamentale passaggio di questo lungo percorso verso la sostenibilità – che ancora non è giunto a risultati concreti – è rappresentato dai documenti prodotti nell'ambito della United Nations Conference on Environment and Development (Rio, 1992). Oltre all'Agenda 21, sono state sottoscritte: la Dichiarazione di Rio, l'enunciazione di principi sulle foreste, le Convenzioni Quadro sui cambiamenti climatici e sulla biodiversità[34].

Il territorio, ed in particolare lo sviluppo sostenibile degli insediamenti umani e la possibilità di dotare di alloggi adeguati la popolazione di tutti i continenti, sono stati oggetto del dibattito alla scala globale nell'ambito della Conferenza Habitat II, tenutasi ad Istanbul nel 1996. L'Agenda Habitat, documento scaturito dal consesso mondiale promosso dall'UNCHS – con un'ampia partecipazione, oltre alle rappresentanze istituzionali degli Stati membri dell'ONU, di ONG e di studiosi ed operatori del territorio – rappresenta una fondamentale guida al perseguimento di politiche integrate transfrontaliere di sviluppo sostenibile dell'habitat umano. È importante rilevare il passaggio, emerso durante i lavori di Istanbul, da una concezione della sostenibilità centrata sull'ambiente, inteso asetticamente quale giacimento di risorse naturali da preservare (espressa a Rio), ad una centrata sull'ambiente quale habitat. Ad Istanbul si delinea un punto d'arrivo: dopo una visione dell'habitat quale espressione esclusiva degli insediamenti umani (Vancouver, 1976) o dell'ecosistema (Rio, 1992) si muove verso un'integrazione di elementi naturali ed umani[35].

Un percorso parallelo è stato seguito in ambito europeo; l'Europa ha giocato – e continua a farlo – un ruolo fondamentale nell'affermazione in sede istituzionale dei principi dello sviluppo sostenibile[36]. Ciò è favorito dalla relativa unitarietà di obiettivi e di presupposti rappresentata dal quadro comunitario; non è certamente casuale che i Piani Nazionali d'Azione presentati da Paesi europei quali Italia, Spagna, Germania...[37] alla Conferenza Habitat II presentino identità o affinità di vedute nel delineare i principali problemi degli insediamenti e le politiche da perseguire[38].

Le politiche comunitarie di sviluppo sostenibile per valorizzare le peculiarità della realtà europea e, in particolare, per definire un percorso comune di pianificazione e gestione del sistema territoriale. È attualmente in corso, in ambito europeo, una intensa sperimentazione dell'Agenda 21 applicata a sistemi urbani e metropolitani e, in alcuni casi, a reti di città[39], attraverso il programma città sostenibili, basato sulla realizzazione di Agende 21 Locali.

Oltre alle esperienze citate, in ambito europeo sono stati promossi strumenti di differente natura, focalizzati – con maggiore o minore successo – su specifici aspetti della pianificazione e/o della programmazione delle trasformazioni urbane e territoriali. Ornella Segnalini ricorda che "con le comunicazioni 853 e 139/05 del 4 aprile 2000, 1100 e 1101 del 28 aprile 2000 la Commissione europea ha comunicato agli Stati membri gli orientamenti rispettivamente per le iniziative: Equal, Leader +, Urban II e Interreg III"[40]; solo per citarne alcune. Questa lunga teoria di iniziative e programmi potrebbe, però, mancare l'obiettivo di innescare meccanismi virtuosi di sviluppo locale – come è avvenuto sovente in passato – se non si sviluppa preventivamente un quadro generale di indirizzi delle trasformazioni territoriali, almeno a scala continentale.

---

[34] In relazione a contenuti e percorso dell'Agenda 21 si veda: de Crisfofaro M.L., Esposito G. (1998). "Il Piano Globale di Attuazione dello sviluppo sostenibile: l'Agenda 21" in AA.VV., *La Conferenza mondiale Habitat II. Problemi e soluzioni per gli insediamenti umani del XXI secolo*. Fondazione A. Della Rocca, Collana Studi urbanistici, vol. XXII; pp. 100 e ss.

[35] Cohen ricorda che "Vancouver è stata focalizzata sugli insediamenti senza natura e che Rio ha esaminato la natura senza la gente"; cfr. Cohen M. (1996), "Habitat II and the challenge of the urban environment: bringing together the two definitions of habitat" in UNESCO-Most (a cura di) *International Social Science Journal*. Southampton, n. 147, p. 95.

[36] Emblematico esempio è offerto dall'attuale dibattito relativo alle modalità ed ai tempi di applicazione del Protocollo di Kyoto sui cambiamenti climatici.

[37] Cfr. tra gli altri: Ministero dei Lavori Pubblici, Comitato per l'Edilizia Residenziale (a cura di) (1996), *Piano Nazionale d'Azione*. Roma; Ministerio de Obras Publicas, Trasportes y Medio Ambiente (a cura di) (1996), *Primer catalogo espaniol de buenas práticas*. Madrid; Bundesministerium fur Raumordnung (a cura di) (1996), *National Plan of Action for Sustainable Development*. Berlin; Ministry of economics, Housing Policy Dept. Of Czech Republic (a cura di) (1996), *Housing in Czech Republic. National Report*. Praha; Ministry of the Environment of Slovenia (a cura di) (1996), *Slovenian National Report*. Slovenia; e così via.

[38] Si deve, però, lamentare l'assenza ad Istanbul di un documento unitario rappresentativo della programmazione dell'U.E.

[39] In Italia ed in Spagna si è privilegiata la scala urbana, mentre in Germania si rileva il caso Baviera, nel quale è in itinere una esperienza di Agenda 21 Locale a scala regionale.

[40] Vedi Segnalini O. (2000). "L'Europa e il territorio" in Ombuen S., Ricci M., Segnalini O., *I programmi complessi. Innovazione e piano nell'Europa delle regioni*. Pirola, Milano, p. 356.

Come si è già visto, questo ruolo fondamentale è rivestito dallo *Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo*, approvato a Potsdam nel 1999 allo scopo di promuovere uno "sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione Europea". Tale finalità è perseguita attraverso l'attenzione allo sviluppo spaziale: "conciliare le esigenze sociali ed economiche in materia di spazio con le sue funzioni ecologiche e culturali"[41]. L'Unione Europea che, come si è visto, nasce storicamente quale unione economica (ne conserva tuttora le caratteristiche) si "svilupperà progressivamente in unione ecologica e, successivamente, in unione sociale, rispettando le diversità regionali"[42].

Lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo coniuga la costruzione di strategie di tutela e sviluppo (si vedrà in seguito il delicato rapporto tra i due obiettivi) che interessano l'intero territorio dell'U.E. con quelle mirate ad esaltare le peculiarità dei differenti sistemi territoriali che in essa convivono. La molteplicità di culture che convivono in uno spazio limitato è la caratteristica principale del territorio europeo; la diversità è l'omogeneità rappresentano le due risorse, apparentemente contraddittorie, da preservare e reinterpretare, senza rischiare la disintegrazione del sistema territoriale. Alla base dei più recenti documenti dell'U.E., ed in particolare dello SSSE, troviamo indirizzi per l'individuazione e la valorizzazione degli elementi di diversità che rappresentano il patrimonio culturale europeo e, parallelamente, la definizione di strategie di cooperazione, coesione, integrazione orientate allo sviluppo locale.

Si ritiene opportuno introdurre sinteticamente gli elementi essenziali dello SSSE, dal punto di vista delle analisi macroscopiche in esso contenute e delle strategie delineate; la scheda seguente rappresenta un riferimento per le riflessioni sviluppate in questo contributo.

Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo

Titolo originale

European Spatial Development Perspective (ESDP)

Iter

La prima bozza "primo progetto ufficiale dell'SSSE" è stata pubblicata nel giugno del 1997 (Noordwijk). Esso rappresenta il frutto di una discussione itinerante costituita da tredici tappe nei Paesi membri[43]. Nel documento finale sono stati raccolti i pareri formulati dagli organismi comunitari (Parlamento europeo, Comitato delle regioni, Comitato economico e sociale) e dai servizi della Commissione europea. L'approvazione della versione definitiva è avvenuta a Potsdam nel maggio 1999 da parte del Consiglio dei Ministri responsabili dell'assetto del territorio dei Paesi membri. La pubblicazione è a cura della Commissione Europea.

Tipologia

Si tratta di un documento analitico programmatico giuridicamente non vincolante e privo di carattere prescrittivo per i Paesi membri.

Modalità d'attuazione

Il Documento non ha carattere prescrittivo, quindi la sua attuazione è affidata alla scelta dei Paesi membri di operare un volontario adeguamento allo SSSE dei propri strumenti normativi; l'Unione Europea dovrà predisporre azioni di incentivo nei confronti delle amministrazioni centrali e locali impegnate nell'adeguamento; nello SSSE sono indicati i programmi e le azioni pilota comunitarie, in itinere e da predisporre, attraverso le quali perseguire le azioni delineate nel Documento. La cooperazione tra l'Unione, gli Stati membri e la scala regionale/locale avviene in una logica di sussidiarietà.

Parole chiave

Reti di città; rapporto città-campagna; trasporto; accessibilità a servizi e informazioni; patrimonio culturale e naturale; cooperazione; struttura demografica; programmi comunitari.

Finalità generali

Lo sviluppo equilibrato e durevole dello spazio europeo rende necessario perseguire congiuntamente: la co-

[41] Cfr. Comitato di Sviluppo Territoriale; U.E. (a cura di) (2000), *Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo. Verso uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione europea*, Commissione Europea, Lussemburgo; par. 1.3, p. 10.

[42] Ibidem.

[43] Gli appuntamenti si sono succeduti con cadenza annuale: Nantes, Torino, Den Haag, Lisbona; a Liegi nel novembre 1993 è sottoscritto il "Document of the Belgian Presidency on Spatial Planning", nel giugno 1994 a Corfù e nel marzo 1995 a Strasburgo si dibatte il Documento; ulteriori confronti si avranno a Madrid e a Venezia nel 1996. A Noordwijk l'anno dopo, sarà sottoscritto il "First Official Draft presented at the informal meeting of Ministers responsible for spatial planning". Nei successivi appuntamenti di Glasgow e Potsdam lo SSSE assumerà la sua forma definitiva.

esione economica e sociale; la salvaguardia delle risorse naturali e del patrimonio culturale; una competitività più equilibrata dello spazio europeo.

Obiettivi del documento

- La realizzazione di un sistema di città equilibrato e policentrico e un nuovo rapporto tra città e campagna;
- la garanzia di un accesso equivalente alle infrastrutture e alle informazioni; lo sviluppo sostenibile;
- la gestione attenta e la tutela del patrimonio naturale e culturale.

Struttura del Documento

Il documento è articolato in due parti orientate, rispettivamente, a individuare caratteristiche e problemi del territorio europeo ed a definire obiettivi e strategie comunitarie per lo sviluppo territoriale.

La prima parte traccia le *Politiche di sviluppo territoriale europee* basate sulla definizione: delle strategie territoriali dell'U.E. e il loro impatto sul territorio europeo; dei macro-obiettivi da perseguire e le strategie per concretizzarli; dello scenario aperto dall'allargamento dell'Unione.

Nella seconda parte si illustra l'*Analisi tendenziale del territorio europeo*: le caratteristiche fisiche, socio-economiche ed ambientali; le problematiche emergenti e i programmi comunitari in itinere, che possono incidere significativamente sulle trasformazioni territoriali.

Principali contenuti

I temi enunciati (la lotta alla disoccupazione, il potenziamento della rete dei trasporti, la tutela dell'ambiente, il rispetto e la valorizzazione del patrimonio culturale) ricalcano i principali indirizzi dei documenti ONU alla scala globale. Le specificità del sistema territoriale europeo sono affrontate attraverso la costruzione di un modello di sviluppo urbano basato su alcuni principi fondanti; primo fra tutti è uno sviluppo territoriale policentrico. Questo obiettivo rappresenta la base per la creazione di un nuovo equilibrio territoriale dinamico, basato sulla costituzione di reti di città attraenti e competitive. Non meno significativo il quadro delineato delle nuove interrelazioni città-campagna; ciò significa anche costituire una nuova relazione tra aree urbane e periferie, la promozione di strategie di integrazione spaziale, l'irrobustimento della cooperazione a livello regionale, extra-regionale e transnazionale. Un ruolo di primo piano è attribuito alle aree rurali, per le quali si punta su strategie diversificate per la ripresa economica, per valorizzare i piccoli e medi centri urbani, per promuovere agricoltura e turismo eco-compatibili.

L'intreccio di competenze istituzionali relative alla programmazione territoriale rende estremamente complesso il ruolo della UE, pur nella consapevolezza comune della necessità di una politica che superi i particolarismi locali. In tal senso, lo SSSE assolve un compito estremamente difficile compiendo un passo avanti rispetto ai documenti che lo hanno preceduto in ambito europeo nonché alle Agende, pur fondamentali, dell'ONU: esso propone un modello interpretativo dei fenomeni socio-economici sottesi alle dinamiche territoriali del continente e vi associa precise linee guida progettuali. Pur non possedendo strumenti diretti d'intervento nelle realtà locali, esso può essere agevolmente implementato a scala nazionale; in Italia, da oltre un decennio[14] si può dare esecuzione a provvedimenti di questo tipo, in modo diretto, attraverso le "leggi comunitarie", approvate quasi annualmente dal Parlamento, o in leggi settoriali elaborate ad hoc (quando sussiste la volontà politica). Parallelamente, la relativa concretezza del documento – che non si limita ad enunciazioni programmatiche generaliste – consente una forma di attuazione indiretta, attraverso l'adozione negli strumenti di pianificazione e programmazione locale delle linee guida tracciate.

Accanto alla molteplicità delle forme dello spazio presenti negli Stati dell'Unione (pur nella matrice comune cui ci si è riferiti in apertura) si riscontrano differenze negli approcci culturali, nelle politiche nazionali e nelle strutture giuridico-normative che comportano una notevole varietà di potenziali campi di applicazione dello SSSE. In particolare, le strutture giuridiche, unitamente alle strategie politiche, alla configurazione amministrativa condizionano le modalità di adeguamento che abbiamo definito dirette, cioè l'implementazione dei principi dello Schema nel corpus normativo locale. Anche nel caso in cui la prassi progettuale e gestionale si renda permeabile al documento comunitario, acqui-

[14] In conformità a quanto disposto e grazie agli strumenti offerti dalla c.d. legge "La Pergola" 9/3/89 n. 86, recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari".

sendolo in modo indiretto, è azzardato immaginare approcci facilmente integrabili in ambito europeo; basti pensare alla complessità del quadro di competenze e dei rapporti gerarchici tra le differenti forme di pianificazione che interessano il territorio in Italia per comprendere la necessità di uno sforzo congiunto[15] nell'applicazione dello SSSE.

Un ruolo portante può essere attribuito all'attività di formazione delle Agende 21 locali alle differenti scale; tali strumenti si configurano, infatti, quali strumenti di gestione delle trasformazioni territoriali all'insegna di uno sviluppo sostenibile ma sono privi della rigida griglia operativa degli strumenti di pianificazione urbanistica tradizionali. Le Agende 21 locali sono, inoltre, fortemente connotate da strategie di partecipazione e di interpretazione della domanda espressa dal territorio e rappresentano il veicolo più appropriato per l'integrazione ed il bilanciamento delle politiche settoriali suggerite dal documento comunitario.

Per quanto concerne il secondo punto stigmatizzato (sussidiarietà), senza entrare nel merito del budget della UE, è importante sottolineare che i criteri di distribuzione delle risorse privilegiano la valorizzazione di politiche e strategie che innescano un processo autosostenibile di sviluppo locale (soprattutto nella prospettiva dell'allargamento dell'Unione). Anche laddove i programmi comunitari non perseguano obiettivi a carattere esplicitamente territoriale si configurano potenzialmente impatti notevoli (politica comunitaria della competenza, reti transeuropee, fondi strutturali, politica agricola comune, politica dell'ambiente, ricerca, tecnologia e sviluppo, finanziamento della Banca europea ...). I princìpi della cooperazione non si concretizzano – almeno negli intenti – esclusivamente nel supporto finanziario ai più deboli ma attraverso la messa a punto e l'applicazione di "criteri di spazio e di suolo" e di "sinergie funzionali" basate su strumenti conoscitivi opportunamente definiti.

Il caso italiano aiuta a comprendere alcune problematiche rilevate dallo SSSE e alcune delle potenzialità che esso esprime. L'emergenza ambientale, nelle sue diverse forme, e l'incremento di complessità del sistema territoriale hanno cagionato l'introduzione, accanto ai tradizionali strumenti di pianificazione urbanistici, di specifici piani settoriali che concorrono a delineare un quadro complesso di competenze, ruoli e procedure. A tale articolazione si associa la programmazione complessa orientata al recupero ed alla riqualificazione urbanistica ed alla soluzione del degrado e della marginalità sociale e, con matrice analoga ma con metodi diversi, si aggiungono gli strumenti di programmazione concertata, orientati al rilancio delle attività produttive e della piena occupazione.

Quest'ultimo aspetto dello scenario nazionale presenta spunti interessanti per individuare la chiave di un'applicazione immediata e snella del documento europeo. Per esempio, la nuova generazione della programmazione, apertasi in seno ai Programmi Operativi Regionali nelle aree italiane Obiettivo 1, se ispirata alle linee guida progettuali espresse dallo SSSE, può superare le difficoltà procedurali e le carenze pianificatorie che hanno causato la scarsità di risultati concreti della prima fase della concertazione tra istituzioni, mondo produttivo e società civile.

[15] Tale sforzo deve coinvolgere i livelli istituzionali della programmazione, pianificazione e gestione del territorio, ma anche la "base" degli studiosi e degli operatori, in sede locale e comunitaria.

La città: cuore del territorio

di *Francesco Rizzo*

SOMMARIO

Il contributo ha per oggetto la valutazione integrata dei sistemi urbani volta allo sviluppo sostenibile. La città post-moderna costituisce un'unità-differenza tra la comunità sociale e l'ambiente umano, naturale e costruito del territorio, di cui la città costituisce il cuore. Essa è un processo complicato e complesso di trasinformazione che prende o perde forma espandendosi, fermandosi e declinando. È possibile indentificare le variabili strategiche della città in relazione allo scorrere irreversibile del tempo rap-presentato dal coefficiente di capitalizzazione. L'approccio analitico scelto è coerente con la mia nuova economia basata sulla combinazione creativa delle "tre" neg-entropie.

1. INTRODUZIONE STORICO-ANALITICA E CRITICA

Il giudizio di valore (Rizzo, 1972) ha creato il "substrato ideologico" per superare la concezione agricola, fisiocratica, redditуaria e marginalistica della terra, e per affermare le sue caratteristiche e potenzialità extra-agricole o extra-mercantili, quando s'incominciava a riscoprire la funzione economico-ambientale e territoriale della agricoltura.

Contemporaneamente Carlo Forte nel 1969, al convegno di estimo su "Prospettive dell'attività estimativa nell'ambito della politica di piano", coniava la denominazione di *estimo territoriale* che portava al superamento della differenziazione "artificiosa" tra estimo rurale e civile introducendo semmai la distinzione tra aspetti pubblicistici e privatistici della scienza delle valutazioni.

Il 22 maggio 1974 invitai Forte a tenere una conferenza-dibattito sul tema "Aspetti economico-estimativi della pianificazione territoriale". Egli confermò, da par suo, la pregnanza teorica ed operativa dell'estimo territoriale e mi fornì l'occasione per preparare un'introduzione ai lavori che venne pubblicata nello stesso mese del 1974 con il titolo *Premesse di economia ambientale all'estimo territoriale*. Lo scritto delinea una nuova funzione dell'estimo ribadita qualche mese dopo in un intervento al IV Incontro dei docenti di estimo, riprende *Limiti e funzioni dell'estimo* (Rizzo, 1973) e, fra l'altro, afferma: "questo nuovo estimo, a cui recentemente ha dato l'adesione Misseri (dicembre1973), ha incominciato a prendere consistenza verso la fine degli anni '60, quando ... sono state create le premesse teoriche e professionali per l'avanzamento della nostra disciplina. Noi sin dal 1969, nel corso dello svolgimento di una tesi di laurea tendente ad approfondire la matrice economica dell'estimo, abbiamo ne "Il giudizio di valore" tentato di creare il "substrato ideologico", anche ... per la crescente rivendicazione del diritto ... ai beni ambientali come servizi sociali, per superare (la concezione antiquata della terra)".

Alessandro Antonietti nel 1980 ha riconosciuto, con squisita sensibilità, quanto avevo ripetutamente sostenuto, cioè "la necessità di delineare una nuova funzione dell'estimo nell'ambito della sfera pubblica e in vista della pianificazione aziendale e territoriale" (Rizzo, 1973). Egli scrive: "Rizzo, di cui è ormai doveroso richiamare il contributo dato per una tale revisione metodologica, ritiene che questo nuovo estimo abbia incominciato a prendere consistenza verso al fine degli anni '60 quando si sono create le premesse teoriche e professionali per l'avanzamento della nostra disciplina" (Antonietti, 1980).

Nel 1977 avvertii la duplice necessità di leggere ed interpretare in chiave entropica l'attività sociale ed economica la cui vita(lità) è legata alla tendenza al dis-livel-

lamento dell'economia (applicata) e non alla "filosofia" dei livellamenti dell'economia (teorica): così come *per stare* nella complessità, nei conflitti, nelle tensioni e nell'ambiguità della realtà sociale bisogna de-ideologizzare non solo i contenuti, ma anche il metodo dell'approccio culturale. Sostenevo, inoltre, in *Analisi critica della teoria delle valutazioni* (Rizzo, 1977) che la cultura non si scrive, si fa, si vive.

Incominciava a diventare sempre più chiara in me la convinzione che la ricerca delle condizioni di equilibrio "nella vita socio-economica" avrebbe portato ad un "aumento progressivo di entropia", mentre per comprendere la natura strutturale funzionale di un (sub-) sistema politico, economico, giuridico, etc., bisogna(va) abbandonare l'ideo-logica dei "concetti" basati sull'equilibrio mortale, sulla linearità ingannevole e sulla semplificazione fittizia. Pur senza esserne pienamente consapevole avevo capito che era inevitabile una svolta epistem(o)-logica prima ancora che teorica e metodologica, su cui fondare un nuovo approccio alla città, all'azienda, etc., alleggerito dai soffocanti vincoli dei modelli deterministi o riduzionisti di tipo più o meno economicistico. Sicché ad un mio saggio sull'azienda (Rizzo, 1979a) diedi il titolo *Il sistema fabbrica-mercato* e in *Linee storiche di espansione urbana e analisi delle teorie della città* (Rizzo, 1979b), dopo avere analizzato criticamente alcune teorie della città, pro-(es)posi l'elaborazione di un modello operativo per la ponderazione degli elementi dei seguenti insiemi relativi agli agglomerati urbani: economico, demografico, ecologico, sociologico e delle "esternalità". Trattasi di un modello valutativo abbastanza flessibile per tenere conto delle diverse vocazioni o funzioni della città, sia perché può essere applicato "ad hoc", caso per caso, sia perché può (e deve) essere "gestito" dai soggetti (gruppi e singoli) che compongono l'aggregazione urbana. Esso è coerente con l'epistemologia della complessità o dell'umiltà e libero da condizionamenti dovuti a determinismi sociali, economici, tecnologici, etc., oppure ad una concezione individualista della società e dell'uomo. Lo riprenderò fra poco.

Negli ultimi vent'anni la mia ricerca è stata caratterizzata dal rinnovamento dalla scienza economico-estimativa a partire dalle rilettura del territorio e dei suoi beni culturali e/o ambientali e viceversa. Beninteso, senza dismettere le conoscenze acquisite attraverso lo studio delle scuole e degli autori più importanti della storia del pensiero economico (fig. 1), indispensabili per comprendere il contesto monetario-finanziario dei mercati capitalistici globali e planetari caratterizzati dall'alta tecnologia elettronica e informatica (Rizzo, 1983; 1989; 1999).

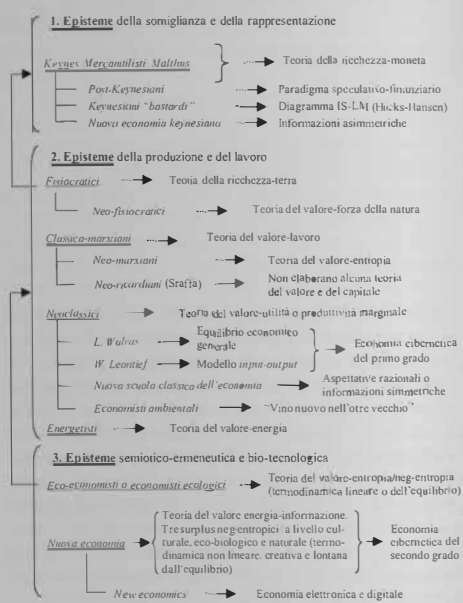


Figura 1. Epistemi e/o paradigmi economici e corrispettivi approcci al valore.

2. LA FUNZIONAL-STRUTTURALE PLURI-ORGANIZZAZIONE DELLA CITTÀ

La città costituisce una unità-differenza tra la comunità sociale e l'ambiente naturale, umano e costruito. La città è un processo di trasinformazione che ha sia come *input* che come *output* la materia, l'energia e l'informazione, sebbene in forme differenti. In questo scritto tento di formulare un modello di città basato su una matrice interattiva i cui elementi o variabili strategiche sono scelti articolando l'intero sistema urbano in unità autopoietiche, strutture dissipative e sistemi politico-amministrativi (fig. 2) e in accordo con la meta-variabile tempo rappresentata dal coefficiente di capitalizzazione. A tal proposito ritengo opportuno, prima di scegliere le variabili strategiche della città sostenibile, esporre le caratteristiche fondamentali delle tre suddette articolazioni.

Figura 2. Articolazioni della città.

La fine delle certezze o il tempo (delle incertezze): le strutture dissipative

Per ri-leggere il territorio serve una nuova scienza del valore e delle valutazioni basata sulla funzione creativa, irreversibile, indeterministica del tempo. La fisica del non-equilibrio, recentemente ri-affermata e ri-proposta da Ilya Prigogine, è una "scienza nuova" che conduce alla auto-organizzazione, alle unità autopoietiche o auto-referenziali, alle strutture dissipative e ai sistemi dinamici instabili che sono usati dall'ecologia, dalle scienze sociali, dalla chimica, dalla biologia, etc.

La materia è cieca in prossimità dell'equilibrio, là dove la freccia del tempo non si manifesta; ma lontano dall'equilibrio comincia a "vedere", appare intelligente, ha una storia, diventa creativa. Senza la coerenza dei processi irreversibili del non-equilibrio, sulla terra non ci sarebbe la vita.

La scienza classica privilegia l'ordine e la stabilità, mentre è necessario valorizzare il ruolo essenziale delle fluttuazioni e dell'instabilità. In questi ultimi decenni sta emergendo una scienza che non si limita a studiare le situazioni semplificate e idealizzate, ma ci mette di fronte alla complessità del mondo facendoci ri-scoprire il carattere fondamentale della creatività umana e della natura. Ne consegue una ri-formulazione delle leggi della conoscenza fisica, economica, etc.

Boltzmann tenta di conciliare le leggi di Newton presupponenti un universo statico e la legge dell'entropia che implica un universo dinamico. Egli in-segue, senza successo, l'obiettivo di realizzare in fisica quello che Darwin fa in biologia, ma nel 1872 scopre che per capire il fenomeno dell'entropia bisogna rinunciare alla descrizione delle traiettorie dinamiche individuali, considerando oltre all'*effetto traiettoria* anche l'*effetto collisioni* in una popolazione di particelle.

La gran parte dei fisici ritiene, erroneamente, che le collisioni tra particelle conducano il sistema in equilibrio o nello stato macroscopico più probabile: l'irreversibilità non sarebbe una proprietà fondamentale della natura, ma una conseguenza del carattere approssimativo, macroscopico, della interpretazione probabilistica di Boltzmann.

Se è vero che esiste una correlazione tra entropia e dis-informazione, ciò non significa che la seconda legge della termodinamica dipende dalla nostra ignoranza o dalla "grana grossa" delle nostre descrizioni. Altrimenti non si riesce a comprendere l'attività di trasinformazione delle "strutture dissipative" in cui l'irreversibilità è una fonte di ordine e non di disordine. Lontano dall'equilibrio l'irreversibilità dà luogo alle auto-organizzazioni (definite da alcuni biologi e sociologi unità auto-poietiche) e alle strutture dissipative. Ilya Prigogine sostiene che la generalizzazione delle leggi della natura, comprendente l'irreversibilità e la probabilità, sia stata impedita per ragioni di ordine ideologico e di tecnica-matematica. Oggi le cose sono cambiate sia dal punto di vista ideologico e teleologico sia dal punto di vista matematico, grazie alla scoperta delle "funzioni generalizzate" o frattali (Mandelbrot, 1982; Arnol'd, 1990; Prigogine, 1997).

Per comprendere meglio il concetto fondamentale di Ilya Prigogine – la cui influenza sullo sviluppo della scienza economica è rivoluzionaria, dato che la "matrice disciplinaria" della scuola neoclassica è fortemente impregnata della dinamica classica newtoniana – bisogna partire da Poincarè che, alla fine del diciannovesimo secolo, introduce la distinzione tra sistemi lineari integrabili e non integrabili.

Ogni sistema dinamico può essere caratterizzato da una *energia cinetica*, frutto della velocità dei corpi che lo costituiscono e da una *energia potenziale* dipendente dall'interazione fra questi corpi, ossia dalle loro distanze relative. Un sistema dinamico integrabile può rapprsentarsi come un sistema di corpi non interagenti o ad energia potenziale nulla. Poincarè ha mostrato che, normalmente, i sistemi lineari non sono integrabili.

Sulla base di questo ragionamento crolla la legittimità epistemologica dell'economia neoclassica che è basata sull'ipotesi di concorrenza (più o meno) perfetta in cui i comportamenti o le funzioni dei consumatori e dei pro-

duttori non interagiscono, sono, cioè, indipendenti, tanto che vige la legge dell'uniformità o dell'indifferenza del prezzo che è un *dato* di mercato non influenzabile dalle azioni individuali dei singoli consumatori e produttori.

Nella realtà economica, invece, provvidenzialmente, si verifica l'interazione o interdipendenza tra le funzioni (di consumo, di produzione, di consumo e di produzione, di produzione e di consumo) formandosi delle esternalità positive o negative che hanno un ruolo strategico e vitale. Infatti, senza interazione, non esisterebbero l'economia (capitalistica), le organizzazioni o le istituzioni produttive, le transazioni monetarie, i processi comunicativi socio-economici, etc.

In un mondo isomorfo, piatto, livellato, caratterizzato da "corpi" non soggetti ad alcuna interazione, la freccia del tempo, l'auto-organizzazione e la vita stessa non hanno senso.

Poincarè scoprì che la integrabilità si applica esclusivamente ad una classe ridotta di sistemi dinamici e soprattutto che il carattere eccezionale di questa proprietà si deve all'"esistenza di risonanze tra i gradi di libertà del sistema" (Prigogine, 1997).

La non integrabilità consente una formulazione statistica delle leggi della dinamica, mentre un modello statico e deterministico si applica solo a sistemi dinamici integrabili. Si possono osservare, quindi, traiettorie normali deterministiche e traiettorie aleatorie associate alle risonanze.

"Una volta raggiunto un valore critico, il comportamento del sistema diventa caotico ... (si verificano) fenomeni di diffusione, l'evoluzione verso una dispersione uniforme ... i fenomeni di diffusione sono irreversibili: la diffusione corrisponde ad un avvicinamento all'uniformità e produce entropia" (Prigogine, 1997, pp. 38-9).

La termodinamica del non-equilibrio spiega il ruolo costruttivo e creativo dell'irreversibilità che produce auto-organizzazione. Il tempo è una variabile creativa perché può dar luogo ad una "effettiva esplosione di novità imprevedibile". Ciò è soprattutto vero quando ci si occupa di sistemi complessi. I beni culturali, i bacini archeologici, i beni-moneta, i sistemi territoriali, ambientali e urbanistici devono essere considerati come delle particolari strutture dissipative caratterizzate dalla irreversibilità o dalla asimmetria temporale e capaci di creare ordine dal dis-ordine mediante fluttuazioni o instabilità. Ilya Prigogine e i suoi collaboratori hanno da più di cinquanta anni intra-visto la strada che bisogna imboccare per realizzare una "nuova alleanza" tra le scienze dell'uomo e le scienze della natura o tra l'arte e la scienza.

Nel 1983 (Rizzo, 1983), dopo avere analizzato criticamente la matrice economica neoclassica su cui si basa(va) l'estimo serpieriano, ho incominciato a traslare questa nuova impostazione paradigmatica della scienza nella teoria del valore e delle valutazioni. La mia ultima opera (Rizzo, 1999) comprende e sistema organicamente il nuovo pensiero economico-estimativo. Il punto centrale di questo discorso è che sia l'arte, sia la scienza non sono altro che creazione e comunicazione di informazione.

La città come unità-differenza tra la comunità sociale e l'ambiente (umano, naturale e costruito)

1. Come il modello di Ilya Prigogine consente di comprendere le caratteristiche essenziali delle cellule in termini di strutture dissipative, così Humberto Maturana e Francisco Varela formulano la teoria dell'autopoiesi per capire l'organizzazione dei sistemi viventi. L'organizzazione degli esseri viventi è autopoietica perché questi ultimi si ri-producono continuamente da soli. L'essere e l'agire di una unità autopoietica sono inseparabili. Un essere vivente durante la sua ontogenesi subisce cambiamenti strutturali senza perdere l'organizzazione. Esso stabilisce con l'ambiente un "accoppiamento strutturale ontogenetico". Un organismo può trovarsi in accoppiamento strutturale con altri organismi che rappresentano una fonte di perturbazioni indistinguibili da quelle provenienti dall'ambiente inerte. L'ambiente innesca modifiche strutturali senza spiegarle né dirigerle. Il sistema autopoietico conserva il proprio schema organizzativo: specifica i cambiamenti strutturali e anche "quali perturbazioni provenienti dall'ambiente innescano tali cambiamenti" (Capra, 1997, p. 294). I cambiamenti strutturali dei sistemi viventi sono atti cognitivi attraverso cui si "genera un mondo". L'attività cognitiva non rappresenta o descrive un mondo che esiste indipendentemente dai sistemi viventi, ma è di per sé stessa la *generazione di un mondo* tramite il processo della vita: continua realizzazione dell'*organizzazione* autopoietica di una *struttura* (dissipativa) fisica.

Attraverso i reciproci accoppiamenti strutturali, i sistemi viventi partecipano gli uni ai mondi degli altri dando luogo ai *fenomeni sociali*. Si definiscono *comunicativi* i comportamenti che si verificano in un accoppiamento sociale, mentre per comunicazione si intende il coordinamento comportamentale che si ha come risultato di comportamenti comunicativi. Questo è il mo-

tivo per cui non ha senso parlare di "trasmissione di informazione" o di canale di comunicazione. "Le configurazioni comportamentali che vengono acquisite ontogenerticamente nella dinamica comunicativa di un ambiente sociale, e che risultano stabili attraverso le generazioni, saranno denominate comportamenti culturali" (Maturana e Varela, 1992, p. 171).

Secondo Maturana e Varela l'esitenza degli esseri viventi non si basa sulla competizione, ma sulla conservazione dell'adattamento in una interazione tra individui e ambiente che porta alla sopravvivenza dell'organismo adatto. I sistemi sociali umani oltre ad avere una chiusura operativa dovuta all'accoppiamento dei loro componenti, esistono come unità per le loro componenti nel dominio del linguaggio. Se l'esistenza di un organismo dipende dalla "stabilità operativa dei suoi componenti", l'esistenza di un sistema sociale umano dipende dalla "plasticità operativa (comportamentale) dei componenti". Nel primo caso i componenti esistono in funzione di un organismo, nel secondo il sistema sociale umano esiste in funzione dei componenti.

I comportamenti comunicativi ontogenetici che si realizzano in accoppiamento strutturale e sono descrivibili da un osservatore in termini semantici si definiscono *comportamenti linguistici*. Tutti i comportamenti linguistici di un organismo costituiscono il suo *dominio linguistico*. Il comportamento linguistico è alla base del *linguaggio* che nasce quando un osservatore vede che gli elementi del dominio linguistico vengono considerati oggetti delle nostre distinzioni linguistiche. Le nostre distinzioni linguistiche non sono isolate, ma esistono nella trama di accoppiamenti strutturali tessuta nel nostro continuo operare nel linguaggio.

Il significato nasce come uno schema di relazioni tra queste distinzioni linguistiche e quindi noi esistiamo in un "dominio semantico" creato dal nostro operare nel linguaggio. L'autocoscienza o la consapevolezza di sé nasce quando usiamo la nozione di oggetto e i concetti astratti ad esso associati per auto-descriverci. In questo modo il dominio linguistico si espande e include la riflessione e la coscienza.

Essere uomini è esistere nel linguaggio. Nel linguaggio gli uomini co-ordinano i loro comportamenti e generano insieme il (loro) mondo. "Al centro di questo mondo umano c'è il nostro mondo interiore di pensiero astratto, concetti, simboli, rappresentazioni mentali e consapevolezza di sé. Essere uomini significa essere dotati di coscienza riflessiva" (Capra, 1997, pp. 319-20).

Secondo Maturana, possiamo comprendere la coscienza umana solo attraverso il linguaggio e l'intero contesto sociale in cui è inserita. La coscienza è sostanzialmente un fenomeno sociale. Gli uomini sono consapevoli della loro identità individuale ma non sono indipendenti all'interno del mondo dell'esperienza. È necessario pensare in modo sistemico spostando l'attenzione concettuale dagli oggetti alle relazioni.

2. Niklas Luhmann ha traslato il concetto di chiusura autopoietica dalla neurobiologia alla sfera sociale in-centrandolo sui processi di comunicazione. "I sistemi sociali utilizzano la comunicazione come loro peculiare metodo di riproduzione autopoietica. I loro elementi sono comunicazioni che vengono ... prodotte e riprodotte da una rete di comunicazione e che non possono esistere al di fuori di tale rete" (Luhmann, 1990 b). Il sociologo tedesco ha apportato al modello autopoietico di Maturana e Varela due varianti: una estensiva e l'altra riduttiva. Con la prima egli, come già aveva fatto con il concetto husserliano di "senso", ha generalizzato ed esteso l'autopoiesi ai macro sistemi sociali. Con la seconda variante, giustamente ritenuta riduttiva, Luhmann ha cancellato una componente essenziale dell'autopoiesi di Maturana, quella del dominio consensuale linguistico.

Riepilogo le caratteristiche essenziali della teoria di Luhmann. Il sistema sociale e l'ambiente (umano, naturale e costruito) formano una unità-differenza costituente l'oggetto della sociologia, che non è la scienza che studia fatti o le azioni sociali individualmente. Il sistema sociale non interagisce o comunica con l'ambiente, perché altrimenti il sistema sociale non si distingue da esso. Un sistema sociale si autodelimita, cioè determina i suoi confini non in senso statico ma dinamico. L'ambiente non fornisce al sistema sociale risorse o *input* vari, né rivolge o provoca ad esso, rispettivamente, domande o perturbazioni. Parimenti il sistema sociale non cede *output* o prodotti all'ambiente, né scarica su di esso scarti energetici. Semmai il sistema sociale, inteso come tutto ciò su cui si comunica o come comunicazioni che si riferiscono reciprocamente, e non come un insieme di eventi o fenomeni sociali, comunica sull'ambiente.

Il sistema sociale in senso lato, si può intendere con qualche rischio interpretativo, come formato da tanti sotto-sistemi (economico, politico, giuridico, scientifico-tecnologico, etico-morale, artistico-ricreativo, religioso, scuola-famiglia, etc.) che: a) non comunicano o comunicano raramente e con difficoltà tra di loro e con l'am-

biente (Luhmann); b) comunicano tra di loro e con l'ambiente mediante la creazione di assi o ponti comunicativi conosciuti come "domini consensuali linguistici" (Maturana e Varela). Ciò avviene perché i sotto-sistemi sociali sono autopoietici o autoreferenziali, in quanto riproducono da sé stessi continuamente gli elementi, le cui relazioni costituiscono sistemi funzional-strutturali (Luhmann) e non struttural-funzionali (Parsons). Il che li porta a rispondere e adattarsi alla crescente complessità funzionando come unità auto-referenziali chiuse che si specializzano differenziandosi continuamente al loro interno e nei confronti dell'ambiente. Ogni sistema assume come ambiente tutti gli altri sotto-sistemi.

La comunicazione, da intendersi sempre in modo auto-referenziale, ha successo se si utilizzano i mezzi di comunicazione o i valori generalizzati ad alto livello simbolico quali l'amore, il potere, il denaro, la fede religiosa, la sensibilità ecologica, l'arte, etc. Fino a quando sugli eventi naturali e/o catastrofici non si comunica, essi non sono socialmente rilevanti, cioè è come se non esistessero. La società può reagire ai problemi dell'ambiente solo nell'ambito delle limitazioni determinate dalle sue precarie possibilità di comunicare. L'obiettivo primario di un sistema autopoietico è sempre il perseguimento dell'*autopoiesis* senza riguardo all'ambiente.

La comunicazione ecologica può svilupparsi solo nell'ambito delle frequenze e dei codici dei più importanti e funzionanti sotto-sistemi sociali citati, oppure può svilupparsi come protesta o come denuncia contro questi sistemi. In entrambi i casi si presenta il doppio rischio di avere *troppa* o *troppo poca risonanza* dei problemi ambientali. La società – dice Luhmann – può minacciarsi solamente da sola.

In conclusione, i più importanti sistemi funzionali strutturano la loro comunicazione attraverso un codice binario o bivalente. Il caso classico è il codice (vero/falso) della logica binaria con cui opera il sistema scientifico deterministico. Il sotto-sistema giuridico si basa sul codice giusto/ingiusto o, più riduttivamente e equivocamente, legale/illegale. Il sotto-sistema politico ha il codice avere o non avere potere. Il sotto-sistema religioso è basato, invece, sul codice escatologico salvezza/dannazione. Per il sotto-sistema economico è decisivo distinguere avere o non avere proprietà, essere o non essere solvibile, avere o non avere la possibilità (o potenzialità) di comandare lavoro, avere o non avere la possibilità di ottenere beni o servizi in (s)cambio. (Luhmann, 1990 a). Ultimamente in economia si sta sviluppando sempre più il codice avere o non avere conoscenza.

3. L'approccio macro-sistemico allarga i suoi confini epistemologici alla scienza del valore e delle valutazioni ridefinendola in senso sociologico e riportandola alle più avanzate frontiere sociali dell'economia politica. L'ampliamento o la dilatazione del suo campo di indagine non annulla o mitiga le differenze di codice e di programma che esistono tra i vari sotto-sistemi sociali, ma consente di impegnarsi in uno sforzo conoscitivo più coerente con la necessità di superare le carenze epistemiche, analitico-linguistiche, teoriche ed operative della scienza economica "normale".

La chiusura auto-poietica o auto-referenziale dei sistemi sociali può ridursi o allentarsi tanto quanto basta per conservare la rete vitale della comunicazione o la rete comunicativa della vita, creando un dominio consensuale linguistico basato su una nuova concezione della scienza (economica) che comprenda e valorizzi le innovazioni tecnologiche, i processi di trasinformazione bio-ecologi e le istanze etico-estetiche conseguenti alla conoscenza della conoscenza nella prassi esistenziale linguistica e comunicativa.

L'esistenza di un sistema sociale umano dipende dalla *plasticità operativa* (comportamentale) dei suoi componenti accoppiati strutturalmente in domini linguistici in cui gli stessi componenti possono operare con il linguaggio ed essere osservati con un bagaglio di regolarità biologica e culturale assumendo un'atteggiamento di vigilanza contro la "tentazione delle certezze". L'accettazione e l'amore dell'*Altro* sono la causa della società e la conseguenza del "riconoscimento della conoscenza", perché "ogni atto umano si realizza nel linguaggio. Ogni atto, nel linguaggio, ci porta a contatto del mondo che creiamo con gli altri nell'atto della convivenza che dà origine all'essere umano; ... ogni atto umano ha un senso etico. Questa relazione tra gli esseri umani ... è il fondamento di ogni etica come riflessione nella legittimità della presenza dell'altro" (Maturana e Varela, 1992, p. 204).

Sistemi politico-amministrativi

Al fine di organizzare le attività di *urban marketing consultant* o di *city management* tendenti a valorizzare il "capitale di immagine" di una città o di un territorio, bisogna sapere come funziona un sistema politico amministrativo.

La cultura politica influenza le domande e i sostegni

(voti) dei cittadini amministrati, i cui interessi vengono articolati e aggregati prima di essere convertiti in formulazioni delle politiche (*policy making*). Le politiche vengono messe in atto ed eseguite (*policy implementation*). Successivamente si hanno le emissioni (*policy output*) e l'amministrazione delle politiche. Quest'ultima fase consiste: nell'estrazione di risorse dall'ambiente (denaro, beni, persone, servizi); nella distribuzione di risorse; nella regolamentazione del comportamento umano; e nelle emissioni simboliche. Poi si considerano gli esiti effettivi delle politiche (*policy outcomes*) e infine le retroazioni (*feedback*). Tutte le fasi del ciclo sono influenzate dalla metafora delle retroazioni, cioè una rete di comunicazioni che produce azioni in risposta ad una immissione di inform-azione e include il risultato della propria azione nella nuova informazione che determina il comportamento successivo.

La cultura politica filtra tutte le fasi del processo e, a sua volta, è influenzata da esse.

L'aspetto simbolico del rendimento politico dipende dal ruolo che la cultura politica ha nel trasformare le emissioni in esiti e questi in retroazioni. L'attività politica è fondamentalmente simbolica. Essa, cioè, propone e, talvolta, impone valori. Tra i punti fondamentali di questo schema si evidenziano: la comunicazione politica, la metafora della retroazione e la cultura (Almond e Powell, 1988).

La metafora della retroazione inoltre evoca una relazione di causalità reciproca (*feedback*), tipica dei processi cibernetici, che è una sorta di "servomeccanismo" che comunica gli *input* di informazione alla rete funzional-strutturale delle organizzazioni politiche e include i loro effetti nella successiva informazione che così modifica il comportamento con-seguente.

Comunicazione, retroazione e cultura sono gli elementi principali della pianificazione che si auto-osserva e si conosce man mano che si va svolgendo. Per questo motivo la gestione delle organizzazioni politiche ed amministrative deve ri-*fuggire* dalle certezze ideologiche e dalle sicurezze metodologiche (Almond e Powell, 1988).

3. LA MATRICE INTERATTIVA DELLE VARIABILI STRATEGICHE DELLA CITTÀ SOSTENIBILE

L'orientamento metodologico che sin dal 1979 (Rizzo, 1979b) ho suggerito per lo studio della città può essere seguito per conoscere e valutare l'unità-differenza tra la comunità sociale e l'ambiente umano, naturale e costruito in un contesto relazionale qual è quello dei sistemi urbani. Si tratta di un approccio quanti-qualitativo in-centrato sull'analisi multicriteriale di variabili più conflittuali che armoniche. I beni o servizi prodotti dalla conservazione e valorizzazione del patrimonio storico-artistico-architettonico-ambientale, dall'attività socio-economica e politico-amministrativa presentano caratteristiche raggruppabili in diversi insiemi. Questi possono disaggregarsi in sotto-insiemi comprendenti elementi aventi una certa omogeneità, nel senso che esaltano o riducono gli elementi dello stesso insieme o di altri insiemi, oppure che sono autonomi o complementari. Gli insiemi sono disgiunti perché ciascun elemento appartiene ad uno solo di essi. Il modello operativo è basato sulle reciproche interazioni dei fattori considerati attraverso la detemrinazione dei loro indicatori di stato.

Caratteri generali

Ad ogni elemento o fattore si assegna un "punteggio" o un "indice" che rappresenta un giudizio o una valutazione assoluta del suo "grado di azione"; si esprime inoltre la sua capacità di esaltare o ridurre la "forza dinamica" o la potenzialità degli altri fattori. La stima del "grado di azione" e di interazione di ciascun fattore può ridursi ad una misura oppure è legata ai giudizi soggettivi di chi la deve eseguire.

Il modello operativo presenta una *soggettività-oggettiva*. Individuati tutti i distinti fattori che si vogliono considerare, si procede alla loro organizzazione in sistema, facilmente utilizzabile in sede di calcolo elettronico, mediante la costruzione di una matrice quadrata X (tab. 1) di ordine n, e le cui n righe e n colonne si riferiscono agli n fattori esaminati.

Tabella 1. *La matrice interattiva.*

	x_1	x_2	...	x_i	...	x_j	...	x_n
x_1	x_{11}	x_{12}	...	x_{1i}	...	x_{1j}	...	x_{1n}
x_2	x_{21}	x_{22}	...	x_{2i}	...	x_{2j}	...	x_{2n}
...	...	...	...	...	...	...	...	...
x_i	x_{i1}	...	...	x_{ii}	...	x_{ij}	...	x_{in}
...	...	...	...	...	...	...	...	...
x_j	x_{j1}	x_{j2}	...	x_{ji}	...	x_{jj}	...	x_{jn}
...	...	...	...	...	...	...	...	...
x_n	x_{n1}	x_{n2}	...	x_{ni}	...	x_{nj}	...	x_{nn}

L'elemento x_{ii} ($x_{ii} \geq 0$ per $i = 1,2,\ldots,n$) della matrice X indica la valutazione, il livello del grado di azione attribuito al fattore (x_i) corrispondente alla i-esima riga (o alla i-esima colonna). Il grado di azione del fattore considerato si assume uguale a 1 quando presenta un livello ritenuto "normale", mentre $0 < x_{ii} < 1$ indica che il fattore in esame si presenta ad un livello inferiore a quello normale, e $x_{ii} < 1$ esprime un giudizio di notevole apprezzamento del fattore in esame.

Ogni elemento x_{ij} ($x_{ij} \geq 0$ per $i \neq j$; $i = 1,2,\ldots,n$; $j = 1,2,\ldots,n$) indica il grado d'influenza esercitata dal fattore (x_i) corrispondente alla i-esima riga su quello (x_j) corrispondente alla j-esima colonna.

Convenzionalmente si può assegnare il valore 1 all'elemento x_{ij} qualora il fattore x_i abbia un comportamento neutrale rispetto al fattore x_j, per cui x_{ij} indica l'attitudine del fattore i-esimo ad esaltare il grado di azione del fattore j-esimo, mentre $0 \leq x_{ij} \leq 1$ esprime una riduzione della potenzialità del fattore j-esimo da parte del fattore i-esimo; $x_{ij} = 0$ indica che il grado di azione del fattore j-esimo, anche se elevato, viene completamente annullato dalla presenza del fattore i-esimo il cui livello è ritenuto totalmente insoddisfacente.

Dalla matrice X possono ricavarsi utili indicazioni relative al problema di valutazione affrontato.

Può innanzitutto orlarsi detta matrice con un'ulteriore riga la $n+1$-esima i cui elementi v_j ($j = 1,2,\ldots,n$) siano dati dal prodotto degli n elementi della matrice X situati nella colonna j-esima, ossia

$$v_j = x_{1j} \cdot x_{2j} \cdot \ldots \cdot x_{ij} \cdot \ldots \cdot x_{nj} = \prod_{i=1}^{n} x_{ij} \qquad (j = 1,2,\ldots,n)$$

in cui v_j rappresenta un indice del grado complessivo di azione esplicitato dal fattore j-esimo.

Successivamente può attribuirsi a ciascun valore $v_1, v_2, \ldots, v_j, \ldots, v_n$ un *coefficiente di ponderazione* λ_j ($\lambda_j \geq 0$ per $j = 1,2,\ldots,n$; $\sum_{j=1}^{n} \lambda_j = 1$) che esprime l'apprezzamento relativo di ciascun fattore considerato per il grado v_j ottenuto in precedenza.

Eseguendo la somma dei prodotti dei valori v_j per i rispettivi pesi v_j si ha:

$$V = \lambda_1 v_1 + \lambda_2 v_2 + \ldots + \lambda_n v_n = \sum_{j=1}^{n} \lambda_j v_j$$

che sinteticamente indica il *grado di apprezzamento totale*, cioè il grado di organizzazione attribuibile complessivamente agli n fattori considerati, nella situazione esaminata.

Mediante l'indice V è possibile ottenere *una stima del valore* della città analizzata. A tale scopo, basta moltiplicare il "valore normale" della città per l'indice V ricavato nel modo precedentemente descritto. L'indice V è uguale a 1 per un sistema urbano normale, mentre la differenza $V - 1$ rappresenta l'incremento (o il decremento) percentuale di valore da considerare per la valutazione della città esaminata (Rizzo, 1989).

Indicatori delle variabili strategiche, impostazione e applicazione del modello

1. Le varabili strategiche dei subsistemi urbani, intesi come strutture dissipative, possono definirsi tenendo conto che la produzione di entropia contiene due elementi "dialettici": uno che crea ordine ed un altro che produce disordine. In senso generale oltre la soglia del valore critico della differenza di temperatura a cui si sottopone un sistema, si stabilisce spontaneamente un nuovo ordine in corrispondenza di una fluttuazione (causata da una dissipazione, cioè da un aumento di entropia o di disordine) che dopo avere raggiunto una certa grandezza viene stabilizzata dagli scambi di energia con il mondo esterno, dal gradiente che continua ad alimentarla (Prigogine, 1991, pp. 41-4).

Lontano dall'equilibrio i sistemi fluttuano, si perturbano, diventano instabili, modificano il loro stato, producono dis-omogeneità e dis-uniformità, differenziazione spaziale e di diffusione, etc. Le strutture dissipative sono coerenti e funzionano come un tutto perché ogni loro "componente" è "informato" dello stato complessivo del sistema. Il sistema funziona e vale in ragione della sua capacità di informazione che aumenta a causa dell'asimmetria spazio-temporale prodotta dall'instabilità. Questa rottura della simmetria spazio-temporale o "entelechiana" delle strutture dissipative svolge lo stesso ruolo che le trasgressioni o i disordini ordinati e riordinati hanno nell'introdurre innovazioni nelle regole sintattiche o grammaticali di qualsiasi tipo di linguaggio; anche in questo caso aumenta la capacità di informazione-comunicazione dei sistemi linguistici considerati. Ancora una volta bisogna sottolineare la necessità di essere antiriduzionisti perché solo l'organizzazione complessa del tutto è intellegibile e (intra o inter)comunicativa.

Tutto ciò premesso propongo i seguenti indicatori quali-quantitativi delle variabili strategiche della città definita come insieme di strutture dissipative:

a. capacità di informazione-comunicazione o vitalità dei sub-sistemi urbani;

b. calcolo della produzione di entropia, secondo il teorema di Gouy-Stodola, sintetizzato da $\Delta L = T_0 \Delta S_i$ in cui l'entropia ΔS_i (dovuta all'irreversibilità) è posta uguale alla differenza tra il lavoro sviluppato dal sistema in condizioni reali e quello in condizioni ideali ($\Delta L = |L - L_{id}| \geq 0$) e resa proporzionale al fattore T_0;

c. interpretazione exergetica dell'entropia che porta a considerare la produzione di irreversibilità come una perdita di exergia (qualità termodinamica del sistema): $Ex_i - Ex_u = T_0 \Delta S_i$ in cui, considerato Ex = massimo lavoro estraibile dal sistema che evolve dal suo stato termodinamico allo stato finale coincidente con lo stato ambiente,
Ex_i = exergia in ingresso o iniziale;
Ex_u = exergia in uscita dal sistema o finale;

d. efficienza energetica = $\dfrac{energia\ ottenuta}{energia\ fornita}$

in cui *energia fornita* > *energia ottenuta*: il bilancio energetico consente di conoscere il rendimento energetico, cioè la "quantità" di energia convertita in forme utili rispetto alla "quantità" di energia originariamente disponibile o il rapporto *output/input* energetico per ogni unità di beni o servizi prodotti;

e. efficienza exergetica = $\dfrac{exergia\ ottenuta}{exergia\ fornita}$

e lo spreco exergetico = $\dfrac{exergia\ fornita - exergia\ ottenuta}{exergia\ fornita}$;

il bilancio energetico-entropico o neg-entropico o exergetico consente di conoscere il rendimento exergetico cioè la quantità di exergia ottenuta rispetto alla quantità di exergia fornita, o il rapporto *output/input* exergetico o neg-entropico per ogni unità di beni o servizi prodotti (Marletta, 1991; Rizzo, 1999).

In sintesi le variabili dell'intera città come insieme di strutture dissipative risultano dalla tab. 2:

Tabella 2. *Variabili delle strutture dissipative.*

x_1	capacità di informazione-comunicazione o vitalità del sub-sistema urbano
x_2	produzione di entropia (teorema di Gouy-Stodola)
x_3	interpretazione exergetica dell'entropia: irreversibilità come perdita di exergia (qualità termodinamica del sistema)
x_4	efficienza energetica
x_5	efficienza exergetica
x_6	dissipazione exergetica

2. Le variabili strategiche più importanti dei subsistemi urbani che funzionano come unità auto-poietiche si scelgono tenendo conto anche del rapporto tra la sociologia e l'intelligenza artificiale. Le scienze computazionali di più recente formulazione stanno rivedendo i presupposti individualistici, riduzionistici e razionalistici su cui erano basate, rivendicando la capacità di gestire l'iper-complessità, sulla base di un nuovo *framework* valutativo, dell'uso di formalismi non numerici o concetti o simboli non ben definiti (in senso logico-matematico, della logica fuzzy, etc.).

In questo contesto ha un grande valore strategico il grado di auto-poiesi o di auto-referenzialità dei vari subsistemi urbani connesso all'intensità di chiusura o apertura del loro codice espressa come indice di codificazione dei sistemi sociali basato sulle distinzioni-direttrici che orientano l'informazione-comunicazione.

L'immensa varietà della comunicazione viene ridotta così ad una fondamentale distinzione tra un valore positivo (giusto, vero, amore, avere, etc.) e un valore negativo (ingiusto, falso, non amore, non avere, etc.). Da un punto di vista sociologico ciò è importante perché sottolinea che: *a.* la codificazione è il risultato di sistemi di comunicazione; *b.* la codificazione produce informazione nella comunicazione e non nella testa degli individui. Molto importanti sono quindi la capacità comunicativa di un sistema autoreferenziale e l'indice di comunicazione sull'ambiente. In questi ultimi tempi si tende a passare dalla codificazione o decodificazione all'interpretazione in una situazione esistenziale e cognitiva caratterizzata dal dominio consensuale linguistico (*consensual domain*). La presenza dei mezzi di comunicazione generalizzati in termini simbolici (amore, proprietà, potere, fede, ecologia, etc.) indica l'esistenza di una certa rete comunicativa.

In questa logica assume una notevole rilevanza l'indice di *appagamento* o di *monetizzabilità* del sub-sistema economico o di *adattamento* ad ogni *individualità* (monetità) o di ri-produzione autopoietica dello stesso sub-sistema.

La ri-produzione autopoietica in condizioni determinate dalla complessità temporalizzata implica il concetto di *entropia* interna al sistema. La temporalizzazione della complessità fa vedere come la stabilità del sistema dipenda dall'instabilità dei suoi elementi. I sub-sistemi sociali urbani sono caratterizzati quindi da una più o meno elevata capacità di controllo (informazione) delle loro condizioni (energia) processuali. Decisivo è in tal

senso l'indice di trasinformazione del bio_{logia}-$so_{cietà}$-ma_{chine} in un'attività i cui *input* ed *output* sono: materia, energia e informazione (Bugliarello, 1991). Ancora di non trascurabile importanza sono gli indici di:

- interpenetrazione o di reciprocità tra gli uomini e tra gli uomini e il sistema sociale;
- plasticità operativa (comportamentale) dei componenti del sistema sociale;
- creatività individuale degli stessi componenti.

In sintesi le variabili delle unità sub-sistemiche autopoietiche della città risultano dalla tab. 3:

Tabella 3. *Variabili delle unità autopoietiche.*

x_7	grado di autopoiesi o indice di codificazione
x_8	capacità comunicativa (interna e/o esterna)
x_9	indice di comunicazione sull'ambiente
x_{10}	capacità interpretativa
x_{11}	dominio consensuale linguistico
x_{12}	indice di *ap-pagamento* o *ad-attamento* di ogni in-*dividualità* (monetaria)
x_{13}	entropia della complessità temporalizzata
x_{14}	indice di stabilità sistemica
x_{15}	indice di trasinformazione bio-so-mica
x_{16}	indice di interpenetrazione o di reciprocità
x_{17}	plasticità operativa comportamentale
x_{18}	creatività individuale

3. I processi politico-amministrativi dei sistemi urbani delle città riguardano attività orientate a raggiungere taluni scopi. Le immissioni (*input*) producono emissioni (*output*), esiti (*outcomes*) e retroazioni (*feedback*). La valutazione del sistema politico si può attuare a partire da quattro categorie di emissioni: rendimento estrattivo, distributivo, regolativo e simbolico. Naturalmente, non basta limitarsi a considerare le emissioni, bisogna soprattutto verificare se esse raggiungono gli esiti previsti e se questi danno luogo a produzione di beni politici.

I processi politico-amministrativi possono essere sottoposti a due tipi di valutazione, uno "interno" e l'altro "esterno" (Almond e Powell, 1988). Il modo come un processo politico raggiunge i suoi scopi o aspettative di valore si conosce attraverso le informazioni fornite dal meccanismo "servosterzo" di retroazione in un dato sistema politico che adotta una determinata scala di valori e di pesi condizionati in senso spazio-temporale. Mentre per comparare i sistemi politici in termini di produttività eseguiamo una valutazione esterna.

Nella letteratura di scienza politica vi sono tanti contributi per procedere all'analisi comparata del rendimento e della produttività che utilizzano indicatori o dimensioni diverse. R. Dahl considera la partecipazione della popolazione al processo politico e la competizione tra gli individui e i gruppi per accedere alla capacità di influenzare i processi di formulazione delle politiche (Dahl, 1971). Eckstein sottolinea l'importanza dei criteri di rendimento della stabilità e della sopravvivenza, da cui dipendono il reclutamento della leadership e l'"efficacia decisionale" o di bilancio (Eckstein, 1971). A questo proposito Schmitter, studiando la relazione che passa tra la governabilità o l'ingovernabilità, l'"area di rappresentatività", la densità di appartenenza e la "struttura corporativa", ha scomposto l'*ingovernabilità* in *iusubordinazione, instabilità* e *inefficienza*, favoriti dal pluralismo e dall'inefficienza fiscale e scoraggiati dal corporativismo societario (Schmitter, 1974, pp. 85-131; Rizzo, 1990, pp. 304-15). Dahl e Eckstein basano la valutazione politica comparata concentrandosi sul processo e sul sistema, mentre Ronald Pennock sviluppa la sua analisi in termini di politiche. Egli definisce ed elenca beni politici della sicurezza, stabilità, libertà e benessere (Pennock, 1966, p. 420). I beni politici di Pennock comprendono, in un certo qual modo, gli indicatori di Dahl ed Eckstein e si basano sulla soddisfazione dei bisogni umani: primari e secondari.

L'approccio alla produttività della politica prevede beni sistemici, di processo e delle politiche. I beni sistemici sono costituiti dal mantenimento e dall'aumento della produttività politica attraverso una prospettiva di "valorizzazione di capitale" che comporta, come avviene in economia, una riduzione dei beni politici nel breve periodo al fine di aumentare e migliorare la loro composizione nel lungo periodo. L'indicatore di questo processo di mantenimento e rafforzamento dell'"impresa politica" è il coefficiente di capitalizzazione inteso come rapporto tra la preferenza temporale dei beni presenti/beni futuri. Inoltre tra i beni sistemici bisogna considerare la nozione di adattamento, sia come capacità di modificare strutture e rendimento per affrontare più efficacemente le sfide e le opportunità dell'ambiente, sia come efficienza determinata in base ad un'analisi costi-benefici.

I più importanti beni di processo risultano la partecipazione, l'acquiescenza, il sostegno e la giustizia procedurale, mentre i beni delle politiche (benessere, sicurezza, libertà) sono stati richiamati prima. In sintesi le va-

riabili del sistema politico-amministrativo della città risultano dalla tab. 4:

Tabella 4. *Variabili dei sistemi politico-amministrativi*

x_{19} rapporti di reciprocità tra immissioni, emissioni ed esiti
x_{20} efficienza estrattiva
x_{21} efficienza distributiva
x_{22} efficienza regolativa
x_{23} efficienza simbolica
x_{24} partecipazione popolare ai processi politici
x_{25} competitività tra individui e gruppi
x_{26} stabilità di sopravvivenza
x_{27} reclutamento di *leadership*
x_{28} efficienza decisionale o di bilancio
x_{29} ingovernabilità: insubordinazione, instabilità e inefficienza
x_{30} area di rappresentatività
x_{31} densità di partecipazione
x_{32} struttura corporativa
x_{33} efficienza o inefficienza fiscale
x_{34} corporativismo societario
x_{35} pluralismo sociale
x_{36} sicurezza, stabilità, libertà, benessere
x_{37} soddisfacimento di bisogni primari e secondari
x_{38} acquiescenza, sostegno e giustizia procedurale
x_{39} incremento della produttività o del valor capitale della politica

4.1. Sulla base di questi tre gruppi o categorie di variabili strategiche è possibile costruire la seguente matrice (tab. 5):

Tabella 5. *La matrice interattiva.*

			Variabili o fattori strategici									
			Strutture dissipative				Organizzazioni autopoietiche			Sistemi politico-amministrativi		
			X_1	X_2	...	X_6	X_7	...	X_{18}	X_{19}	...	X_{39}
Variabili o fattori strategici	Strutture dissipative	x_1	x_{11}	x_{12}	...	x_{16}	x_{17}	...	x_{118}	x_{119}	...	x_{139}
		x_2	x_{21}	x_{22}	...	x_{26}	x_{27}	...	x_{218}	x_{219}	...	x_{239}
		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
		x_6	x_{61}	x_{62}	...	x_{66}	x_{67}	...	x_{618}	x_{619}	...	x_{639}
	Organizzazioni autopoietiche	x_7	x_{71}	x_{72}	...	x_{76}	x_{77}	...	x_{718}	x_{719}	...	x_{739}
		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
		x_{18}	x_{181}	x_{182}	...	x_{186}	x_{187}	...	x_{1818}	x_{1819}	...	x_{1839}
	Sistemi politico-amministrativi	x_{19}	x_{191}	x_{192}	...	x_{196}	x_{197}	...	x_{1918}	x_{1919}	...	x_{1939}
		...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
		x_{39}	x_{391}	x_{392}	...	x_{396}	x_{397}	...	x_{3918}	x_{3919}	...	x_{3939}

Il grado di apprezzamento totale di una tale matrice interattiva è il risultato delle interazioni esaltative o riduttive esercitate dai diversi fattori sui loro corrispettivi valori e dei coefficienti di ponderazione opportunamente prescelti. Il punteggio complessivo dell'intera matrice, risultante dalla somma dei prodotti tra i gradi complessivi di azione dei vari fattori e i relativi pesi, è un "numero" che indica se la dimensione della metavariabile della città $1/r$ è superiore o inferiore a quella normale, una volta fatta la scelta strategica di ritenere l'inverso del saggio di capitalizzazione la chiave di lettura fondamentale per comprendere l'unità-differenza funzional-strutturale costituita dalla comunità sociale e dall'ambiente (naturale, umano e costruito) della città come iper-complessità temporalizzata.

4.2. Difatti $1/r$ rappresenta il numero n di anni di reddito o di redditi annuali che bisogna cedere in cambio di un bene capitale. Il coefficiente di capitalizzazione è un "totalizzatore" di tutti i giudizi individuali o un "reattivo" di scelte (in base a saggi di preferenza) temporali, e non un costo opportunità o un indice di produttività di un capitale. L'esistenza e la conoscenza viste in chiave di dimensione o forma temporale sono attività unificanti perché fondate sugli accoppiamenti strutturali ontogenetici (nel corso della filogenesi) e sui domini consensuali linguistici. Nel linguaggio o comunicazione si realizza o idealizza la vita naturale e culturale degli uomini dai cui comportamenti descrittivi, distintivi e ricorsivi dipendono l'autocoscienza e la realtà oggettiva o meglio gli oggetti della realtà.

4.3. Con un opportuno programma di calcolo si può implementare il modello di valutazione multicriteriale della città secondo le variabili decisionali interagenti dopo aver stabilito il grado d'influenza o di azione esercitato dal fattore (x_i) corrispondente all'i-esima riga su quello (x_j) corrispondente alla j-esima colonna e i coefficienti di ponderazione relativi ai gradi complessivi di azione esercitati dai fattori j-esimi. Eseguendo la somma dei prodotti dei valori v_i per i corrispettivi pesi λ_j si ottiene il grado di apprezzamento totale dell'intera matrice interattiva che, nell'esempio numerico scelto, risulta pari a 1,92>1 nella *tabella 6* e a 0,88<1 nella *tabella 7*.

Ciò significa che la città esaminata nel primo caso è sostenibile perché "1" rappresenta un grado d'apprezzamento o un coefficiente di capitalizzazione "normale". Mentre nel secondo caso il grado d'apprezzamento totale risulta minore di "1" e la città considerata non è sostenibile. Per ragioni di spazio sono costretto a trascurare i dettagli applicativi ed operativi del modello già esposti in altri lavori.

Tabella 6. *Il grado di apprezzamento totale V della matrice interattiva considerata è 1.92.*

	x_1	x_2	x_3	x_4	x_5	x_6	x_7	x_8	x_9	x_{10}	x_{11}	x_{12}	x_{13}	x_{14}	x_{15}	x_{16}	x_{17}	x_{18}
x_1	1	1.2	1.2	1.1	0,8	0,2	1,9	1,6	1,2	1,1	1	1.2	1	1.2	1	1,2	1	0,2
x_2	1,1	1	1,4	2,3	0,8	2	0,8	0.4	2,5	1	0,8	2,5	1,8	1,3	0,7	2,5	1,1	2
x_3	2,1	1,5	1	0,8	0,9	1,2	0,9	1,9	1,4	0,1	0,7	1,4	1,1	0,7	1.2	1,4	1	1.2
x_4	0,8	0,7	1,8	1	1,4	1,4	1.4	1	0,3	0,5	0,4	0.3	1,3	2	0,8	0.3	1.3	1.1
x_5	1.5	1.4	2	0,6	1	1,1	1,1	1	0,4	0,8	0.9	1,2	0.8	1,2	0,9	2	0,8	1.2
x_6	1,4	0,4	1.1	0,6	1.2	1	0.9	1,8	0,8	0,9	2,3	1,4	1	0,8	1,1	1.2	0.9	1.1
x_7	1	2,2	0,8	0.7	0,8	1,4	1	1,4	1.4	1.2	0.8	1	1.1	0,6	1,4	1,1	1,4	1
x_8	1,8	1,3	0,7	1,2	0,7	0,7	0,8	1	1.6	1,3	1	1,8	0,7	0,7	1	1,1	1	0,2
x_9	1.2	2.1	1,2	1.4	1,5	1,3	1,3	1,2	1	0,4	0,6	1.4	0,8	2,3	1.2	2,1	1,5	2
x_{10}	2,5	0,2	1,7	0,4	1,4	1,4	1.4	1,4	0.5	1	1	1,2	1	0,8	1,1	1,3	1,1	1,2
x_{11}	1,4	0,7	1,2	0.8	1.2	0.5	0,5	1,6	0,7	1.2	1	9	1,1	1	0,7	0,9	0,9	0,9
x_{12}	0,3	0,6	0,5	0,7	0,7	0,8	0,9	1	1,4	2,5	1,2	1	1,3	0,6	1	0.8	0,9	1
x_{13}	0,2	0,4	0,7	0,9	0,8	1	1,4	0,8	1.4	1,4	1	0,9	1	0,9	0,9	1	0,8	1,2
x_{14}	0,5	1,7	0,3	1	0,9	0,6	1,6	0,7	0,8	0.3	0,7	1,1	1	1	1.1	1,1	1	1,3
x_{15}	1,2	0,5	1,4	1,8	0,7	1,4	0.8	0,6	1	1,4	0,8	0,7	1,5	1,2	1	1,2	0,6	1,4
x_{16}	1.8	1,4	1	2	0.5	1,2	1,7	0.4	1	1,7	1,4	0,8	1,1	2,5	1,1	1	1,1	1
x_{17}	0,2	2,1	1,8	1,1	0,7	1,7	0,8	0,8	1.8	2,5	1	1.1	1	1,4	0,5	1,2	1	1,2
x_{18}	1.5	1.4	0,4	2	1	1,9	0,9	1,4	2	1,3	1	1	1,2	0.3	0,8	1,1	1.2	1
x_{19}	1,2	1,5	0.3	1.2	0,9	1,5	0.7	1	1,1	1,3	1,7	1	1,3	0,7	1	1.1	1,3	0,8
x_{20}	2.1	0.2	1	0,9	0,6	1,6	0,8	0,7	0,8	1	1	0,8	1	0,7	1.2	1	1,1	1,3
x_{21}	0,2	1,4	1.4	0,5	1,4	1,4	1,8	1,3	0,7	1.8	0,7	0.8	1,1	1	1.1	1.3	1	1
x_{22}	2	0.3	1,7	1,4	0,9	1,4	1	1	1	2	1	1.1	1	1,8	1.3	0,7	1,2	0,7
x_{23}	1.2	0,7	1,9	1,7	1,3	1,2	0,8	1,8	1,3	1,1	1.2	1,1	1,4	1	0,9	1	0,2	1,1
x_{24}	0,2	2	1,4	1,5	1,4	0,7	1	0.8	1	1,4	1.2	1.2	0,8	0,8	1.3	0.8	2	1,8
x_{25}	2	1,2	0,9	1,7	1,3	0.8	0.8	1,4	1.4	1,8	1,1	0,7	0,9	0,7	0,8	0,9	0.7	1,8
x_{26}	1,2	0,5	2,1	1.2	1,4	0,8	1	1	1.2	1	1	1	1,4	0,9	0.8	0,7	1,2	1,2
x_{27}	1,7	0,7	1,7	1,3	0,7	1.4	1.4	0,8	0,9	0,8	1,2	1,2	1	1,2	1	1,2	1	1,2
x_{28}	1,8	1,4	2,4	0,8	1,2	0,8	1,2	0,6	1	0,9	1,1	1,1	0,8	0,7	0,9	1,1	1	0,2
x_{29}	1,4	1,8	0,1	0,9	0,8	1,1	1,7	0,8	0,7	0,8	0,7	0,9	0,7	1,3	0,9	1,3	2	2
x_{30}	1,2	1.1	0,4	0,7	1,4	0,4	0.7	1	1	1,2	1	0.7	0,9	1	1	1.1	1,2	1,2
x_{31}	0,2	1,5	0,8	0,9	1,2	1.5	0,7	1,3	2	0,8	9	1,2	1	1,2	0,9	1	1,2	1.1
x_{32}	2	1,6	1	0,6	2	0,8	0.8	0.8	1.2	0,9	1	1	0,8	2	0,8	1,1	1	1,5
x_{33}	1,2	0,7	1	0,7	1,2	0,9	0,6	1,4	1	1,1	1,3	1,4	1.3	1.2	0,9	0,9	0,9	1
x_{34}	1.4	0,6	1,4	0,8	1,7	1.4	0.4	1	0,4	1,3	0,7	0,7	0.8	1,4	0,7	1	1,1	1,3
x_{35}	1,8	1,1	1,1	1,4	0,8	1,1	0,9	1	0.8	1	0,8	0,7	0,7	1.1	1,3	0,9	0,9	1.3
x_{36}	0,9	2	1,4	0.2	0,9	0,9	1	0,5	1	1,3	1	0,5	0,9	0,9	1,3	0,8	0,9	1.2
x_{37}	0,5	1,2	1,2	2	0,6	0,8	1	1,4	0,2	0,8	1.1	1,4	0,6	0,8	1	0,9	1	0,5
x_{38}	0,6	0.7	1,8	1,2	0,4	0,9	0,7	1.3	2	0.8	0,4	0.8	0,6	1	0,9	1.1	0,7	2
x_{39}	1,8	1,2	1,3	1,3	1,8	0,9	1,4	1.3	1,2	1	0,8	0,2	1	1.3	1.3	0,2	1,3	1,2
	v_1	v_2	v_3	v_4	v_5	v_6	v_7	v_8	v_9	v_{10}	v_{11}	v_{12}	v_{13}	v_{14}	v_{15}	v_{16}	v_{17}	v_{18}
	1,00	0,23	2,74	0,93	0,54	2.08	0,42	1,50	0,56	1,85	0,84	1,75	0,69	2,22	0,35	1.68	1,48	5.68
	λ_1	λ_2	λ_3	λ_4	λ_5	λ_6	λ_7	λ_8	λ_9	λ_{10}	λ_{11}	λ_{12}	λ_{13}	λ_{14}	λ_{15}	λ_{16}	λ_{17}	λ_{18}
	0,01	0,02	0,02	0,05	0,01	0,05	0,01	0,05	0,05	0,05	0,01	0,01	0,05	0,05	0,05	0,01	0,01	0,08

	x_{19}	x_{20}	x_{21}	x_{22}	x_{23}	x_{24}	x_{25}	x_{26}	x_{27}	x_{28}	x_{29}	x_{30}	x_{31}	x_{32}	x_{33}	x_{34}	x_{35}	x_{36}	x_{37}	x_{38}	x_{39}
x_1	1	1,2	1,3	0,7	1,2	1	1,1	1,2	1,1	1	1	0,8	1,1	1	1,3	1	1,1	1,2	1,1	1,8	1,4
x_2	1.2	1	1,1	1.2	0,7	1,1	1	1,1	1,1	1,2	1,2	0,7	0,8	1,2	0,9	0,8	0,8	0,8	1,3	1,1	2,1
x_3	0,7	1,2	1,2	1,3	0,7	1,1	0.8	1	1	1,1	1,8	1,3	0,7	1,2	0,7	0,7	1	1,8	1,5	0,7	1,3
x_4	0,9	0,8	0,8	1	0,8	1	1	1,4	1,1	1,1	1,1	1,4	0,9	0,7	0,8	1	1,2	0,9	0,8	1,2	1,7
x_5	1	0,8	0,7	1,4	0,9	1,3	0,7	1	1,2	1,3	0,7	1,2	0,7	0,9	0,9	1,1	1,1	1,2	0,7	1,4	1,8
x_6	..7	1	0,9	1,2	1,1	1,3	1,1	0,7	1,,3	0,9	1	1,1	1,1	0,9	1,3	1,8	1	1,8	0,6	1,2	1
x_7	1,3	1,1	1	0,7	1,2	0,7	1	1	1,1	0,9	1,3	1,2	1,1	1,1	0,7	1,3	1	1,4	1,1	0,8	0,5
x_8	0,9	0,8	1,5	1,2	0,8	0,8	0,8	0,8	1,3	1,3	0,7	1,2	0,7	1,1	1,8	1,4	0,8	1,1	0,5	0,7	0,8
x_9	1	0,9	0,6	2,5	1,2	1,4	0,8	0,9	0,8	1,1	0,7	0,8	0,9	0,6	1,1	1	0,7	1,2	0,4	1,1	1,9
x_{10}	1	0,8	0,2	1,4	2,5	1	1,8	1,3	0,7	1,2	0,8	0,8	0,9	0,8	1,1	1,8	1	1,3	1,1	1	2,3
x_{11}	0,8	0,7	2	0,3	1	1,1	0,8	1,1	0,8	1,1	1,2	1,1	0,8	1,1	1,3	1,2	1	1,1	1,5	1,2	2
x_{12}	1,4	1	1,2	1	0,3	1,2	0,9	0,9	0,8	1,2	1,1	0,8	1,8	1,1	0,7	1	0,9	1,1	1,1	1	1,7
x_{13}	0,8	1,1	1	0,8	0,8	1,1	0,8	1,1	0,9	0,8	0,8	0,9	1,1	1,2	0,9	1,3	0,8	0,9	0,6	0,8	1,8
x_{14}	1	2,1	1,5	1,8	1,3	0,7	1,2	0,7	1,1	0,7	1,3	1,8	0,8	1,8	1,1	1	0,8	0,8	0,8	0,8	1,4
x_{15}	0,9	0,8	1,3	0,8	1,4	1,1	0,7	1	0,5	0,8	0,8	0,8	1,8	0,8	0,8	1,1	0,7	0,8	0,9	0,9	2.8
x_{16}	0,9	0,8	1	1,1	1	1	0,7	0,8	1,2	1,1	1,8	0,8	1	0,6	1,3	0,7	0,8	1,1	2	1,1	1,9
x_{17}	1,8	1	1	2,1	1,5	0,8	1,3	0,7	1,1	0,8	1,8	0,7	1,2	0,9	0,7	2	1	0,8	1,2	1	1,4
x_{18}	1,8	1,3	0,7	1,2	0,7	1	1,1	1	1,2	1,8	0,8	0,7	1,2	0,7	0,9	1,2	0,8	1,1	1,1	1,4	2,1
x_{19}	1	0,9	1	1,4	1,4	1	1,3	0,7	1	1	0,9	0,9	1,8	1,1	1	1	1	0,8	1,2	1,1	1,8
x_{20}	1,8	1	1	0,8	1	1,8	1,1	1	1,1	1,1	0,7	1	0,9	1,8	1	1	0,8	0,9	1,4	1	0,5
x_{21}	0,7	0,9	1	0,9	1	0,8	0,8	1,8	1,3	0,7	1,2	0,7	1,8	1	1,1	1,8	1,3	0,7	1,1	0,8	0,4
x_{22}	0,9	1,8	0,8	1	0,8	0,8	0,8	1,1	1,1	1,1	0,7	1,2	1	1,8	0,8	0,7	2	0,8	0,8	0,8	0,3
x_{23}	1	1	0,8	0,8	1	0,9	1	1,3	1,8	0,8	0,8	1	0,9	1,1	1,2	1,8	1,2	1,8	0,8	1	0,8
x_{24}	0,9	1,8	1,8	0,8	1,8	1	1	1,4	0,8	0,8	0,7	1,1	0,8	0,9	0,8	0,8	0,9	0,8	0,8	0,9	1,4
x_{25}	1,4	1,8	0,7	1,8	1,8	1,8	1	1,8	1,3	0,7	1,2	0,7	1,2	1,8	1	0,7	0,7	1,8	0,8	0,8	0,2
x_{26}	1,8	0,9	0,8	1	1,8	0,8	1,8	1	1,8	0,8	1,3	1,3	1,8	0,7	0,8	1,8	1,8	0,9	0,9	0,8	0,8
x_{27}	0,8	1	0,9	0,9	0,8	0,9	1,1	1,1	1	0,8	0,8	1,4	0,8	0,9	1	0,5	0,8	0,9	0,7	0,7	1,4
x_{28}	0,8	0,8	1,8	0,8	2	0,8	1,1	0,8	0,8	1	1,8	1,3	0,7	1,2	0,7	1	1,8	1,3	0,9	1	0,1
x_{29}	0,9	0,7	1,2	0,2	1,2	0,9	1,2	0,9	0,8	0,8	1	1,2	0,8	0,7	1,1	0,9	0,7	0,8	0,4	0,9	0,4
x_{30}	0,7	0,9	1,8	2	0,8	0,7	0,7	0,9	1	0,7	1,1	1	0,7	0,9	0,8	1	1,2	1,8	1,3	0,8	1,7
x_{31}	1,8	0,7	0,9	1,2	0,9	1,1	1	0,7	0,6	0,9	0,8	1,1	1	1	1,1	1,1	1,3	0,9	0,9	1	0,2
x_{32}	1	1,3	0,9	0,7	0,7	1	1,1	0,8	0,7	1	0,7	1,1	1	1	0,8	0,8	1,4	0,8	1,8	0,7	0,1
x_{33}	0,8	0,8	0,8	0,8	1	1,2	1,3	1,8	0,8	2	0,9	1	0,9	1,8	1	1,8	0,8	1,8	1,3	0,8	1,4
x_{34}	0,9	1	2	0,8	0,8	1,2	1,1	1,8	1	1,2	2	1,2	2	0,8	0,9	1	1,4	0,8	1,2	0,9	1,7
x_{35}	1	0,8	1,2	0,9	0,9	1,8	1,1	1	1,8	1,1	1,8	1,3	1,2	0,9	2	0,5	1	0,9	1,1	1,8	0,5
x_{36}	1,1	1	0,7	0,9	1	0,8	0,8	0,9	0,9	1,1	0,7	1,1	0,4	1,2	1,2	1	0,8	1	1,6	1,4	1,8
x_{37}	0,8	0,8	0,9	1	0,8	1	0,7	0,9	0,8	2	0,8	1	0,9	1,3	1,1	0,8	1,2	1,1	1	0,9	1,9
x_{38}	0,7	0,9	1	0,8	0,7	0,6	1,2	0,9	0,7	1,2	0,6	1,1	1,2	1,4	0,8	0,7	1,8	0,5	1,3	1	2
x_{39}	1	1,8	1,8	1	1	1,8	1	1	1	1	1,8	1,4	1	1,3	0,8	1	0,9	0,6	1,8	1,8	1
	v_{19}	v_{20}	v_{21}	v_{22}	v_{23}	v_{24}	v_{25}	v_{26}	v_{27}	v_{28}	v_{29}	v_{30}	v_{31}	v_{32}	v_{33}	v_{34}	v_{35}	v_{36}	v_{37}	v_{38}	v_{39}
	1.72	1,27	2,03	0,60	1,57	2,39	0,74	2,21	0,66	2.10	1.94	2,93	1,16	4,17	0,38	4,78	1.82	2.66	0,76	0,77	0,82
	λ_{19}	λ_{20}	λ_{21}	λ_{22}	λ_{23}	λ_{24}	λ_{25}	λ_{26}	λ_{27}	λ_{28}	λ_{29}	λ_{30}	λ_{31}	λ_{32}	λ_{33}	λ_{34}	λ_{35}	λ_{36}	λ_{37}	λ_{38}	λ_{39}
	0,01	0,01	0,05	0,01	0,02	0,01	0,01	0,05	0,05	0,00	0,05	0,05	0,00	0,00	0,05	0,05	0,01	0,04	0,01	0,05	0,04

Tabella 7. *Il grado di apprezzamento totale V della matrice interattiva considerata è 0,88*

	x_1	x_2	x_3	x_4	x_5	x_6	x_7	x_8	x_9	x_{10}	x_{11}	x_{12}	x_{13}	x_{14}	x_{15}	x_{16}	x_{17}	x_{18}
x_1	1	1.5	0,9	1.1	0,8	0,2	1,3	1,6	0,9	1,1	1	0,9	1	0,8	1	1,2	1	0,2
x_2	0,9	1	1.4	1.3	0.8	2	0,9	0,7	1,5	1	0,8	1.5	1.6	1.3	0,7	1,5	1.1	1,5
x_3	1,1	1.5	1	0,8	0,9	0,9	0.9	1,9	1,4	0,1	0,7	1.4	1.1	0,7	1.2	1,4	1	1,2
x_4	0,8	0,7	1,6	1	1,4	1.4	0.5	0,9	0,3	0,5	0,4	0,3	1,3	2	0,8	0,3	1,3	1.1
x_5	1.5	1,6	2	0.6	1	1.1	1,1	1	0,4	0,7	0,9	0,9	0.8	0.9	0.9	2	0,8	1.2
x_6	1.4	0.4	1.1	0.6	0,9	1	0,9	1,6	0.8	0,9	1.3	1.4	1	0,8	1.1	1,2	0,9	1.1
x_7	1	0,9	0.8	0,7	0,8	1,4	1	1,4	1.4	0.9	0,8	1	1.1	0.6	1.4	1.1	1.4	1
x_8	1,8	1.3	0,7	0,9	0,7	0,7	0.8	1	1.6	1.3	1	1,6	0.7	0,7	1	1,1	1	0,2
x_9	0,9	1,7	0,9	1,4	1,5	1,3	1,3	1,5	1	0,7	0.6	1.4	0.8	1,3	1,2	1,1	1.2	1,6
x_{10}	0,5	0.2	1,6	0.4	1,4	1,4	1,4	1.4	0.5	1	1	0,9	1	0,8	1,1	1,3	1,1	1,2
x_{11}	1,4	0,7	0,9	0,8	0,9	0.5	0,9	1,6	0,7	0,9	1	9	1,1	1	0,7	0,9	0,9	0,9
x_{12}	0,3	0,6	0,5	1,6	0,7	0,8	0,9	1	1,4	0,5	0,9	1	1,3	0,8	1	0,8	0,9	1
x_{13}	0.2	0,4	0,7	0,9	0,8	1	1,4	0,8	1,4	0,7	1	0,9	1	0,9	0,9	1	0.8	1.2
x_{14}	0.5	1,7	0.3	1	0,9	0,6	1,6	0,7	0,8	0,3	0,7	1,1	1	1	1,1	1,1	1	1,3
x_{15}	0,9	1.5	1,4	1,6	0,7	0,7	0,8	0,6	1	1,4	0,8	0,7	0,9	0.8	1	1,2	0,6	1,5
x_{16}	1,5	1,4	1	1.5	0.5	0,9	1,7	0,4	1	1,7	1,4	0,8	1,1	0,8	1,1	1	1,1	1
x_{17}	0,2	0,9	0,8	1.1	0,7	1,7	0,8	0,9	1,6	1,5	1	1.1	1	1.4	0,5	1,2	1	1,2
x_{18}	2	1,4	0,8	2	1	1.9	0.9	1,4	2	1,3	1	1	0,9	0,3	0,8	1,1	1.2	1
x_{19}	0,9	0,6	0,3	0,9	0,9	1.5	0.7	1	1,1	1,3	1,7	1	1,3	0,7	1	1,1	1,3	0,8
x_{20}	1,3	0,2	1	0,9	0,6	1,6	0,8	0,7	0,8	1	1	0,8	1	0,7	0,8	1	1.5	1.5
x_{21}	0,2	1,4	1,4	0,5	1.4	1,4	1,3	1,3	0,7	0,7	1.4	0,8	1,1	1	1,1	1,3	1	1
x_{22}	2	0,3	1,4	1.4	0,9	1,4	1	1	1	2	1	0.7	1	0,8	1	0,7	1.2	0,8
x_{23}	0,9	0,7	1,9	1,7	1,3	0,9	0,8	1,6	1.3	1,1	0,9	1,1	1,4	1	0,9	1	0.2	1.1
x_{24}	1	2	1,4	1.5	1.4	0,7	1	0,8	1	1.4	0,9	0,9	0.8	0,8	1,3	0,8	2	1.6
x_{25}	0.5	0.9	0,9	0,9	1.3	0,8	0.8	1,4	1,4	1.6	1,1	0,7	0.9	0.7	0,8	0,9	0,7	1.3
x_{26}	0,9	0,5	1,1	0,9	1,4	0,8	1	1	0,9	1	1	1	1.4	0,9	0,8	0,7	0,8	1.2
x_{27}	1.7	0,7	1,7	1,5	0,7	0.8	1,4	0.8	0,9	0,8	0,9	0,9	1	0,9	1	1,2	1	1,1
x_{28}	1,8	1.4	1,6	0,8	0,9	0.7	1,5	0,6	1	0,9	1.1	1,1	0,8	0,9	0,9	1,1	1	0,2
x_{29}	1.4	1,6	0,1	0,9	0,8	1.1	1,7	0,8	0,7	0,8	0,7	0,9	0,7	0,8	0,9	1,3	2	1.5
x_{30}	0.9	1,1	0,4	0,7	1,4	0,4	1,4	1	1	0,9	1	0,7	0,9	1	1	1,1	1,2	1,2
x_{31}	0.5	0,8	0,8	0,9	0,9	1,5	0,7	1,3	2	0.8	9	0,7	0,7	0,8	1.2	1	1,2	1,1
x_{32}	2	1,6	1	0.6	2	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	1	1	0.8	2	0,7	1,1	1	1,2
x_{33}	1.4	0,7	1	0,7	0,9	0,9	1	1.4	1	1,1	1.3	1.4	1,3	0.9	0,9	0,9	0,9	1
x_{34}	0.4	0,6	0,9	0,8	1.7	1,4	0,4	1	0,4	1.3	0,7	0,7	0.8	1.4	0,7	1	1.1	1,3
x_{35}	1.6	1,1	1,1	1.4	0.8	1.1	0,9	1	0.8	1	0,8	0,7	0,7	1,1	1,3	0,9	0.8	1,3
x_{36}	0,9	2	1.4	0.2	0,9	0,9	1	0,9	1	1,3	1	0,5	0,9	0,9	1,5	0,8	0,9	1,2
x_{37}	0,4	0,9	1,3	2	0.6	0,8	0,9	0,7	0,2	0,7	1,1	0,7	1,3	0.8	1	0,9	1	0.2
x_{38}	0,7	0.7	1,6	0,9	0.4	0,9	1,7	0,8	2	0,8	0,4	0,8	0.6	1	0,8	1,1	0,7	2
x_{39}	1.6	0,9	1.3	1.1	1.6	0,9	1.4	1.3	0,9	1	0,8	0.2	1	1,3	1.3	0.2	1,3	1.2
	v_1	v_2	v_3	v_4	v_5	v_6	v_7	v_8	v_9	v_{10}	v_{11}	v_{12}	v_{13}	v_{14}	v_{15}	v_{16}	v_{17}	v_{18}
	0,01	0,01	0,15	0,13	0,11	0,22	1,36	1,46	0,09	0,02	0,30	0,04	0,42	0,02	0,21	0,53	0,96	0,68
	λ_1	λ_2	λ_3	λ_4	λ_5	λ_6	λ_7	λ_8	λ_9	λ_{10}	λ_{11}	λ_{12}	λ_{13}	λ_{14}	λ_{15}	λ_{16}	λ_{17}	λ_{18}
	0,01	0,02	0,02	0,03	0,01	0,03	0,01	0,05	0,03	0,03	0,01	0,01	0,05	0,05	0,05	0,01	0,01	0,08

	x_{19}	x_{20}	x_{21}	x_{22}	x_{23}	x_{24}	x_{25}	x_{26}	x_{27}	x_{28}	x_{29}	x_{30}	x_{31}	x_{32}	x_{33}	x_{34}	x_{35}	x_{36}	x_{37}	x_{38}	x_{39}
x_1	1	1.2	0,9	0,6	1,2	1,2	1.5	1,2	1.1	1	1	0,8	1.1	1	1,3	1	1.1	1.2	1.1	1.6	1.4
x_2	1,5	1	1,1	1,2	0,7	1,1	1	1,1	1,1	1.2	1.2	0,7	0,7	1,2	0,9	0,8	0.8	0.8	1.3	1.1	1.1
x_3	0,7	1,2	1,2	1,3	0,7	1,1	0,7	1	1	1,1	1,6	1.3	0,7	1	0,7	0,7	1	1,6	1,2	0,7	1.3
x_4	0,9	0.8	0,8	1	0,8	1	1	1,4	1,1	1,1	1,1	1,4	0,9	0,7	0,8	1	1,2	0,9	0.8	1,2	1,7
x_5	1	0,8	0,7	1,4	0,9	1	0,7	1	1.2	1,3	0,7	1,2	0.7	0,9	0.9	1,1	1,1	1,2	0,7	1,4	1,6
x_6	0,7	1	0,9	1,2	1.1	1,3	1.1	0,7	1,,3	0,9	1	1.1	1.1	0,9	1,3	1.6	1	1,6	0.6	1.2	1
x_7	1.3	1,1	1,5	1.2	1.2	0.7	1.3	1	1.1	0,9	1,3	1.2	0,8	1,1	0,7	1,3	1	1,4	1.1	0,8	0,5
x_8	1,2	0,8	1,2	1,2	0.8	0.8	0.7	0.8	1.3	1.3	0,7	1,2	0,7	0,7	1,6	1,4	0,8	1.1	0,5	0,7	0.8
x_9	1	0,9	0,6	1,5	1,2	1.4	0,8	0,7	0,8	1,2	0,7	0,8	0,9	0,9	1,1	1	0,7	1,2	0.4	1,1	1,9
x_{10}	1	0,8	0.2	1,4	2	1	1.6	1.3	0.7	0,8	0,8	0.8	0,9	0,8	1,1	1,6	1	1,3	1,1	1	1.3
x_{11}	0,8	0,7	2	0,3	1	1,1	0.8	1.1	0,8	0,7	1,2	1,1	0,8	1,1	1,3	1,2	1	1,1	1,2	1,2	2
x_{12}	1,4	1	1,2	1	0,3	1,2	0,9	0,7	0,8	1,2	1,1	0,8	1,6	1,1	0,7	1	0,9	1,1	1,1	0,8	1,7
x_{13}	0,8	1,1	1	0,8	0,8	1,1	0,8	1.1	0,9	0,8	0,8	0.9	1,1	1.2	0,9	1,3	0,8	0,9	0,6	0,8	1
x_{14}	1	1,1	1,2	1,5	1.3	0,7	1,2	0,7	1,1	0.7	1.3	1,6	0,8	1.6	1,1	1	0,8	0.8	0.8	0,8	1,5
x_{15}	0,6	0,8	1.6	0.8	1,4	1,1	0,7	1	2	0,8	0,8	0.8	1,6	0,9	0,8	1,1	0.7	0,8	0,9	0,9	1,3
x_{16}	1,2	0,8	1	1,1	1	1	0,7	0,8	1,2	1.1	1,5	0,8	1	0,6	1,3	0,7	0,8	1.1	2	1.2	1.9
x_{17}	1,6	1	1	1,6	1.2	0,8	1,3	0,7	1.1	0,8	1,6	0,7	1,5	0,9	0,7	2	1	0,8	1.2	1	1,4
x_{18}	1,3	1	0,7	1,2	0,7	1	1.1	0.8	1.2	1,6	0,8	0.7	1,2	0,7	1,2	1	1,1	1.1	1.1	1,4	2,1
x_{19}	1	1.6	1	1.4	1,3	1	1,2	0,7	1	1	0,7	0,9	1,6	1.1	1	1	1	1,2	1,2	1.1	1.6
x_{20}	1,6	1	1	0,8	1	1,6	1,1	1	1.1	1,1	0,7	1	0,9	1,5	1	1	0,8	0,9	1,4	1	0,5
x_{21}	0,8	0,8	1	1.5	1	0,8	1.3	1.5	1,3	0,7	1.2	0,7	1,6	0,5	1,4	1,5	1,3	0,7	1,1	0,8	0,4
x_{22}	0,7	1.6	0.7	1	0,9	0,8	0,8	1.1	1.2	1.1	0,7	1,2	1	1,6	0,8	0,7	2	0,8	0,8	0,8	0,3
x_{23}	1	1	0,8	0,8	1	0.7	1	1,3	1.2	0,8	0,8	1	0,9	1,1	1.2	1.6	1,2	1.3	0.8	1	0,8
x_{24}	0,9	1,6	1,6	0,8	1.6	1	1	1.4	0.8	0,8	0,7	1,1	0,8	0,9	0,8	0.8	0,9	0,8	0,8	0,7	1,4
x_{25}	1,4	1,6	0,7	1,6	1,6	1.6	1	1.6	1,3	0,7	0,8	0,7	1.2	1,6	1,3	0,7	0.7	1,6	0,8	0,8	0,2
x_{26}	1,6	0,8	0,8	1	1.6	0,8	1,6	1	1,5	0,8	1,3	1,3	1,6	0,7	0,8	1,6	1.6	0,9	0,9	0,8	0,8
x_{27}	0,8	1	0,9	0,9	0.8	0,9	1,1	1,1	1	0,8	0,8	1,4	0,7	0,9	1	0,7	0,8	1	0,7	0,7	1,4
x_{28}	0,8	0,7	1,5	1,4	2	0,8	1,1	0,8	0,8	1	1.6	1,3	0,7	1,2	0,7	1	1,6	1,3	0,9	1	1,1
x_{29}	0,9	0,7	1,2	0,2	1,2	0,9	1.2	0,9	0.8	0,8	1	1.2	0,8	0,7	1,1	0,9	0,9	0,8	0,4	0,9	0,4
x_{30}	0,7	0,9	1,6	2	0,8	0,7	0,7	0,9	1	0,7	1.1	1	0,7	0,9	0,8	1	1,2	1,5	1,3	0.8	1.7
x_{31}	1.6	0,7	0,9	1.2	0,9	1,1	1	0,7	0,6	0,9	0.8	1,1	1	1	1.2	1.4	1,3	0,9	0,9	1	0,2
x_{32}	1	1,3	0,9	1,2	0,7	1	1.1	0,8	0,7	1	0,7	1,1	1	1	0.8	0,8	1,4	0,8	1,6	0,7	0.1
x_{33}	0.8	0,8	0.8	0.8	1	1.2	1.3	1,6	0,8	2	0,9	1	0,9	1.6	1	1.6	0,8	1.6	1.3	0,8	1,4
x_{34}	0,9	1	1,7	0,6	0,8	1.2	1,1	1,6	1	1,2	2	1,2	2	0,8	0,9	1	0,7	0,7	1.2	0,9	1,4
x_{35}	1	0,9	1,2	0,9	0.9	1,6	1,1	1	1.6	1,1	1,6	1.3	1,2	0.9	2	0,5	1	0,9	1,1	1,5	0.5
x_{36}	1,1	1	0,7	0,9	1	0,8	0,8	0,9	0,9	1.1	0,7	1,1	0,4	1,2	1,2	1	0,8	1	1,6	1,4	1,8
x_{37}	0.8	0.8	0,9	1	0,8	1	0,7	0,9	0,8	2	0,8	1	0,9	1,3	1,1	0,9	1,2	1,1	1	0,9	1,9
x_{38}	0,7	0,9	1	0,7	0,7	0,6	1.2	0,9	0,7	1,2	0,6	1,1	1,2	1,4	0,8	0,7	1,6	0.5	1,3	1	2
x_{39}	1	1,3	2	1	1	1,6	1	1	1	1	1,6	1,4	1	1,2	1,2	1	1	0,6	1,6	1,6	1
	v_{19}	v_{20}	v_{21}	v_{22}	v_{23}	v_{24}	v_{25}	v_{26}	v_{27}	v_{28}	v_{29}	v_{30}	v_{31}	v_{32}	v_{33}	v_{34}	v_{35}	v_{36}	v_{37}	v_{38}	v_{39}
	1,02	0,36	0,90	0,98	0,74	1,07	1,18	0,63	1,43	0,86	0,46	2,60	0,45	0,90	1,23	3,69	1,26	1,46	0,39	0,34	0,48
	λ_{19}	λ_{20}	λ_{21}	λ_{22}	λ_{23}	λ_{24}	λ_{25}	λ_{26}	λ_{27}	λ_{28}	λ_{29}	λ_{30}	λ_{31}	λ_{32}	λ_{33}	λ_{34}	λ_{35}	λ_{36}	λ_{37}	λ_{38}	λ_{39}
	0,01	0,01	0,05	0,01	0,02	0,01	0,01	0,03	0,05	0,00	0,03	0,05	0,00	0,00	0,05	0,05	0,01	0,04	0,01	0,05	0,04

4. LE STRANE DIS-SOMIGLIANZE TRA LA TERZA LEGGE DI KEPLERO, IL METODO DELLE "FLUENTI" E DELLE "FLUSSIONI" DI NEWTON E LA FORMULA DI CAPITALIZZAZIONE

Keplero: la musica del cielo e l'armonia del mondo

Nel 1618 Keplero ultima i suoi cinque libri dell'*Harmonice mundi*. Questo è il lavoro che contiene la sua terza legge secondo cui il rapporto tra il cubo del semiasse maggiore dell'orbita di un pianeta e il quadrato della sua distanza dal sole è costante. L'*Harmonice mundi* è l'espressione di un progetto universale che intende mostrare come le leggi dell'armonia si possano scorgere ovunque nel cosmo. Nei suoi cinque libri si possono trovare le stesse relazioni armoniche applicate alla geometria, alla politica, alla musica, all'astronomia, all'astrologia, etc. Desidero dimostrare come alcune di queste leggi possano essere applicate anche all'economia. Ciò è possibile se si abbattono tutte le barriere intellettuali che tendono a separare le singole discipline.

In questa opera Keplero mette insieme le leggi "razionali" e la filosofia, la teologia e gli studi astrologici. In realtà l'*Harmonice mundi* è un lavoro compatto. Con la volontà di Dio e la fantasia è possibile seguire il lungo cammino che condusse Keplero dall'armoniosa struttura dell'universo alla formulazione della terza legge. Sarà possibile capire l'importanza del fatto che lo "strano esponente frazionario", il quale caratterizzava la relazione tra semiassi e periodi di rivoluzione, coincideva con lo stesso rapporto che permetteva di costruire la scala musicale pitagorica. Questa legge, secondo Keplero, rappresentava l'Armonia del mondo e della Musica del cielo. L'*Harmonice mundi* è basata sulla convinzione che l'intero creato, dal sistema solare alle relazioni umane, sia governato da leggi armoniche. Il nuovo approccio di Keplero consisteva nel non stabilire a priori in che modo questa Armonia si manifestasse. Il terzo libro dell'*Harmonice mundi*, effettivamente armonioso, si riferisce alla musica. Egli pensa che la geometria sia il linguaggio più efficace per la musica, perché il suono è un fenomeno continuo. L'uso di un linguaggio comune diviene uno strumento straordinario che permette ai due modelli, quello astronomico e quello musicale, di interagire in modo originale e fruttuoso, sebbene rappresenti chiaramente distinti gli oggetti fisici. L'armonia di Dio non si riferisce solo alla musica ma ad un gran numero di entità governate tutte dalle stesse leggi. In particolare Keplero voleva trovare in alcuni parametri del moto dei pianeti, le stesse proporzioni rinvenute nella corrispondenza degli intervalli musicali.

Il mio obiettivo è simile ma si riferisce alla corrispondenza tra le leggi economiche e le leggi naturali. Il concetto fondamentale del terzo libro è che "l'Armonia è un'attività dell'anima". L'anima, quindi, secondo Keplero, si presenta come un archetipo di una più universale armonia. Il modello di Keplero è una semplice approssimazione. Keplero scopre le leggi della velocità (tempo variabile) e non della distanza. Una volta compresa questa Armonia delle orbite dei pianeti, egli prova a trasferirla alla musica, usando la corrispondenza tra rapporto di velocità⇔intervallo. Keplero tenta di descrivere il sistema planetario come un meccanismo armonico in tutti i suoi parametri, tenendo conto anche dei raggi medi delle orbite, delle eccentricità o delle masse dei pianeti.

Era quasi inevitabile, a questo punto, cercare una relazione armonica tra la velocità (e quindi periodi di rivoluzione) e i raggi delle orbite. La ricerca della giusta legge era iniziata al tempo del *Mysterium cosmographicum*, nel 1596. Allora Keplero aveva notato una dipendenza monotona tra i periodi dei pianeti e le loro distanze dal sole. Avendo verificato che questa era una dipendenza non semplicemente lineare, cioè che essa non era:

$T_1/T_2 = \rho_1/\rho_2$, egli propose approssimativamente:

$$\frac{T_1}{T_2} = \left(\frac{\rho_1}{\rho_2}\right)^2$$

Mentre la dipendenza lineare difettava in un senso, quella quadratica era però eccessiva nell'altro. Keplero nell'*Astronomia nuova* accetta che la forze esercitata sui pianeti dal Sole sia inversamente proporzionale alla distanza:

$$T \div \left(\frac{orbita}{\text{"}forza\text{"}}\right) \div \frac{\rho}{\rho^{-1}} = \rho_2$$

Egli non si ferma a questa "prima approssimazione" e va alla ricerca di una formulazione più corretta fino a quando nel terzo libro della *Scienza dell'Armonia del Mondo*, dedicato agli intervalli musicali, scopre che l'esponente corretto è pari a 3/2, numero magico su cui si basa la strategia divina di un universo di Armonia.

In sintesi, è in questo contesto – basato sulla correlazione di tempi, distanze e velocità – che Keplero scopre la legge che collega distanze e tempi di rivoluzione: il rapporto tra i quadrati dei periodi orbitali è uguale al rapporto esistente tra i cubi delle distanze medie dal sole. E cioè:

$$\left(\frac{T_1}{T_2}\right)^2 = \left(\frac{\rho_1}{\rho_2}\right)^3$$ (Lombardi, 2000)

Newton: il metodo delle "fluenti" e delle "flussioni"

1. Isac Newton inizia i suoi studi con la conoscenza della matematica di Cartesio e John Wallis. Gli studi delle coniche erano stati dall'antichità fino all'età di Newton un capitolo fondamentale della geometria. Keplero e Newton scoprono che le sezioni coniche sono scritte nel cielo nelle orbite dei pianeti.

2. Una serie infinita veniva spesso definita come una somma di infiniti addendi e scritta come segue:

$$y = x - \frac{x^2}{2} + \frac{x^3}{3} - \frac{x^4}{4} + \frac{x^5}{5} - \cdots$$

dove i punti di sospensione indicano che la somma era portata avanti all'infinito. Il fatto sorprendente è che alcune serie infinite, per alcuni valori di x, hanno una somma finita. Oggi l'intera questione è definita dalla teoria dei limiti e della convergenza, elaborata sulla scia delle ricerche del matematico francese A. L. Cauchy (1789-1857). Newton impara molto sulle serie infinite dal lavoro di Wallis e così riesce a formulare la serie binomiale. La formula binomiale permette di calcolare l'area sottesa dalla superficie di una curva.

Applicando il teorema binomiale Newton dimostra che: $(1+x)^{-1} = 1 - x + x^2 - x^3 + x^4 - \cdots$ (Guicciardini, 1998).

La formula di capitalizzazione,

$$V = R_n \frac{1}{r} = \frac{R_n}{(1+r)} + \frac{R_n}{(1+r)^2} + \cdots + \frac{R_n}{(1+r)^n} + \cdots + \frac{R_n}{(1+r)^\infty},$$

è simile alla formula finale di Newton.

Il coefficiente di capitalizzazione come chiave di lettura della (dis-)armonia del mondo

La terza legge di Keplero esprime le regole dell'*Harmonice mundi* e la musica del cielo ed è basata sulla "cosa certissima ed esattissima che la proporzione che lega i tempi periodici di ciascuna coppia di pianeti, sia precisamente la proporzione sesquialtera (il rapporto *3/2* che reggeva tutto il sistema musicale pitagorico) delle distanze medie" (Keplero). Distanze spaziali, tempi periodici e velocità di rotazione di Keplero; serie di infiniti addendi, teorema del binomio, grandezze geometriche o *fluenti* generate dal moto continuo, le loro velocità istantanee di accrescimento o *flussioni*, soluzione di problemi ridotti a calcolo di tangenti e di aree, di Newton; non sono altro che gli stessi "elementi" del processo di capitalizzazione che, non senza cadute tautologiche, trasforma un flusso di redditi in un fondo di capitale secondo il "metodo di esaustione", cioè applicando un procedimento all'infinito che "esaurisce col pensiero" le tappe successive. La capitalizzazione dei redditi è di natura (o cultura) ideale o spirituale. La matematica finanziaria insegna che:

$$K : R = 1 : r, \text{ cioè } K = f\left(R, \frac{1}{r}\right) \quad \text{o} \quad R = f(K, r).$$

La legge di capitalizzazione continua è il risultato dell'integrale generale dell'equazione differenziale

$$R_{(t)} = \frac{dK}{dt} K_{(t)} r$$

Il reddito è la derivata del capitale rispetto al tempo, detto $R_{(t)}$ il reddito, $K_{(t)}$ il capitale, quest'ultimo riferito al tempo t e l'altro al tempo infinitesimale compreso tra t e $t + dt$, e il saggio di capitalizzazione r che può essere o meno costante rispetto al tempo. Quindi il valore di capitalizzazione è espresso dalla superficie di un'area temporalizzata sottesa a una curva che ha un'equazione espressa da una serie infinita. L'integrazione è proprio quella totalizzazione o "somma" di una "infinità" di elementi infimi. Essa corrisponde alla superficie totale dell'area di una figura ottenuta sommando un numero infinitamente grande di rettangoli infinitamente piccoli, $f(x)dx$ quando dx tende a 0, cioè:

$$S = \int_a^b f(x)dx \quad \text{(Palomba, 1970)}.$$

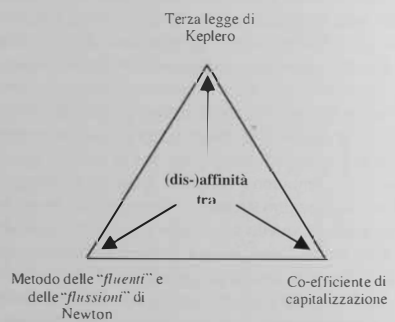


Figura 3. Le dis-affinità.

1/r può, dunque, ben rappresentare la meta-variabile o il saggio di preferenza temporale di tutto il pluriverso cosmico in senso generale e urbano in senso particolare (fig. 3). Il coefficiente di capitalizzazione sintetizza o totalizza le variabili distinte e complementari dello spazio e del tempo, della distanza e della velocità che sono (al)la base dell'armonia del mondo, della musica e della città (sostenibile). *1/r* è l'indice totale di calcolo naturale e culturale che (non) nasconde un'indeterminazione che è il frutto delle scelte umane e delle possibilità naturali, non prive di arbitri e incertezze (Palomba, 1970).

La sostenibilità delle città dipende, in generale, dalle (variazioni delle) dimensioni del tasso di capitalizzazione o del profitto *r* che è il meta-codice o la chiave di lettura del sistema urbano articolato in unità autopoietiche, strutture dissipative ed organizzazioni politico-amministrative.

5. NUOVA ECONOMIA

La città possibile o sostenibile comporta una nuova economia intesa nella duplice accezione di attività e di scienza. È da circa vent'anni che propongo una nuova scienza economica basata sulla combinazione creativa dell'energia e dell'informazione a livello termodinamico, eco-biologico e storico-culturale (fig. 4).

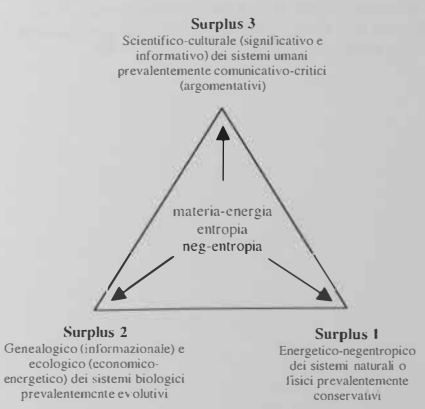


Figura 4 - La nuova economia: il triangolo dei tre "surplus".

Essa presuppone una teoria del valore fondata sul triangolo dei tre surplus neg-entropici. Senza il rinnovamento della scienza o vita economica la città sarà sempre meno comprensibile e sostenibile. Qualunque altra concezione economica, del passato e del presente, legittima una prassi esistenziale che causa sviluppo in-sostenibile e rende le città sempre più im-possibili.

Questa nuova "matrice disciplinaria" o impostazione paradigmatica muta profondamente la scienza e la metodologia delle valutazioni. In questo scritto ho accennato alle valutazioni macro-urbanistiche, ambientali e territoriali, ma non meno importanti sono quelle micro-urbanistiche di cui mi occuperò in un'altra sede. È inutile sottolineare che questi cambiamenti teorici e operativi si riferiscono sia alle valutazioni pubbliche sia a quelle private. Infine preciso che la città intesa come unità-differenza tra la comunità sociale e qualunque forma d'ambiente comprende in maniera strategica il patrimonio storico, artistico, architettonico e ambientale che costituisce dei meta-sub-sistemi urbani ad altissima valenza semiotico-ermeneutica. Per ragioni di spazio non ho potuto richiamarli e considerarli in quest'occasione e quindi rinvio ai tanti miei saggi che affrontano tale problematica che è fondamentale per la nascita di una coscienza economica e la migliore comprensione della città sostenibile.

6. CONCLUSIONI

Per quanto la concezione di città che risulta da questo scritto s'ispiri ad una visione globale dell'esistenza e del sapere degli uomini, essa resta sempre povera rispetto alla ricchezza e alla complessità dei macro-sistemi urbani (Rizzo, 2000). I processi di tra(n)s-informazione che caratterizzano la città, cuore del territorio, possono essere capiti solo se ri-comprende, ri-significa e re-in-canta la vita. È necessario quindi illuminare la città dell'economia o l'economia della città con la luce dell'epistemologia genetica della complessità e dell'umiltà, senza la quale non è possibile pro-gettare, gestire e valorizzare alcun organismo o sistema sociale. Questo contributo non è altro che una traccia da seguire affinché gli uomini intraprendano nuovi cammini esistenziali e cognitivi nella speranza della realtà dell'Amore e dell'amore della realtà. Ciò è possibile se l'economia è guidata dalla politica, e quest'ultima si ispira ai principi dell'estetica e dell'etica.

BIBLIOGRAFIA

Almond G.A., Powell G.B. (1988), *Politica comparata. Sistemi, processi e politiche* Il Mulino, Bologna.

Antonietti A. (1980), *L'estimo nella società moderna: un ruolo che si amplia e si rinnova*, "Genio Rurale", n. 7-8.

Arnol'd V.I. (1990), *Teoria delle catastrofi*, Bollati Boringhieri, Torino.

Bugliarello G. (1991), *Tecnologia e ambiente*, in "Innovazione, risorse idriche e ambiente", a cura di G. Rossi, Milano, FrancoAngeli.

Capra F. (1997), *La rete della vita*. Rizzoli, Milano.

Dahl R. (1971), *Poliarchy: Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press.

Eckstein H. (1971), *The Evaluation of Political Performance: Problems and Dimensions*, Sage Publications, Beverly Hills, USA.

Guicciardini N. (1998), *Newton: un filosofo della natura e il sistema del mondo*, "Le Scienze", anno I, n. 2.

Lombardi A.M. (2000), *Kepler: semplici leggi per l'armonia dell'universo*, "Le Scienze", anno III, n. 13.

Luhmann N. (1990 a), *Sistemi sociali. Fondamenti di una teoria generale*, Il Mulino, Bologna.

Luhmann N. (1990 b), *The Autopoiesis of Social Systems*, in Luhmann N. (ed.), "Essay of SelfReference", Columbia University Press, New York, USA.

Mandelbrot B. (1982), *The Fractal Geometry of nature*, Wiley, San Francisco, USA.

Marletta L. (1991), *Energia ed agricoltura*, in "Introduzione all'energetica", Università di Catania.

Maturana H., Varela F. (1992), *L'albero della conoscenza. Un nuovo meccanismo per spiegare le radici biologiche della conoscenza umana*, Garzanti, Milano.

Misseri S.C. (1973), *Sui limiti scientifici dell'estimo, ovvero le provocazioni di un albero*, "Genio Rurale", n. 12.

Palomba G. (1970), *Fisica economica*, UTET, Torino.

Pennock J.R. (1966), *Political Development, Political Systems and Political Goods*,"World Politics", 18.

Poincarè H. (1893), *Les méthodes nouvelles de la mècanique céleste*, Parigi, Gauthier-Villars (Dover, New York, 1957).

Prigogine I. (1991), *La nascita del tempo*, Bompiani, Milano.

Prigogine I. (1997), *La fine delle certezze. Il tempo, il caos, le leggi della natura*, Bollati Boringhieri, Torino.

Rizzo F. (1977), *Analisi critica della teoria delle valutazioni*, Seminario economico dell'Università di Catania.

Rizzo F. (1983), *Economia dei beni culturali. Metodologia di stima del valore d'uso sociale dei beni culturali immobiliari*, "Fondazione Carlo Forte", Napoli.

Rizzo F. (1989), *Economia del patrimonio architettonico-ambientale*, Franco Angeli, Milano.

Rizzo F. (1972), *Il giudizio di valore*, Seminario economico dell'Università di Catania.

Rizzo F. (1979a), *Il sistema fabbrica-mercato*, Catania, Editore Tringale.

Rizzo F. (1990), *Il valore dei valori*, Franco Angeli, Milano.

Rizzo F. (2000), *Il territorio come organizzazione autopoietica, struttura dissipativa e sistema politico-amministrativo: una scienza del valore e delle valutazioni*, in "Dimensione ecologica e sviluppo locale: problemi di valutazione", a cura di Giovanni Maciocco e Giampaolo Marchi, Franco Angeli, Milano, 31-64.

Rizzo, (1973), *Limiti e funzioni dell'estimo*, "Orientamenti Tecnici", nn. 3-4.

Rizzo F. (1979 b), *Linee storiche di espansione urbana ed analisi delle teorie della città*, Seminario economico dell'Università di Catania.

Rizzo F. (1974), *Premesse di economia ambientale all'estimo territoriale*, Seminario economico dell'Università di Catania.

Rizzo F. (1999), *Valore e valutazioni. La scienza dell'economia o l'economia della scienza*, Franco Angeli, Milano.

Schmitter P.C. (1974), *Still the Century of Corporativism?*, in "The Review of Politics", 36.

CONSIDERAZIONI SUL CONCORSO RACCOLTE SUL SITO WEB

Considerazioni sul concorso raccolte sul sito web

contributi di

Vito Albino, Nicola Costantino, Paola Crispino, Alberto De Vita, Aldo Esposito, Mario Fadda (con Federica Turco, Chiara Vaccaro, Vabria Piacenza), Claudio Garavelli, Mare Azzurro, Maria A. Stuppia

Vito Albino

Con la presente desidero commentare il saggio di Gianfranco Dioguardi dal titolo "L'Europa delle città nel contesto del villaggio globale" in quanto lo ritengo di grande interesse per almeno due aspetti.

Innanzitutto, nel saggio si propone un progetto quale risultato di un'analisi economica e sociale della realtà europea delle città. Il progetto si articola in un insieme di azioni concrete (laboratorio urbano, cantiere evento, adozione di scuole, ecc.) che prende forma di sistema di interventi per affrontare il problema del degrado urbano e sociale delle nostre città, quelle europee.

L'importanza del tema è straordinaria in quanto la complessità del problema della manutenzione urbana in chiave economica, tecnica e sociale è ben nota a tutte le amministrazioni, pubbliche e anche private, che si sono impegnate seriamente nel cercare di coniugare l'efficienza e l'efficacia dell'insieme di interventi richiesti per ricondurre ad un livello di civiltà la vita quotidiana di molte aree urbane.

A tale rilevanza ritengo vada aggiunta quella che il tema sta assumendo e assumerà sempre più per effetto dei massicci flussi migratori che interessano le città europee. Tale fenomeno ha un impatto sul piano urbanistico-sociale le cui dinamiche sono, per alcuni versi, ancora imprevedibili.

È quindi la funzione educativa, evocata costantemente da Dioguardi nel suo documento-progetto, un elemento strategico per poter affrontare questi processi di cambiamento che la Storia insegna vanno gestiti per evitare di disperdere il bene di una cultura costruita nella tradizione ed il bene dell'innovazione conseguibile attraverso le integrazioni culturali.

Vi è poi un secondo aspetto che ritengo importante sottolineare. Il saggio di Dioguardi è un distillato di esperienze reali e di successo che l'Autore ha svolto in una vita intensa caratterizzata dallo sperimentare, nel grande laboratorio della realtà dell'impresa, le sue idee.

Credo, quindi, che tali aspetti siano rilevanti e rendano il saggio non solo affascinante alla lettura, ma anche interessante per il carattere di "manifesto" di un pensiero e di un'azione che travalicano le delimitazioni sia sociali e tecniche delle specializzazioni operative che quelle culturali e politiche degli Stati europei.

Nicola Costantino

Il contributo del prof. Dioguardi, denso di significato e ricco di risvolti culturali, stimola alcune riflessioni sul rapporto privato/pubblico nelle nostre città.

Il "quartiere", unità fisica e sociale di riferimento delle sue riflessioni e delle sue proposte, era – nella città "storica" – in qualche modo simile al suo "progenitore" ideale, il villaggio: un'aggregazione sociale, prima ancora che edilizia, caratterizzata da forte senso di appartenenza e di identificazione (pensiamo alle contrade delle città medioevali) che, negli anni, finiva spesso per travalicare i contingenti motivi di aggregazione originale (la famiglia, la professione, la religione, ecc.).

In tale contesto, il limen concettuale tra l'unità edilizia privata (la casa, la bottega, il cortile), e gli spazi e gli edifici pubblici (la piazza, la chiesa, il mercato) risultava fortemente "fuzzy": il senso individuale di appartenenza, e quello – speculare – di "possesso" finivano per coinvolgere, sia pure con diverse intensità, l'intero borgo.

Le motivazioni, ad esempio, dei notevoli sacrifici economici (e a volte di diretto impegno lavorativo) che

tanti abitanti dedicavano alla costruzione della chiesa, in molti contesti storici non sono riconducibili al solo fervore religioso, ma anche ad un più prosaico desiderio di "totemizzazione" della propria identità sociale di villaggio, di borgo, di contrada.

Gli effetti concettuali e pratici di tale "appartenenza allargata" andavano oltre la sostanziale unità edilizia (tecnologica, architettonica, spesso anche cromatica) del costruito, che oggi costituisce la più evidente (e preziosa) caratteristica dei villaggi e dei quartieri storici meglio conservati. La continuità (e contiguità) era soprattutto sociale: così come la famiglia, "allargata" ai vicini più o meno consanguinei, svolgeva insostituibili funzioni di educazione dei minori, assistenza degli anziani e degli infermi, mutua protezione, in misura ben più rilevante di quanto attribuibile al singolo nucleo unifamiliare propriamente detto, così il senso di appartenenza e di possesso si estendevano ben al di fuori della singola unità edilizia di abitazione e/o di lavoro. Ne derivava, tra l'altro, una sostanziale omogeneità nell'impegno di rinnovo, protezione e manutenzione dell'ambiente urbano da parte del singolo abitante, senza soluzioni di continuità (ma solo con diversi gradi di intensità) passando dalla abitazione "privata" al cortile ed al vicolo "condominiali", sino alla chiesa, al mercato ed alla piazza "pubblici".

Le moderne città hanno perso tali caratteristiche di unità e continuità socio-edilizia per almeno due sostanziali motivi: da una parte la mobilità territoriale è enormemente accresciuta, non tanto nei flussi migratori (a vari livelli: urbano, regionale, nazionale, sovranazionale) quanto nella delocalizzazione dei luoghi di lavoro, di svago, di commercio, di studio (con la nascita dei quartieri "specializzati" per funzioni, e non più per comunità di abitanti).

Dall'altra le pure e semplici dimensioni fisiche (e quindi demografiche) del quartiere, raggiungendo ordini di grandezza di migliaia (e più spesso decine di migliaia) di abitanti (peraltro soggetti a forti "pendolarizzazioni" centrifughe quotidiane), hanno reso estremamente difficile, se non impossibile, lo sviluppo di stabili e forti relazioni sociali di tipo vicinale.

Ne è derivata una sensibilissima contrazione centripeta degli spazi urbani di riconoscimento ed identificazione individuale, progressivamente ridotti alla diretta proprietà immobiliare (la casa, sempre più curata ed "impreziosita") ed al suo immediato environment ("not in my backyard" costituisce il massimo orizzonte delle preoccupazioni ambientali nella maggior parte dei contesti urbani).

Rispetto a questa complessa problematica, ed ai gravi fenomeni degenerativi dei contesti sociali urbani che ne conseguono, gli strumenti proposti e sperimentati da Gianfranco Dioguardi (la città impresa, il cantiere evento, il laboratorio di quartiere, la "adozione" delle scuole da parte di imprese) costituiscono altrettanti – validissimi – strumenti di un unico progetto culturale: la ricostruzione "ideologica" di quel senso di appartenenza, di quello spirito di vicinato, di quell'allargamento del nucleo familiare che nei villaggi e nei quartieri storici si sviluppavano "spontaneamente", ma che nell'attuale villaggio globale necessitano di essere promossi e perseguiti attraverso attenti e puntuali interventi socio-tecnici.

La posta in gioco è estremamente elevata: la vivibilità sociale delle comunità urbane (che sono state l'humus insostituibile della civiltà umana) ricche di scambi e relazioni culturali, umani e sociali, contro il progressivo arroccamento del singolo in "case-castello" da proteggere contro tutto e tutti. Le nuove tecnologie informatiche di rete, con la delocalizzazione fisica di tante attività di lavoro, studio, intrattenimento, commercio, rendono possibili entrambi gli scenari: una rinascita dei quartieri a dimensione umana, nei quali trascorrere la maggior parte della nostra vita (liberata dalla forzata pendolarizzazione), recuperando spazi (e tempi) di socializzazione; ma anche l'auto-confinamento in spazi fisici individuali, decontestualizzati rispetto all'ambiente circostante e sottratti ad ogni forma di socializzazione, dai quali spaziare in mondi solo virtuali.

È, quello di Dioguardi, un progetto "utopistico", come egli stesso provocatoriamente ci ricorda citando, in termini estremamente attuali, Tommaso Moro? Forse sì; ci piace però, al proposito, ricordare ciò che affermava J.F. Kennedy: gli ideali sono irraggiungibili come le stelle, ma come queste indicano la via per il progresso all'accorto navigatore.

Paola Crispino

SVILUPPO SOSTENIBILE E POTENZIALITÀ DELLO SPAZIO RURALE IN UN'AREA NATURALE PROTETTA

Con questo intervento si desidera ampliare il discorso affrontato nell'elaborato "Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo: per una politica ambientale in-

tegrata", riguardo al ruolo fondamentale che si attribuisce allo sviluppo delle aree a destinazione agricola, qualora si trovino ai margini o all'interno di aree naturali protette.

1. *La Conferenza di Cork: basi per un nuovo modello di agricoltura*

La "Conferenza per lo Sviluppo rurale", tenutasi nel 1996 a Cork (Irlanda), tiene conto di una modificazione nella concezione dello spazio rurale, che si è andata affermando nel tempo: esso non viene più visto essenzialmente nei suoi aspetti prettamente economici di produttività agricola ed allevamento, ma viene ad assumere un ruolo fondamentale nel mantenimento e nell'incremento della biodiversità e della cultura del paesaggio. Lo spazio rurale assume, quindi, un ruolo quale elemento che contribuisce a determinare i caratteri di qualità della vita per le popolazioni che vivono nelle aree rurali e per quelle che usufruiscono anche solo temporaneamente di questi spazi e delle loro risorse.

Da qui nasce l'esigenza di garantire uno sviluppo sostenibile ed integrato alle zone rurali, attraverso l'attuazione di politiche finalizzate alla promozione di una certa autonomia per le attività e le iniziative mirate a realizzare progetti che interessino i vari aspetti di vita dell'ambiente rurale: attività produttive, protezione degli ecosistemi, turismo, cultura.

Al fine di garantire la realizzazione di tale obiettivo, al termine della Conferenza di Cork, l'Unione Europea ha approvato un documento che può essere riassunto in 10 punti:

1. preferenza rurale: lo sviluppo rurale deve rivestire una posizione prioritaria nell'agenda degli impegni dell'Unione e deve costituire il principio ispiratore di tutte le politiche territoriali per l'agricoltura.
2. approccio integrato: lo sviluppo dello spazio rurale non può prescindere da una promozione di tutti gli aspetti territoriali (gestione ambientale, attività economiche, formazione, informazione, turismo), che vanno potenziati e messi in relazione in una visione olistica dell'ambiente agricolo.
3. diversificazione: è necessario che le attività di possano sostenere autonomamente, con investimenti e con sostegni esterni in termini di nuove conoscenze, servizi e infrastrutture.
4. sostenibilità: la valorizzazione e la promozione del territorio rurale e della qualità della vita vanno realizzate impiegando solo parte delle risorse disponibili nel capitale-natura.
5. sussidiarietà: fondamentale è il decentramento degli interventi, per promuovere l'autonomia delle comunità rurali e renderle artefici del proprio sviluppo.
6. semplificazione: è necessaria una sburocratizzazione delle procedure e duna semplificazione della legislazione.
7. programmazione: l'attività di programmazione risulta fondamentale anche nel campo dell'agricoltura.
8. finanza: è necessario promuovere idonei strumenti finanziari per sostenere coloro che vogliono attuare una migliore gestione del proprio fondo agricolo.
9. gestione: occorre promuovere una migliore efficienza amministrativa dei governi locali, anche attraverso lo scambio di informazione, esperienze e ricerche.
10. valutazione e ricerca: occorre elaborare una procedura cha garantisca una corretta gestione del denaro erogato.

Alla luce di quanto affermato in questo decalogo, si può affermare che tre sono i cardini su cui basare la Politica di Sviluppo Rurale:

1. *Plurifunzionalità* dell'agricoltura, non solo quale fonte di produzione di derrate alimentari, ma anche quale sorgente di molteplici servizi offerti dagli agricoltori.
2. *Impostazione plurisettoriale e integrata* dell'economia rurale, finalizzata alla diversificazione delle attività, alla creazione di nuove fonti di reddito e di occupazione ed alla protezione del patrimonio rurale.
3. *Flessibilità dei sostegni* allo sviluppo rurale, basata sulla sussidiarietà e sul decentramento.

2. *Spazio agricolo plurifunzionale in un'area protetta*

Lo spazio agricolo può essere inquadrato come *neo-ecosistema artificiale*, ecosistema la cui struttura è dipesa più o meno completamente da azioni trasformatrici da parte dell'uomo; al suo interno esistono sub-unità mantenute grazie all'intervento umano, come, ad esempio, i seminativi.

Le differenze gestionali possono conferire a tale sistema carattere di elevata variabilità, connessa allo sfruttamento estensivo o alla presenza di estese aree sulle quali si sviluppano colture miste (legnose ed erbacee) alternate a spazi naturali. Spesso mosaici colturali sono presenti nei pressi delle abitazioni in area periurbana e

nelle zone rurali. In tali aree è la particolarmente frequente tipologia colturale dei sistemi particellari, connessa ad una modalità di sfruttamento del suolo diffusa nel passato e legata alla necessità di avere una produzione finalizzata all'autoconsumo: su uno stesso, piccolo appezzamento, nei pressi delle abitazioni rurali, erano presenti più tipologie colturali (cereali, ortaggi, leguminose, foraggere, legnose). Le "parcelle" sono spesso delimitate da filari di viti o di olivi o da siepi. Tutto questo conferisce al territorio un carattere di mosaico di aspetti vegetazionali diversi ed una ricchezza floristica apprezzabile.

Nelle zone rurali, il sistema agricolo risulta più frammentato ed intercalato a sistemi a carattere più naturale (ad esempio, lembi di bosco), presentando una certa variabilità strutturale e floristica, garantita dalla mosaicizzazione delle colture.

I popolamenti faunistici sono vari, anche in relazione alla differenziazione ambientale e sono costituiti generalmente da specie che frequentano tali ambienti a scopo trofico. La presenza di siepi che caratterizzano i mosaici colturali, infatti, determina un aumento della ricchezza floristica e delle zoocenosi. Tali zone costituiscono habitat riproduttivi e trofici per vari Uccelli, ed habitat di interesse trofico per alcuni Mammiferi.

Tali caratteri floristici e faunistici risultano attenuati nelle zone caratterizzate da maggiore monotonia vegetazionale (seminativi estesi della pianura).

Questo sistema, che non presenta un elevato grado di naturalità, in quanto ottenuto e mantenuto dall'uomo per mezzo di modificazione della vegetazione naturale e per mezzo di cure colturali, possiede comunque una certa importanza ecologica. Le zone coltivate, al margine di zone umide o di boschi, costituiscono importanti aree di collegamento tra differenti ecosistemi in quanto presentano caratteri floristici e faunistici intermedi ed un rilevante ruolo per ciò che concerne le possibilità di spostamento a scopo riproduttivo e trofico dei popolamenti faunistici.

Le attività svolte all'interno di questo spazio rurale, particolarmente quando esso è collocato in un'area naturale protetta, assumono un ruolo fondamentale, nella finalità di connessione tra le varie dimensioni che caratterizzano l'ambiente nei suoli aspetti naturalistici, economici e culturali. Questo insieme di obiettivi, che danno espressione alla "*plurifunzionalità*" dell'agricoltura, può essere realizzato attraverso l'avvio di una attività aziendale, sostenuta da interventi economici finalizzati, le cui iniziative assumono un significato particolare.

a. *Produzione*

La *produzione* diviene "produzione di qualità", che si realizza attraverso la salvaguardia e la promozione di prodotti tipici agro-artigianali ed attraverso l'introduzione di metodi di produzione rispettosi dell'ambiente (agricoltura biologica ed agricoltura integrata).

b. *Protezione e salvaguardia del territorio (aree boscate)*

L'ecosistema boschivo, oltre alla valenza ecologica (protezione idrogeologica dei versanti, mitigazione del clima e costituzione di habitat faunistici), riveste un duplice ruolo economico che vede da una parte la pratica della silvicoltura e dall'altra la fruizione turistica.

Gli interventi previsti sono inquadrati in un'ottica gestionale caratterizzata da una dinamica e continuativa strategia ecosistemica che potrà facilitare una evoluzione ed una fruizione sostenibile delle risorse ambientali dell'area. L'esigenza di tutela naturalistica risulta quindi integrata alle esigenze di fruizione turistica ed alla realtà locale di uso del suolo (es. agricoltura, pastorizia e attività artigianali e produttive).

Gli interventi di tutela tengono conto di paramenti quali la tipologia morfo-strutturale vegetazionale, i caratteri litologici e clivometrici del sito (anche in relazione al rischio di incendi), la sua posizione rispetto ad ambiti caratterizzati da peculiarità ecosistemiche o microecosistemiche differenti. Particolare rilevanza è assunta dalla presenza di "corridoi" ecologici o zone che, anche se a piccola scala, possono definirsi ecotonali, quali collegamenti per la permeabilità biologica del paesaggio e per il mantenimento o il ristabilirsi della connettività naturale. A questo proposito, siepi, muri a secco, paesaggi a mosaico, con boschetti, funzionano come "isole" di naturalità, assumendo un ruolo fondamentale nella interconnessione degli habitat.

Le forme di intervento colturale sono volte alla impostazione di una selvicoltura finalizzata alla utilizzazione integrata delle risorse forestali.

Le tecniche silvicolturali, nei cedui, sono orientate al mantenimento del bosco disetaneo, favorendo il rinnovamento naturale tramite tagli per gruppi (disboscamenti per piccole superfici saltuari e ripetuti ad intervalli di tempo), al fine di favorire una maggiore distribuzione delle classi di età delle piante e di promuovere la rinnovazione naturale e la complessità strutturale dell'ecosistema.

Inoltre viene lasciata una certa quota di alberi più vecchi in funzione naturalistica da preservare nei successivi turni di utilizzazione del bosco.

Nella gestione delle fustaie sono privilegiati i sistemi di taglio saltuario o a selezione, che permettono l'instaurarsi di condizioni ideali per il processo di rinnovo spontaneo del bosco e che mantengono una elevata diversità biologica. Si evita, inoltre, di tagliare in primavera, limitando il danno alla fauna in riproduzione.

In ogni caso vengono tutelati gli alberi in età avanzata e curati quelli affetti da patologie.

Particolare attenzione è data al controllo del rischio di incendi (anche in funzione dell'esposizione dei versanti, dell'organizzazione morfo-strutturale della vegetazione e della presenza di specie più o meno infiammabili).

c. *Opere a tutela della fauna*

Il ripopolamento faunistico del territorio viene effettuato con specie autoctone e solo in seguito ad accurati studi sulle densità e sulle dinamiche delle popolazioni presenti e da introdurre, sulle potenzialità ambientali e sulla struttura delle catene alimentari e delle reti trofiche che interessano i diversi ecosistemi. Eventuali ripopolamenti vengono effettuati solo nei casi in cui risulterà impossibile una naturale ripresa della popolazione autoctona e comunque mantenendo le caratteristiche genetiche a livello sottospecifico degli individui da immettere sul territorio.

Si pone attenzione alla salvaguardia di differenti habitat e mocrohabitat: zone umide, zone a copertura arbustiva e forestale, sottobosco, lettiera, tronchi marcescenti, radure, zone ecotonali e marginali ai boschi.

Il mantenimento delle siepi frangivento e di confine e la loro costituzione al margine di pascoli e seminativi risulta fondamentale. Questi importanti ecosistemi lineari rappresentano zone di rifugio per vertebrati ed invertebrati, consentono di arricchire la biodiversità di aree molto povere e favoriscono l'agricoltura estensiva migliorando il rapporto preda-predatore nelle catene alimentari.

Eventuali lavori forestali o in corrispondenza dei siti di nidificazione di Rapaci (molto sensibili alla presenza umana), vanno eseguiti al di fuori del periodo riproduttivo delle specie (marzo-luglio).

La lotta biologica va' condotta considerando adeguatamente le sue ripercussioni sulle catene alimentari e sulle reti trofiche.

Tabella 1. *Possibili aree d'intervento per l'impresa agricola ed attività relative* (dati da Agriturist, 1996).

Tipologia di impresa	Attività tipiche	Attività turistiche eco-compatibili
Impresa agrituristica	Offerta di alloggi instanze, appartamenti, campeggi Vendita di prodotti aziendali Fornitura pasti Attività turistiche eco-compatibili	1. cicloturismo e mountain bike 2. piscina 3. equiturismo 4. guida alle attività agricole 5. ping-pong 6. campo da bocce 7. tennis 8. escursioni 9. bird watching 10. tiro con l'arco 11. attività corsuali (riconoscimento flora e fauna, piante medicinali, apicoltura ecc., giardinaggio, sorveglianza antiincendio) 12. campi sportivi 13. pesca nel laghetto aziendale 14. parco giochi 15. area attrezzata per pic-nic, barbecue 16. caccia in riserva 17. canoe 18. biblioteca 19. campo da golf 20. pista per mountain bike 21. percorso vita
Impresa agro-ambientale	Destinazione di parte della forza-lavoro alla protezione e salvaguardia dell'ambiente	
Impresa agro-artigianale	Produzione di materie prime Trasformazione dei prodotti Artigianato non alimentare	

d. *Fruizione turistico-ricreativa*

La foresta e, in generale l'ambiente, è un bene misto che unisce ragioni ecologiche a motivazioni sociali e produttive. La sua gestione deve quindi essere volta a creare continuità alla presenza dell'uomo anche nei territori ad economia marginale.

Dal concetto di bene misto deriva l'interesse della società nella gestione del bene stesso. Dopo la Conferenza di Rio (1992) sulla biodiversità, a Helsinki (1993) furono emanate le direttive generali europee sulla gestione sostenibile della foresta, attraverso il mantenimento della sua biodiversità. Nel 1995, a Sofia, i Ministri per l'ambiente concordarono una strategia paneuropea sulla diversità biologica e del paesaggio. Le direttive (Helsinki) stabiliscono di "...amministrare ed utilizzare le foreste ed il loro territorio in modo ed in misura tali da mantenere la biodiversità, la produttività, la capacità di rinnovarsi, nonché la vitalità e l'energia per soddisfare, ora e in futuro, le rilevanti funzioni ecologiche, economiche e sociali, a livello locale, nazionale e globale senza causare danni agli altri ecosistemi...".

Secondo questa linea di gestione e sviluppo sostenibile, particolarmente nei territori sottoposti a tutela ambientale, l'attività agroforestale e l'agricoltura vengono a svolgere un ruolo diverso da quello del passato. I restauri ambientali attivano sinergie che, creano occupazione campo delle attività silvicolturali, di quelle agricole e della fruizione pubblica.

In tale ottica si inquadra tutta la vasta gamma di iniziative di *turismo rurale* e di "*servizi verdi*" che mirano a promuovere un turismo particolarmente rispettoso della natura e indirizzato a una tutela e valorizzazione del patrimonio insediativo tradizionale. Lo schema che segue riporta la pluralità di attività verso cui indirizzare le scelte degli imprenditori in ambiente agroforestale:

3. *Quadro normativo*

3.1 Normativa internazionale

Gestione del territorio e promozione di attività produttive

- **Reg. CEE 2328/91** (miglioramento dell'efficienza delle strutture agraria): prevede un regime di aiuti in settori collegati con la polifunzionalità e in particolare specifica che, nel caso di primo insediamento di giovani imprenditori al di sotto dei 40 anni, l'aiuto (un premio unico recentemente elevato a 15.000 Ecu) possa essere destinato a giovani con un reddito derivante per almeno il 50% da attività agricole, forestali, turistiche, artigianali o di conservazione dello spazio naturale che usufruiscono di sovvenzioni pubbliche, a patto che il reddito proveniente dall'attività agricola vera e propria non sia inferiore al 25% del reddito totale e il tempo di lavoro extra agricolo non superi la metà del tempo di lavoro totale.
- **Reg. CEE 2081/93** (missioni dei Fondi a finalità strutturale, loro efficacia e coordinamento dei loro interventi e di quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti): prevede una concentrazione degli interventi su 5 obiettivi, tre dei quali interessano l'agricoltura e prevedono azioni strettamente collegate al tema della polifunzionalità. In particolare, l'obiettivo 5a fa riferimento in gran parte alle misure previste nel già citato reg. 2328/91, ma tocca anche settori specifici molto interessanti per la polifunzionalità, come ad esempio quelli relativi alla coltivazione di officinali, alla trasformazione e commercializzazione dei prodotti forestali, ecc. L'obiettivo 5b riguarda le regioni del Centro Nord, con categorie di azioni finanziabili nel campo della promozione e marketing dei prodotti tipici, nell'ambito delle attività integrative di reddito (agriturismo, turismo rurale, colture alternative...) e nella valorizzazione delle risorse ambientali (opere di recupero e valorizzazione del paesaggio, forestazione, ecc.). Inoltre, sono considerate finanziabili anche altre attività economiche (turismo, formazione, aiuti agli investimenti alle piccole e medie imprese ecc.), proprio al fine di sviluppare maggiormente le interrelazioni tra sistemi produttivi e integrare l'economia nel suo insieme.
- **Reg. CEE 2078/92** (Metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale): prevede la concessione di un regime di aiuti finanziari a imprenditori agricoli che assumano uno o più dei seguenti impegni:
  - sensibile riduzione dell'impiego di concimi e/o fitofarmaci, oppure mantenimento delle riduzioni già effettuate o introduzione o mantenimento de dei metodi dell'agricoltura biologica;
  - estensivizzazione delle produzioni vegetali con mezzi diversi da quelli suddetti, oppure mantenimento della produzione estensiva già avviata in passato o riconversione dei seminativi in pascoli estensivi;
  - riduzione della densità di pascolo bovino od ovino per unità foraggera;

- impiego di altri metodi di produzione compatibili con le esigenze di tutela dell'ambiente e delle risorse naturali, nonché con la cura dello spazio naturale e del paesaggio, oppure allevamento di specie animali locali minacciate di estinzione;
- cura dei terreni agricoli o forestali abbandonati;
- ritiro dei seminativi dalla produzione per almeno 20 anni nella prospettiva di un loro utilizzo per scopi di carattere ambientale, in particolare pre la creazione di riserve per biotopi o parchi naturali, o per salvaguardare i sistemi idrogeologici;
- gestione dei terreni per l'accesso al pubblico e le attività ricreative.

- **Reg. CEE 2080/92** (Regime comunitario di aiuti alle misure forestali nel settore agricolo): allo scopo di favorire un'utilizzazione alternativa delle terre agricole mediante l'imboschimento e uno sviluppo delle attività forestali nelle aziende agricole, prevede un regime di aiuti finanziari che possono comprendere:
  - contributi alle spese di imboschimento;
  - un premio annuale per ettaro imboschito, destinato a coprire per i primi 5 anni i costi di manutenzione delle superfici sottoposte a d imboschimento;
  - un premio annuale per ettaro, volto a compensare le perdite di reddito provocate dall'imboschimento delle superfici agricole;
  - incentivi agli investimenti per il miglioramento delle superfici boschive, quali la sistemazione di frangivento, di fasce tagliafuoco, di punti d'acqua e di strade forestali, nonché per il miglioramento dei sughereti.

  Merita infine di essere ricordata l'iniziativa comunitaria Leader II: un'azione specifica di sviluppo rurale che interessa tutte le regioni italiane. Mediante la formulazione di programmi regionali il Leader II promuove progetti di sviluppo integrato finalizzati allo sviluppo rurale (turismo rurale, piccole imprese, artigianato, valorizzazione dei prodotti agricoli locali, miglioramento dell'ambiente, formazione professionale) da attuare da parte di soggetti pubblici o privati denominati Gruppi di Azione Locale (GAL).

Agricoltura biologica

- **Reg. (CE) n. 2092/91**: regolamento di base, struttura il settore definendo le caratteristiche dell'agricoltura biologica, le norme per l'etichettatura, l'organizzazione del sistema di controllo, ecc. Si compone di un testo di base e di allegati che illustrano le tecniche di produzione e i prodotti annessi.
- **Reg. (CE) n. 94/92; n. 2083/92; n. 3457/92; n. 3713/92; n. 1593/93; n. 688/94:** regolamenti che hanno modificato nel tempo le disposizioni e procedure per l'importazione dei prodotti da Paesi Terzi.
- **Reg. (CE) n. 207/93**: pubblica un elenco dei prodotti agricoli che non provengono, o provengono in misura insufficiente, dal territorio della Comunità (Cfr. art. 5 del reg. n. 2092/91).
- **Reg. (CE) n. 2608/93**: introduzione di alcuni prodotti, concetto di equivalenza tra la raccolta spontanea e il metodo di produzione biologica, modificazione dell'all. III del Reg. n. 2092/91.
- **Reg. (CE) n. 468/94**: aggiorna l'elenco dei prodotti di cui al Reg. n. 207/93 e allarga il numero di prodotti ammessi alle tecniche di produzione biologica.
- **Reg. (CE) n. 2381/94**: sostituisce l'all. II, parte A, del Reg. n. 2092/91 (ammendanti e fertilizzanti del terreno).
- **Reg. (CE) n. 1201/95**: modifica l'all. I del Reg. n. 2092/91 (determinazione del periodo di conversione delle aziende da tradizionali a biologiche) e l'all. III (possibilità di utilizzare le stesse varietà all'interno dell'azienda in coltivazioni sia tradizionali che biologiche).
- **Reg. (CE) n. 1935/95**: modifiche al Reg. n. 2092/91 (es. etichettatura dei prodotti, obbligo di utilizzare materiale di propagazione ottenuto anch'esso con metodi biologici, nuove norme sui prodotti ammessi, ecc.).
- **Reg. (CE) n. 2020/2000:** modifica il regolamento (CEE) n. 207/93 che definisce il contenuto dell'allegato VI del regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio e che modifica l'allegato VI, parte C, del regolamento (CEE) n. 2092/91 relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e all'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari.

3.2 Normativa nazionale

A livello nazionale, di plurifunzionalità parla la **L. n. 97 del 31 gennaio 1994** (Legge sulla montagna): art. 17 - incentivi alla pluriattività.

Anche la **L. n. 394 del 6 dicembre 1991** (Legge quadro sulle aree protette) riporta vari riferimenti alla valorizzazione, sperimentazione e promozione di una vasta gamma di "attività produttive compatibili".

- **L. 5 dicembre 1985, n. 730** (L. Quadro Nazionale): "Disciplina dell'agriturismo".
- **L. 11 febbraio 1992, n. 157** (Norme per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio).

Alberto De Vita

Per quanto concerne lo specifico disciplinare del diritto, lo SSSE costituisce un significativo documento informato al principio di sussidiarietà sancito dai Trattati sottoscritti dai Paesi membri dell'Unione Europea. In particolare, l'armonizzazione degli ordinamenti giuridici degli Stati membri, e quindi la soluzione dei conflitti di competenza, trova significativi ostacoli nella materia penale. Non si tratta solo di vincere gelosie di competenze ed attriti determinati dalla tradizione locale, ma anche di individuare un "punto d'incontro" che non metta in discussione la coesione delle singole unità nazionali. Lo scenario europeo attuale, pur nelle difficoltà che si sono delineate, configura un palinsesto di tematiche/problematiche che devono necessariamente essere affrontate a livello comunitario.

Nel contributo dal titolo *Storia Politica Tecnica Utopia: Verso la Pianificazione Integrata dello Spazio Europeo* B. Petrella, M. Clemente, G. Esposito ricordano che l'Unione Europea «nasce con un peccato originale: le premesse essenzialmente economiche degli accordi intrapresi negli anni cinquanta che stanno conducendo all'unione politica. Tale carattere prevalentemente economico si è perpetrato fino ad oggi; infatti, le iniziative rivolte alle città e regioni d'Europa non investono il loro ruolo di espressione della cultura e della memoria storica comune ma, piuttosto, di motori dello sviluppo economico – che è reale e importante ma non esclusivo né prioritario – per concorrere all'aumento di competitività del "sistema Europa" nel mercato globalizzato».

Questo "peccato originale" si riscontra anche negli attuali tentativi di codificazione unitaria. Infatti, non è casuale che il primo nucleo di quello che dovrà diventare – almeno nelle intenzioni[1] – il primo codice unitario europeo, il c.d. *Corpus iuris*, nasce come insieme di norme a tutela degli interessi finanziari dell'Unione.

Il rischio è di alterare la gerarchia dei valori costituzionalmente garantiti e, quindi, dei beni giuridici tutelati dal diritto penale. La circostanza per la quale beni di natura patrimoniale, quali sono gli interessi finanziari dell'UE, trovano la loro disciplina europea unitaria prima di beni ben più rilevanti quali quelli attinenti all'integrità fisica e psichica dell'individuo – primo fra tutti il diritto alla salute e, quindi, ad un ambiente salubre – contiene in sé una potenziale carica eversiva della gerarchia dei valori universalmente riconosciuti negli Stati membri e negli stessi trattati internazionali sui diritti fondamentali.

Nel contributo in oggetto si sottolinea che l'ambiente urbano europeo è penalizzato dalla diffusione e dalla crescita del degrado e che la risposta non può che venire dalla Comunità degli Stati attraverso lo scambio di esperienze e conoscenze e di iniziative di supporto non di tipo economico quale lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo. Già prima di esso – a partire dal trattato di Maastricht e dalla promozione di numerosi processi di Agenda 21 Locale – la tematica ambientale ha trovato spazio in documenti comunitari, senza giungere, però, ad una organica trattazione che presentasse valenza giuridica sopranazionale. Il Trattato di Amsterdam, cui si deve nel 1997 l'introduzione del principio di sussidiarietà, integra gli obiettivi prevalentemente economici fissati a Maastricht con istanze ambientaliste.

Lo SSSE è l'espressione più tangibile dell'importanza crescente delle politiche comunitarie ai fini dell'assetto del territorio europeo e gioca un ruolo interdisciplinare nel momento in cui l'allargamento dell'Unione disegna nuovi scenari. Anche in ambito penale si avverte, quindi, l'esigenza di una tutela dell'ambiente perseguita a livello unitario attraverso la predisposizione di un complesso di norme che ne garantisca l'effettività a livello transnazionale. In particolare i nodi da sciogliere appaiono le modalità giuridiche di attribuzione di una dimensione transfrontaliera alle tematiche del sistema ambientale, nella sua accezione più ampia, ed agli insediamenti umani e la chiarificazione del campo d'azione del principio di sussidiarietà quale supporto programmatorio, operativo e finanziario a valenza europea.

La struttura dell'unione europea quale sommatoria di Stati nazionali e non come comunità di popoli rende difficile la tutela, ed il riconoscimento come tali, degli interessi diffusi, cioè di interessi che non appartengono né ad individui singoli né a strutture organizzate. I diritti e gli interessi di comunità indeterminate di persone stentano ad essere considerati come tali anche a causa di quel deficit di democraticità spesso ad-

[1] Vedi la *Risoluzione sulle procedure penali nel quadro dell'Unione* (Corpus Juris), approvata dal Parlamento europeo il 13 aprile 1999, in GUCE, 30 luglio 1999 n. C219/106 e pubblicata in *Dir. Pen. e Processo*, 2000, pp. 226 e ss.

ditato quale uno dei problemi fondamentali delle strutture di governo dell'Unione. È, infatti, evidente che la carente legittimazione politica delle strutture di governo dell'UE rende difficile quella particolare forma di partecipazione democratica che è, appunto, l'organizzazione di comunità di cittadini per la tutela degli interessi "adespoti".

Ritengo, in conclusione, che il dibattito aperto sullo SSSE e, più in generale, sul ruolo programmatorio assunto dall'Unione circa la cruciale tematica della tutela dell'ambiente naturale ed antropico, offra un contributo significativo al dibattito interdisciplinare.

Aldo Esposito

Il contributo sviluppato da Petrella, Clemente ed Esposito è pienamente centrato sullo SSSE, con particolare riferimento alle difficoltà di realizzazione di una pianificazione generale con obiettivi di alto profilo ed al confronto tra le dinamiche regionali e le priorità stabilite dalla UE. A tale scopo, gli AA partono da una analisi molto chiara sulla evoluzione della città europea, con la incapacità congenita di pianificazione preventiva delle trasformazioni territoriali.

Questo problema, nonostante lo scambio di esperienze e conoscenze promosso dalla UE, è ancora molto attuale. Nel contributo i punti di debolezza sono individuati con chiarezza, con l'analisi dei condizionamenti di natura economica e politica e la individuazione delle difficoltà operative.

Il contributo termina individuando sinteticamente i requisiti necessari per superare gli inconvenienti descritti: riequilibrio delle dimensioni ambientale, sociale ed economica per uno sviluppo sostenibile, interventi sulla struttura urbana e territoriale, crescita culturale dei cittadini. In realtà è necessario fornire ai decisori politici strumenti di supporto alle decisioni, basati su tecniche di computazione evolutiva, in modo da definire strategie ad ampio spettro, con obiettivi oggettivizzati, che non si appiattiscano su traguardi economici e non risentano dell'area geografica o politica di appartenenza. In tal modo, una volta definite le strategie da perseguire, si ottiene una guida finalizzata al raggiungimento degli obiettivi, senza condizionamenti legati ad eventi particolari, ma con un adattamento continuo degli interventi nel quadro generale di riferimento.

Claudio Garavelli

Vorrei contribuire alla riflessione sugli scritti pervenuti alla Fondazione (XXIII Concorso) soffermandomi sulla monografia "L'Europa delle città nel contesto del villaggio globale" di Dioguardi.

Questo saggio mi ha colpito in particolare per la poliedricità, che giudico estremamente positiva, dell'approccio, ad un tempo pratico e concettuale, tecnico e umanistico. In questo saggio convergono infatti l'analisi e le prospettive di un vivere sociale, quale quello che contraddistingue i centri urbani della nostra Europa, che coinvolge sia la tecnologia, nelle sue versioni hardware e software, le cui potenzialità sono oggi forse ancora non capite e sfruttate a pieno dall'uomo, sia l'economia, che viene pur sempre evidenziata come motore centrale dell'aggregazione sociale, sia la cultura e la tradizione, che caratterizzano in modo unico il contesto dei centri urbani europei, ricchi di storia e di atmosfera.

L'interesse del testo risiede inoltre, a mio parere, sulla proposizione di strumenti concreti ed efficaci, in parte già sperimentati, che disegnano concretamente una possibilità tutta europea di risolvere i problemi dell'urbanizzazione del nostro tempo. L'Autore non si limita quindi solo ad una, seppur legittima, critica sul degrado dei centri urbani, le cui radici affondano, come ricordato nel testo, a secoli addietro.

Questo approccio, nonché l'amore dell'Autore per le città che traspare da questo scritto, mi ha riportato alla mente le Città Invisibili di Italo Calvino, nella cui presentazione (Oscar Mondadori, 1993) l'Autore diceva, a proposito del suo "poema d'amore alle città": "... le città invisibili sono un sogno che nasce dal cuore delle città invivibili. [...] Ma libri che profetizzano catastrofi e apocalissi ce ne sono già tanti. [...] Quello che sta a cuore al mio Marco Polo è scoprire le ragioni segrete che hanno portato gli uomini a vivere nelle città, ragioni che potranno valere al di là di tutte le crisi. Le città sono un insieme di tante cose: di memoria, di desideri, di segni di un linguaggio; sono luoghi di scambio [...], ma non soltanto di merci, sono scambi di parole, di desideri, di ricordi" (p. IX).

Credo che il concetto di rete (di persone, imprese e istituzioni) enfatizzato da Dioguardi sposi perfettamente questa visione e offra uno spunto concreto per una migliore vivibilità dei nostri centri.

n.	Autore	Titolo	Ambito disciplinare	Parole chiave	Carattere dello studio		Carattere dell'analisi		Carattere della proposta		Note critiche	
					Analitico	Propositivo	Documentativo	Comparativo	Innovativo	Applicativo		
1	**Gianfranco Dioguardi**	"L'Europa delle città nel contesto del villaggio globale"	Urbanistica	città-laboratorio		X				X	Definisce alcune linee di azione, ma sempre all'interno di una proposta già elaborata in passato. Infatti riprende un'idea di Renzo Piano (Laboratorio Urbano di Otranto), proponendo un metodo per il recupero urbano.	Cp
2	**Giancarlo Nuti**	"Forma urbana e sviluppo dello spazio europeo - Premesse di una ricerca"	Economia Politica	cultura, regioni ambientali, identità diversità		X			X		Premessa per una ricerca. L'identità-diversità della cultura europea ed il nesso con la proposta di rinnovamento e riqualificazione degli spazi di relazione all'interno della città e della sua proiezione nella regione è motivato con sufficienti argomentazioni. Proposta di nuovi modelli (regioni ambientali) per integrare forme e modi di vita nella città e riequilibrare gli interventi.	Cp
3	**Umberto Janin-Rivolin e Carlo Salone**	"Tra ragioni istituzionali e complessità territoriali: una proposta operativa e un esempio applicativo"	Scienze del territorio	progetto-guida		X			X		Progetto interessante per gli obiettivi di riconsiderazione delle "azioni programmatiche" scaturite dallo SSSE nell'incontro di Tampere (ottobre 1999). Apprezzabile l'intento di voler fare interagire le Amministrazioni centrali e regionali degli Stati membri	Cp
4	**Francesco Rizzo**	"Le variabili strategiche della città sostenibile: unità autopoietiche, strutture dissipative e sistemi politico-amministrativi"	Scienze Economiche	unità-differenza, variabili strategiche, sistema dissipativo	X			X			Analisi multicriteria per una nuova economia della città sostenibile. Si avvale di contributi esterni e di una ricerca personale decisamente approfondita.	AC
5	**Earthouse ambiente e territorio**	"Recupero e riqualificazione ambientale per la salvaguardia e lo sviluppo di aree di pregio paesaggistico"	Scienze del territorio	ambiente	X		X				Afferma che un progettista, prima di agire, deve conoscere bene l'ambiente in cui opererà. Precisa quali siano le basi conoscitive dell'area, utili per un progetto di recupero ambientale.	AC
6	**Franco Archibugi**	"I sistemi urbani in Europa: una nuova strategia per il riequilibrio territoriale"	Sistemi urbani	Pianificazione territoriale		X				X	Propone degli indicatori di centralità ottimale e una loro applicazione ai contesti in esame. Proposta di riorganizzazione territoriale (conclusione di una ricerca UE). Molto ben documentato e completo.	Cp
7	**Bianca Petrella, Massimo Clemente, Gabriella Esposito**	"Storia Politica Tecnica Utopia: Verso la Pianificazione Integrata dello spazio europeo"	Scienze del territorio	città e sviluppo sostenibile strategie e orientamenti	X			X			Analisi ben documentata sulla situazione urbana e territoriale nell'UE	AC
8	**Luisa Pedrazzini**	"La coesione territoriale in Europa: nuove prospettive per la pianificazione project-oriented"	Scienze del territorio	reti	X		X				Buona premessa per una ricerca. Non viene prospettata alcuna azione o metodologia di azione	AC
9	**Francesco Alessandria**	"Le azioni e le politiche sostenibili dell'Unione Europea per le reti infrastrutturali e la realtà italiana"	Analisi sistemi urbani	cultura, cooperazione, qualità architettonica	X			X			Analizza le diverse situazioni esistenti e le possibili prospettive enunciando le necessarie azioni da avviare. Attenzione per i problemi esistenti e per gli orientamenti delle politiche europee, con relativi effetti; assente una proposta di metodo o azione	AC
10	**Virginia Nicotera**	Verso la sostenibilità sociale	Sociologico	Politiche locali, ambiente, valutazione		X				X	Interessante è la nota approfondita a favore della qualità architettonica e urbana e della volontà di farla diventare un fatto di cultura europea e di aggregazione.	Cp
11	**Gabriella Esposito, Fabiana Forte, Giuliana Quattrone**	"Schema di Sviluppo dello spazio Europeo: per una politica ambientale integrata"	Politiche ambientali	Politiche comunitarie, coerenze, valutazione	X			X			Svolge considerazioni sulle tendenze verso una politica integrata naturalistico-culturale nei parchi.	AC
12	**Silvia Arnofi**	"Una matrice di valutazione strategica integrata per migliorare la coerenza delle azioni comunitarie inquadrate nello SSSE"	Politiche comunitarie	Spazio mediterraneo, identità, valorizzazione		X			X		Interessante il punto di vista critico sulle politiche europee. La proposta finale è appena embrionale.	Cp
13	**Laurentia Mannelli**	"La valorizzazione delle identità nello Spazio Mediterraneo come linea strategica dello SSSE"	Socio-culturale		X		X				Schema analitico articolato sul concetto di identità. Alcune riflessioni critiche sulle politiche nel Mediterraneo. Non avanza proposte.	AC

Mario Fadda
con **Federica Turco, Chiara Vaccaro** e **Vabria Piacenza**

Il gruppo di discussione – riunito presso il Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico e dell'Università di Torino e composto dagli architetti Federica TURCO, Chiara VACCARO, Vabria PIACENZA e dallo scrivente – ha discusso i contenuti dei progetti presentati in concorso.

Proponiamo la scheda di cui alla pagina precedente come contributo alla valutazione, mentre desideriamo ringraziare per l'opportunità avuta di partecipare ai lavori della Fondazione.

Mare Azzurro

In questi giorni ho avuto modo di leggere, con estremo interesse, i progetti presentati per il concorso sul tema "Schema di sviluppo dello spazio europeo".

Mi occupo da alcuni anni di marketing territoriale, argomento sul quale ho svolto la mia tesi di laurea, e trovo il vostro concorso molto stimolante per valorizzare un approccio che unisce creatività e rigore scientifico, con un fine "morale" ed "economico" al tempo stesso. Per uno sviluppo realmente sostenibile.

Un Progetto in particolare ha colpito la mia attenzione: quello di Earthouse ambiente e territorio - "Recupero e riqualificazione ambientale per la salvaguardia e lo sviluppo di aree di pregio paesaggistico".

Troppo spesso un approccio esclusivamente economico al territorio, se pur in veste di valorizzazione culturale, finisce per aumentare il divario tra ambiente e territorio urbano, tra il naturale e il sociale. Ed è la qualità della vita a rimetterci. Perché spesso proprio tale valorizzazione del territorio finisce per costruire dei piccoli microsistemi artificiali, fatti di eventi promozionali, approcci urbanistici (anche di altissimo livello), ecc. E l'ambiente naturale in tutto questo (quando non totalmente ignorato) viene strumentalizzato a fini di marketing puro.

Il Progetto di Earthouse pone le sue fondamenta proprio nel concetto, invece, di una comunicazione recuperata tra paesaggio naturale e paesaggio culturale. Un utilizzo delle campagne, delle aree costiere, delle zone sfruttate e poi abbandonate, per cercare di modificare la cultura urbana. Un tentativo, finalmente di reale vantaggio per l'uomo-uomo oltre che per l'uomo culturale, di sopperire alle carenze della realtà urbana, che si concretizza nell'individuazione di nuove destinazioni d'uso delle aree periferiche. Uno studio, un approccio realmente integrato e globale che alla fine, contrariamente a quanto spesso si pensa, finisce per avere degli impatti sullo sviluppo economico decisamente maggiori a quelli degli approcci parziali e poco lungimiranti. Un tentativo ammirevole di ricreare lo spazio naturale in modo da renderlo non in antitesi con la realtà urbana vicina, ma come suo perfetto completamento.

Insomma, complimenti a voi per il concorso e complimenti ad Earthouse per questo splendido lavoro!

Maria A. Stuppia

IL RUOLO DELLE AMMINISTRAZIONI COMUNALI NELLE AZIONI DI GOVERNO SOSTENIBILE DEL TERRITORIO

Lo studio del problema generale delle reti infrastrutturali è complesso perché in esso non intervengono solo fattori tecnici (ricorrendo quindi gli approcci tipici dell'ingegneria) ma altri ancora legati all'uomo, all'ambiente, alla politica.

L'interazione Trasporti, Economia, Territorio, Ambiente e Società, nel processo di pianificazione territoriale attuale, caratterizzato da una grande complessità metodologico-disciplinare dell'Urbanistica, diventa l'aspetto prevalente e condizionante qualunque sia il livello territoriale di programmazione a cui si fa riferimento.

Si tratta quindi di individuare le migliori soluzioni di pianificazione per un sistema infrastrutturale (dei trasporti) per lo spazio europeo, non solo sulla base di dati obiettivi ma, soprattutto, sulla base degli indirizzi di politica sostenibile.

L'evoluzione da pianificazione – regolamentazione a pianificazione gestione dei processi di decisione – attuazione, non è propria della pianificazione infrastrutturale dei trasporti, ma riguarda tutte le interrelazioni tra trasporto e assetto, tra assetto ed economia e tra economia ed ambiente, tra tutto quanto precede e la politica.

Il contributo dell'arch. Alessandria, che pone attenzione sugli orientamenti delle politiche europee, per le reti infrastrutturali evidenzia, con obiettività, gli effetti che possono determinarsi anche sui contesti e sulle politiche locali. In particolare sottolinea, lucidamente,

le difficoltà che emergono nel coordinamento delle politiche europee di settore con quelle nazionali nonostante le risorse economiche messe a disposizione dall'Unione Europea. L'analisi delle tendenze attuali delle azioni e delle politiche sostenibili tese a favorire lo sviluppo economico, senza penalizzare le aree periferiche, riguardano, emerge ancora dal contributo, l'integrazione tra le reti principali esistenti, soprattutto nelle aree meno popolate, e l'ottimizzazione delle infrastrutture esistenti.

Ma ciò che si ritiene particolarmente importante è la lettura della situazione italiana ed in particolare quella dell'Italia meridionale. Quest'ultima caratterizzata da un sistema a "maglie larghe" realizzato nel periodo compreso tra gli anni sessanta e settanta e che ha sconvolto le deboli trame insediative ed infrastrutturali ha di fatto prodotto fenomeni di marginalizzazione nelle aree non toccate dalle grandi infrastrutture.

Allo stato, si pone, dunque, l'adeguamento del sistema infrastrutturale meridionale. Nel condividere pienamente le angolazioni sotto le quali l'arch. Alessandria ha inteso porre la questione si ritiene utile evidenziare che il perseguimento e l'attuazione degli obiettivi necessitano il coinvolgimento della classe politica meridionale ai vari livelli (nazionale, regionale e comunale) attraverso una compiuta "consapevolizzazione" ed informazione circa i meccanismi che regolano i diversi passaggi ai vari livelli. Il pieno coinvolgimento, convinto, della classe politica diventa elemento trainante per la realizzazione degli interventi e soprattutto per la loro reale risposta ad esigenze della collettività.

È di rilievo, ad avviso di chi scrive, il coinvolgimento, unitamente agli altri livelli, delle Amministrazioni Comunali le quali maggiormente contribuiscono alla gestione ed alla trasformazione del territorio registrando senza filtri le reali necessità del sito. Solo così, probabilmente vi saranno meno "cattedrali nel deserto" e maggiori risultati sostenibili.

PARERI DEI COMPONENTI DELLA COMMISSIONE GIUDICATRICE

Pareri dei Componenti della Commissione Giudicatrice

PRIMO PARERE

1. PREMESSA

Nell'individuare lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo quale tema del XXIII Concorso della Fondazione Aldo Della Rocca, realizzato tramite il contributo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - Direzione Generale del Coordinamento Territoriale, sono stati determinanti due obiettivi:

a) attivare un'opera ad ampio raggio – istituzionale, scientifica, culturale – di "disseminazione" dei principi contenuti nello SSSE (presenti anche in numerosi documenti della U.E.), quali la *coesione socioeconomica, la salvaguardia e la gestione delle risorse naturali e del patrimonio culturale, una competitività più equilibrata del territorio europeo*;
b) riprendere l'attività, già svolta dalla DiCoTer tra il 1998 e il 1999, di dibattito allargato sui temi e i contenuti dello SSSE per ottenere il recepimento dello stesso all'interno del "sistema" della pianificazione nazionale – inteso come unicità ed interdipendenza dei livelli di governo del territorio nazionale, regionale e locale – per riconformare tale sistema alle linee di governo della U.E., rappresentando, nel contempo, l'originalità e la specialità dell'Italia nel contesto del Mediterraneo.

Per questo motivo si è deciso di pubblicare – con una scelta indubbiamente innovativa – le monografie sul sito Internet della Fondazione e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, prima dell'espressione del giudizio della Commissione, sia al fine di stimolare un ulteriore dibattito e acquisire un giudizio "aggiuntivo" ai lavori della Commissione, sia per proporre una riflessione "allargata" nel merito delle tematiche proposte dai candidati.

Partendo quindi dalle convinzioni su esposte e – soprattutto – dalle competenze di rilevanza territoriale esercitate dalla stessa DiCoTer, nell'ambito dei diversi uffici che la compongono, l'istanza che viene proposta è quella di riconnettere temi propri della programmazione e della pianificazione dei diversi soggetti istituzionali con il livello di ordine transnazionale, anche attraverso la costruzione di un vero e proprio "documento di programmazione economica e territoriale"[1]

Da questa breve premessa si evince come il giudizio che verrà dato di seguito non potrà prescindere dagli obiettivi e dalla visione strumentale ed operativa che viene attribuita allo SSSE, nell'ambito della Direzione Generale, sia per quanto riguarda le competenze DiCoTer di livello "nazionale" (infrastrutture viarie, programmi di riqualificazione e sviluppo sostenibile del territorio, ...) sia per quanto attiene quelle di livello "transnazionale" (INTERREG, URBAN, Rapporto di coesione, ...).

Personalmente, nel seguire il Progetto Pilota "Piani Regolatori" iniziato nel 1998[2], quale misura di preparazione al QCS 2000-2006 e che prosegue con l'attivazione di circa 200 Comuni delle Regioni italiane dell'obiettivo 1 ho maturato anche la convinzione della urgente necessità del "sistema Paese" di rendere operativa e concreta una forte connessione tra programmazione economica e pianificazione territoriale ed urbanistica *a tutti i livelli istituzionali*, ma soprattutto – data la scala e la complessità dei temi da affrontare – in ambito nazionale e regionale.

[1] Ministero dei lavori pubblici. 2001. *Rapporto sullo stato della pianificazione del territorio 2000*. vol. 1 e vol. 2. INU Edizioni
[2] Per i contenuti del PP vedi: www.progettopilota.it

Non di meno, si deve constatare come vi sia una carenza di informazioni, di indicatori e di *strutture* di osservazione e di valutazione delle trasformazioni territoriali nazionali e di individuazione dei sistemi che conformano nella realtà – al di là dei confini amministrativi – le condizioni sociali, culturali ed economiche che costituiscono la base della difficile cotemperanza dei principi enunciati nello SSSE. La costruzione di uno strumento di *valutazione strategica* complessiva delle trasformazioni territoriali, di livello nazionale in cooperazione con le Regioni, le Province e i Comuni sembra essere urgente e soprattutto risponde ormai ad un esigenza sentita dai soggetti che decidono sull'assetto territoriale e spaziale del Paese. Si tratta, come è evidente, di uno strumento profondamente diverso da un SIT o da un GIS, nati l'obiettivo di riferire le "qualità" della pianificazione e della trasformazione territoriale a "punti" ed "aree" del territorio; tale strumento si potrebbe configurare, viceversa, come un "laboratorio" istituzionale", aperto alla comunità scientifica e culturale e composto da molti elementi, a supporto del decisore politico e di informazione e formazione della collettività nazionale.

2. STRUTTURA DEI GIUDIZI

La struttura dei giudizi è stata definita – tenendo conto di quanto espresso in premessa – secondo tre elementi rilevanti:

a) una *sintesi di lettura*, che ripropone i temi espressi da candidato, per come sono stati interpretati e letti in modo soggettivo;
b) un *giudizio* formulato, in linea di massima, su tre aspetti della monografia, ordinati secondo una gerarchia d'importanza: *1) la qualità complessiva; 2) gli aspetti metodologici e gli spunti critici ed innovativi; 3) la rispondenza agli obiettivi del Concorso* (quest'ultimo aspetto è, ovviamente, trattato con una maggiore elasticità);
c) le *annotazioni e le riflessioni critiche soggettive*, laddove la monografia è riuscita ad individuare tematiche o filoni d'intervento per i quali si ritiene necessario un approfondimento, ovvero una possibile implementazione teorica od operativa, conseguente a quanto proposto dal candidato.

3. METODOLOGIA DI GIUDIZIO

I giudizi riportati di seguito, secondo la struttura esposta al punto 2, sono il frutto di una prima lettura generale con la quale sono stati accorpati i contributi in base ad omogeneità leggibile nelle monografie e, in parte, con riferimento agli spunti contenuti nel Bando di gara. Per ciascun tema omogeneo viene proposta una prima graduatoria interna. Una seconda lettura ha prodotto i giudizi sui singoli contributi. Infine, una terza lettura complessiva delle monografie ha suggerito alcune considerazioni generali su temi di più ampio respiro rispetto a quelli esplicitamente esposti nelle monografie rispetto allo SSSE. Da ultimo, rivedendo i giudizi, è stata costruita una tabella sintetica di "punteggi" con una diversa ponderazione rispetto ai tre elementi di valutazione sopra enunciati: *1) la qualità complessiva; 2) gli aspetti metodologici e gli spunti critici ed innovativi; 3) la rispondenza agli obiettivi del concorso*. I punteggi non sono pubblicati in quanto sono serviti solo come sintesi del giudizio e per valutare (tramite l'ordinamento dei punteggi secondo i singoli elementi di valutazione, come forma di ulteriore controllo del giudizio) il "complesso" delle monografie presentate.

Sulla base di tale metodo è stata costruita la graduatoria "personale" complessiva che si propone per la discussione in "rete" e per quella che verrà svolta dalla Commissione per definire la graduatoria finale della Commissione[3].

4. GIUDIZI

4.1. Gianfranco Dioguardi
L'Europa delle città nel contesto del villaggio globale

L'A. premette alle tesi proposte nella monografia alcune considerazioni in merito al tema della "Europa delle città", nella quale convivono diversità e complementarietà che formano, in particolare nell'ambiente urbano, una condivisione di intenti finalizzati alla costruzione di una Europa senza frontiere.

Segue una breve trattazione sulla città in Europa nella quale si profila una ipotesi di collegamento delle città europee per rivalutare l'identità di quartiere per affrontare la "competizione globale". Viene proposta una ana-

[3] Le monografie riportate nella medesima numerazione si devono intendere a pari merito.

lisi dell'evoluzione del concetto di città, che appare oggi un *"fulcro strategico" per intervenire nell'unificazione del contesto storico geografico europeo.*

La prima tesi proposta è quella secondo la quale, da una parte, deve essere rivitalizzato il ruolo attivo dei cittadini e, dall'altra, rivalutato il compito delle imprese di costruzioni. Le imprese dovrebbero intervenire *già nella fase iniziale di costruzione del tessuto urbano, e poi sul metabolismo che esso esprime,* assimilando la città alle imprese di produzione.

Si afferma, di conseguenza, il concetto di "città-impresa-rete", come risposta alla perdita progressiva della capacità di gestire la complessità da parte degli strumenti e dei paradigmi tradizionali dell'urbanistica.

L'A. propone di utilizzare il cantiere come "evento" trasformato *in uno strumento di comunicazione al servizio dell'ambiente e della comunità* [...] *con l'obiettivo di sviluppare apposite azioni di mercato a favore dei commercianti della zona.*

Per rappresentare tale proposta si richiama al "Laboratorio di quartiere" di Renzo Piano, poi trasformato in "Laboratorio Urbano". Tutto ciò per incentivare *innovazioni concettuali e metodologiche di approccio alla conservazione edilizia.* Da questa proposta si prevede la creazione di una "rete di laboratori per la città" in modo tale che si potranno porre le basi per una possibile "rete delle città europee".

Nel complesso la monografia tratta temi e scenari che possono essere considerati "onnivalenti". La proposta presentata assume, di conseguenza, una dimensione minimalista che potrebbe essere interessante in uno dei contesti delle azioni di sussidiarietà della U.E. dedicate alla città (ad esempio, Urban) ma non appare pertinente nell'ambito della visione complessiva dell'assetto spaziale europeo. D'altra parte, l'ipotesi di una presa di coscienza dei cittadini dell'esistenza di una dimensione europea può essere raggiunta attraverso la manifestazione degli effetti tangibili e concreti dell'azione della U.E. (come, ad esempio, i cantieri e le opere realizzate con i fondi strutturali) ma ciò sembra insufficiente per creare l'effetto voluto di "rete delle città europee".

Viceversa, il "cantiere-evento" potrebbe rappresentare una delle modalità attraverso le quali i programmi di riqualificazione del tessuto urbano dei paesi dell'Unione pubblicizzano la trasformazione in atto e quella che avverrà in futuro in abito locale, in esito all'impegno economico e progettuale della U.E. La monografia risponde solo in parte agli obiettivi del Concorso.

4.2. Giancarlo Nuti

Forma urbana e sviluppo dello spazio europeo - Premesse di una ricerca

La monografia presenta una traccia di ricerca sulla "forma urbana e sviluppo dello spazio europeo" ben sintetizzata nel sommario iniziale. L'idea fondante è di *considerare la cultura,* [come] *base e guida dei nuovi problemi comuni della Società e dell'Economia,* con l'obiettivo di ottenere, attraverso "la salvaguardia delle risorse naturali e del patrimonio culturale" un migliore assetto territoriale delle regioni d'Europa. Una prima parte tratta dei "principi e condizioni", richiamando i documenti che, nel tempo, hanno segnato l'evoluzione del pensiero europeo nel campo dell'assetto spaziale, della protezione e la valorizzazione dell'architettura (come espressione dell'identità delle culture europee) e del paesaggio. La ricerca di riequilibrio fra la società, l'economia e la cultura (rappresentata in una figura triangolare), in alternativa ai modelli attuali vede la cultura al vertice superiore del triangolo, come fulcro per la gestione e l'assetto dei rapporti tra risorse della Natura e valori dell'Umanità. Una seconda parte (sedi urbane e valori culturali) rivisita le fasi storiche della formazione degli insediamenti in Europa ed in particolare in Italia. Gli insediamenti urbani concentrano, di conseguenza, i valori culturali, e quindi [...] *Il carattere dello spazio europeo tende così ad identificarsi nel lungo tempo tramite grandi eventi e prende sviluppo con la costituzione di Stati e Città sempre più aperte ad imprese di alto livello umano e sociale, culturale e scientifico.*

Le forme di città e gli spazi europei devono essere lette con l'intento di *scoprire la genesi culturale ed economica di spazi da abitare, che possano corrispondere a linee di sviluppo coerenti con le dichiarazioni dell'U.E.* Una delle componenti di questa genesi attualmente sottovalutate, secondo l'A. risiede nei Monumenti, testimonianze del processo creativo, dell'eredità spirituale e culturale e della identità culturale delle città.

L'A. propone una lettura per "regioni ambientali" e "spazi urbani", catalogando le "regioni ambientali" secondo tre classi: una prima "strategica", una seconda di "stratificazione dei processi storici" e una terza connotata dall'"assetto paesistico". Gli spazi europei sono definiti, oltre che da indicatori demografici ed economici, anche da livelli culturali espressi dagli insediamenti urbani.

Da questo presupposto, e dalla constatazione delle oggettive situazioni di degrado urbano, ha origine la proposta di un *progetto per ogni Centro di Città o Paese* [...] con il quale segnalare *l'area di proiezione di "spazi di relazione" motivati da frequenze di interessi, conoscenze, ed espressioni in campo europeo.*

L'A. chiude la monografia con l'auspicio che l'Unione Europea possa esprimere il proprio futuro in modo *personalizzato ed equilibrato*, in contrapposizione alla omologazione proposta dai processi di globalizzazione

L'A. articola il proprio scritto con metodo e con conoscenza sia della conformazione storica dell'Europa, sia dei documenti dai quali si possono trarre gli elementi evolutivi dell'assetto territoriale e della gestione del patrimonio culturale e del paesaggio dell'Unione (Torremolinos, 1983; Granada, 1985; Firenze, 2000). La monografia è svolta in modo ampio e consequenziale. Il tema di fondo, del primato della cultura nei confronti degli elementi socioeconomici per la formazione di una nuova identità Europea che trae origine dalla propria storia sembra, tuttavia, non immediatamente praticabile, date le più pressanti questioni di riequilibrio degli Stati europei in vista dell'allargamento ad est. La proposta di ricerca non riesce, quindi, ad essere incisiva e, dall'altra parte resta incompiuta nelle parti più propositive ed operative. Tali elementi avrebbero sicuramente completato con maggiore efficacia la monografia, con una possibile apertura anche come progetto all'interno della nuova programmazione INTERREG. La monografia può essere inserita tra i modelli e le teorie generali di applicazione dello SSSE ed è coerente con gli obiettivi del Concorso. Tuttavia risulta poco articolato il tema della ricerca con possibili ricadute operative della stessa.

4.3. Umberto Janin-Rivolin e Carlo Salone
Tra ragioni istituzionali e complessità territoriali: una proposta operativa e un esempio applicativo

Nelle premesse della monografia in esame sono enunciati i passaggi principali e gli elementi attuali di applicazione dello SSSE, con riferimento alle "azioni programmatiche" concordate dai Ministri dell'assetto del territorio a Tampere nell'ottobre del 1999. Sempre in premessa, viene riportata la peculiare situazione italiana per la quale, solo poco prima dell'approvazione della versione definitiva dello SSSE nel 1999 ha visto il Ministero dei lavori pubblici e, in particolare la DiCoTer assumere le competenze sulle politiche territoriali europee e sui programmi di cooperazione INTERREG. Tale situazione ha rappresentato per l'Italia una scarsa incisività politica nell'ambito della discussione posta in atto, in circa 10 anni, per la formazione del documento SSSE.

La monografia quindi, parte dalla convinzione degli AA. che sia ancora possibile impegnarsi, nell'ambito delle attività di applicazione dello SSSE, a condizione che *si riesca a innescare quel virtuoso processo di interazione tra risorse politico-amministrative e competenze tecnico-scientifiche, che nel campo dell'azione territoriale finisce per assumere valenze irrinunciabili.*

L'esperienza assunta dagli AA. nelle attività poste in atto dalla DiCoTer (l'incarico di una "lettura critica dello SSSE rispetto alle politiche territoriali nazionali") e direttamente dalla Commissione europea (nell'ambito del programma di predisposizione dell'Espon, attraverso lo Spesp – *Study programme on European spatial planning*) li ha condotti ad individuare il confronto interistituzionale come azione strategica per recuperare la mancata espressione di una posizione originale dell'Italia nel contesto del mediterraneo. Tale convinzione ha origine da alcuni elementi contenuti implicitamente nelle azioni approvate a Tampere: il coinvolgimento delle Regioni e degli Enti locali in un esercizio di lettura critica dello SSSE per il rafforzamento della posizione nazionale nella U.E.; l'importanza degli orientamenti dello SSSE per l'allocazione dei fondi strutturali, data la rilevanza, in Italia, di tali fondi nelle zone obiettivo 1 e 2, ...

Il contesto operativo per l'applicazione dello SSSE viene individuato – in conformità con le azioni di Tampere – nelle aree di cooperazione INTERREG nelle quali è coinvolta l'Italia (Archimed; Cadses; Mediterraneo occidentale; Spazio Alpino), che comporta un contributo complessivo dei fondi Fers di 144,6 Mioeuro.

La proposta concreta di attivazione del *network* delle amministrazioni centrali, regionali e locali nell'ambito delle quattro aree della cooperazione, supportato da una rete tecnico-scientifica è stata elaborata nell'ambito delle attività di promozione che la DiCoTer ha posto in atto per stabilizzare il colloquio con soggetti competenti in materia di governo del territorio ai diversi livelli istituzionali.

La seconda parte della monografia riprende, in modo critico, i temi evidenziati dallo Spesp ed in particolare la *questione decisiva dei sistemi urbani*. L'analisi evidenzia la necessità di sottoporre ad un ragionamen-

to attuale le *policy aims* dello SSSE, alla luce di mutate condizioni macroeconomiche, geopolitiche e di opportunità di implemetare e coordinare le basi statistiche e il *set* degli indicatori territoriali. Sono evidenziate, in modo analitico ed approfondito sia i contenuti delle terminologie dello SSSE (che esprimono, in forma sintetica, gli obiettivi e le opzioni politiche del documento) sia i principi organizzativi dell'armatura urbana europea dagli anni '90, tentando di superare la persuasione "geometrica" o "allegorica" delle immagini con le quali si è rappresentato nel tempo la complessità dei sistemi insediativi europei ("Banana blue", "European grape", ...).

La qualità complessiva della monografia è positivamente influenzata dalla effettiva partecipazione degli AA, sotto diverse forme e in ambiti sia scientifici che istituzionali, alle attività nazionali e transnazionali di cooperazione, di studi scientifici propedeutici alla formazione dell'Espon e nell'ambito delle diverse occasioni di discussione critica dei temi di politica territoriale europea. Molto buona e completa anche la parte bibliografica, documentale e iconografica.

La monografia, quindi, è particolarmente informata e costruita in modo consequenziale circa le azioni che il sistema nazionale deve mettere in atto per riprendere i fili della discussione in ambito europeo, dovendo rappresentare in modo dettagliato e circostanziato la politica territoriale nazionale, composta da diversi – e rilevanti livelli istituzionali.

Gli spunti critici che si traggono dalla monografia sono già in atto attraverso la predisposizione del progetto SSSE-Audit, attualmente in corso di discussione con le Regioni per la definitiva messa a punto ai fini della presentazione in ambito transnazionale, nonché nella decisione di individuare la DiCoTer quale *focal point* nazionale nell'ambito del progetto dell'Espon e di costruire, intorno a questa individuazione una rete di istituzioni centrali, regionali, di rappresentanze locali e della comunità scientifica. Il progetto SSSE-Audit viene proposto come metodologia unificata all'interno dei quattro spazi di cooperazione, assumendo temi differenziati a seconda delle peculiarità di ciascuno dei predetti spazi.

Correttamente, in modo simmetrico a quanto proposto per l'attivazione dell'Espon, gli AA. individuano nella creazione di una rete interistituzionale stabile, composta dalle Amministrazioni centrali (Infrastrutture e territorio, Politiche comunitarie, Servizi tecnici nazionali, Ambiente, Beni Culturali), dalle Regioni e dagli Enti locali (Province, Città metropolitane, Comuni) la carta vincente da giocare per porre l'Italia in una posizione attiva nel contesto europeo, ribaltando quanto, viceversa, si è verificato per lungo tempo.

L'obiettivo del Concorso è quindi rispettato e ben svolto. Si può, tuttavia, muovere una critica circa le possibilità di proporre un'ulteriore sviluppo della "rete interistituzionale" in termini evolutivi verso la costruzione di un governo politico complessivo dell'assetto spaziale europeo, quale sistema di correlazione tra le politiche settoriali della Commissione Europea che comportano impatti sul territorio, in relazione ad un progressivo "ingresso" dell'Europa nella coscienza delle collettività locali. Tuttavia è comprensibile che tale proposta poteva essere avanzata dagli AA. solo come conseguenza logica del processo proposto, ma non con riferimento alle attuali "geometrie" istituzionali e ai rapporti tra amministrazioni.

4.4. Francesco Rizzo
Le variabili strategiche della città sostenibile: unità autopoietiche, strutture dissipative e sistemi politico-amministrativi

L'A. espone un approccio metodologico originale costruito per lo studio della città che si può adattare per conoscere ed analizzare le *unità-differenze tra la comunità sociale e l'ambiente in un contesto relazionale interattivo qual è quello dei sistemi urbani*. La monografia è costruita quindi sulla esposizione di tale metodo, basato su di un modello operativo di *soggettività-oggettività*. In base ai fattori che si intende indagare è possibile costruire una matrice interattiva finalizzata alla individuazione di un indice "V" atto a stimare il "valore" della città analizzata.

Una seconda parte della monografia tratta degli indicatori delle variabili strategiche, dell'impostazione e dell'applicazione del modello. Infine, attraverso un richiamo alle teorie di Keplero e a quelle di Newton, si interpreta il coefficiente di capitalizzazione come chiave di lettura della (dis-)armonia del mondo. Il saggio è teso, nella parte finale, a sostanziare la proposta di *una nuova scienza economica basata sulla combinazione creativa dell'energia e dell'informazione a livello termodinamico, eco-biologico e storico-culturale*.

La tesi conclusiva verte sulla necessità di intraprен-

dere un nuovo cammino esistenziale e conoscitivo, *possibile se l'economia è guidata dalla politica, e quest'ultima si ispira ai principi dell'estetica e dell'etica.*

La formulazione astratta del modello teorico proposto, del quale si può constatare, indubbiamente, l'originalità, non sembra attenere molto a temi di natura geopolitica sulla quale è stato fondato lo SSSE. Pertanto la monografia è difficilmente inquadrabile nell'ambito delle tematiche di politica spaziale europea le quali, nel tentativo di mettere a coerenza le diverse situazioni differenti dei Paesi europei, portano a non teorizzare modelli interpretativi basati su "valutazioni" (se non quelle concordate delle valutazioni *ex ante, in itinere ed ex post* dei programmi e dei progetti cofinaziati), viceversa, incentivare comparazioni qualitative e relazionali tra gli Stati.

La qualità complessiva della monografia risente, come già espresso, della sua originalità, ma non sembra effettivamente centrata la richiesta di analisi del documento SSSE, ovvero delle politiche territoriali europee nel loro complesso, espressa nel Bando di gara.

4.5. EARTHOUSE ambiente e territorio
Recupero e riqualificazione ambientale per la salvaguardia e lo sviluppo di aree di pregio paesaggistico

La EARTHHOUSE presenta, con riferimento al tema del recupero e della riqualificazione ambientale, un lavoro svolto per il recupero delle aree estrattive site nel comune di Riano (RM). Lo studio, preceduto dalla presentazione dell'approccio metodologico, presenta sia le diverse tipologie di inquadramento territoriale (geologico, climatico e fitoclimatico, paesaggio, emergenze naturalistiche ed ambientali, ricettività) sia di analisi dell'uso del territorio e del paesaggio (uso del suolo, analisi del paesaggio, la funzionalità territoriale). La monografia termina con una proposta di progetto di massima per la riqualificazione dell'area interessata.

Il collegamento allo SSSE viene espresso nelle riflessioni conclusive: secondo gli AA. il progetto proposto possiede una ripetibilità per altre situazioni nelle quali si deve provvedere alla riqualificazione dell'ambiente. Infatti si ritiene che *con il presente progetto, che tiene conto dei principi ispiratori dello SSSE, si vuole prospettare una possibile soluzione a situazioni preesistenti che si possono ancora recuperare.*

La monografia è apprezzabile come descrizione di un progetto di interesse e di livello scientifico buono. Tuttavia, anche in questo caso, prevale lo scenario "onnivalente" che non caratterizza, rispetto alle tematiche dello SSSE, il lavoro presentato. Il saggio può riferirsi solo genericamente ad aspetti settoriali della *strategia di sviluppo territoriale*, e non riesce ad essere confacente agli obiettivi del concorso.

4.6. Franco Archibugi
I sistemi urbani in Europa: una nuova strategia per il riequilibrio territoriale

L'A. commenta, nel saggio, una *proposta di riorganizzazione territoriale ed urbana* dei Paesi europei dove tale problema si manifesta in modo particolarmente evidente (Francia, Germania, Gran Bretagna e Italia). La proposta è la conclusione di una ricerca finanziata dalla Commissione della U.E., dal titolo: *l'integrazione delle città nel loro ambiente regionale.*

Il saggio è costruito in funzione della rappresentazione dei criteri e dell'approccio metodologico della ricerca, e ne espone i risultati raggiunti.

Sinteticamente sono descritte le analisi precedenti sul sistema urbano europeo per come oggi si è conformato. In una seconda parte, il "problema urbano" viene ritenuto – sia pure con le necessarie semplificazioni – un effetto del *tendenziale* conflitto *fra due fondamentali obiettivi di insediamento urbano, che diventano anche due obiettivi di politica urbana:*

1. *assicurare un elevato livello di accesso a quelle funzioni o servizi urbani "superiori" che producono* effetto-città, *a cui nessun moderno cittadino è disposto a rinunciare (o che sarebbe obiettivo di politica garantire a tutti i cittadini);*
2. *garantire che la concentrazione dei servizi urbani (necessaria per ottenere quell'effetto-città) non produca un sovraccarico di funzioni da rendere inaccettabile o insostenibile la* vivibilità *dal punto di vista ambientale e sociale.*

Le tendenze attuali della "questione urbana" si caratterizzano da due componenti: l'addensamento degli insediamenti umani (con la progressiva urbanizzazione totale) e politiche di risanamento urbano, generate dalla volontà di contrasto degli effetti negativi della prima componente (traffico, inquinamento, degrado sociale, ...). Sotto questo aspetto, la "rivoluzione" informatica – fino al limite estremo della città completamente "cabla-

ta" non sembra poter risolvere la domanda di "centralità", mantenendo una sostanziale inefficacia del risanamento urbano.

La ricerca, quindi, si pone interrogativi circa *una soluzione ottimale* e un possibile superamento del contrasto tra i due obiettivi di creazione dell'effetto-città e di risanamento urbano. La ricerca pone l'attenzione sulla contraddizione tra preferenze di scelte insediative verso città "invivibili" rispetto a città medio-piccole, nelle quali lo stile di vita è di migliore qualità. *La risposta più ovvia, ma anche quella più disattesa, è che nelle prime si gode dell'effetto-città e nelle seconde no.* Diretta conseguenza di questa analisi è l'esistenza di una *massa critica di utenza e servizi,* necessaria *per ottenere l'effetto città.* Ma la vera questione sembra essere il punto di equilibrio tra la formazione della "massa critica" e la formazione di effetti negativi ed indesiderati che conducono ai fenomeni di "invivibilità" della città nel suo insieme o nelle sue parti.

L'A., nel rappresentare i risultati della ricerca, riportata due *tipologie di città presenti nella geografia urbana europea*: a) grandi insediamenti (definiti *situazioni urbane* di *serie* A) che possiedono livelli elevati di effetto-città, ma che in base a tali livelli hanno già "capitalizzato", in senso negativo, i fenomeni di invivibilità da recuperare; b) piccoli e medi insediamenti (definiti *situazioni urbane di serie* B) che non raggiungono livelli di effetto-città, pur avendo avuto una importanza "storica" nella costruzione della antropizzazione europea.

Ne consegue un complesso rapporto tra le città di serie A e di serie B, dal quale sembra emergere una maggiore dotazione di tali ultime città di elementi di *glocalità* (affermata in modo impetuoso da una parte con la diffusione e la "democratizzazione" della telematica per la famiglia e dall'altra dal mantenimento dei rapporti interpersonali diretti tra cittadini e, in particolare tra amministratori e amministrati, ndr), di *agorà* (sostenuta dai ritmi lavorativi più rilassati e da una minore permanenza in ambienti lavorativi "confinati", e, in alcuni casi, dall'esistenza di comunità intellettuali di "provincia", ad esempio, nelle piccole-medie città sede di università prestigiose, ndr) e di *sostenibilità* (portata, tra l'altro, da un diverso modo di intendere l'uso della campagna per fini contestualmente ricreativi e di integrazione economica della famiglia, ndr).

La ricerca ha di conseguenza definito una strategia d'insieme per ottenere la "centralità ottimale" e per risolvere la contraddizione tra i due obiettivi (effetto-città/vivibilità) contenuti nelle politiche di riequilibrio urbano. Le domande da porsi sembrano essere due:

1. per le città di serie A "*in che modo decongestionare, allentare, alleggerire, l'ipertensione verso la sola, storica, centralità della città in questione?*";
2. per le città di serie B "*come incrementare le funzioni urbane della città al punto di raggiungere un effetto tale da reggere adeguatamente al confronto e alla competizione con la qualità dei servizi forniti dalle città di serie A*", ovvero "*come creare una centralità sufficientemente importante e competitiva?*". Secondo l'A., la risposta al primo quesito può essere in un processo di decentralizzazione che si avvalga di "unità di decentramento"; la risposta al secondo quesito, viceversa, è nella promozione di forme consociative tra città-medie piccole, funzionali al raggiungimento della "massa critica" necessaria ottenere un "effetto-città".

Il passaggio operativo è quindi esemplificato nella descrizione delle *conoscenze necessarie per l'applicazione di una siffatta strategia,* con la creazione di strumenti conoscitivi per trovare le condizioni di "centralità ottimale" per il sistema urbano europeo. I risultati della ricerca – in corso di pubblicazione in lingua italiana – hanno portato alla creazione di una serie di indicatori di condizioni generali di centralità ottimale ed alla rappresentazione cartografica delle condizioni specifiche di tale centralità, ampiamente documentati in allegato.

La qualità generale del contributo è, senza dubbio, elevata e denuncia un approccio metodologico e teorico che ha origine da discipline diverse dalla pianificazione territoriale ed urbanistica. Le tematiche svolte, che appartengono ad una linea logica del ragionamento condotto da qualche decennio intorno al tema della città ed in particolare sulla questione della "città-regione" sono costruite in base alla notevole esperienza (richiamata, peraltro, dall'A. in premessa). Una prima osservazione generale riguarda il tema del Concorso e il riferimento allo SSSE, come documento "ordinatore" delle politiche settoriali europee che, in particolare, comportano effetti ed impatti di natura territoriale e di assetto spaziale. Da questo punto di vista, la ricerca nasce con altri obiettivi. Di fatto, si narra di un percorso conoscitivo, promosso dalla Commissione U.E., nell'ambito dell'interesse di quest'ultima verso il tema della "politica

urbana". Ovviamente l'interesse della Commissione è volto a confortare le proprie tesi esposte nelle diverse dichiarazioni sulla "questione urbana europea" (citate nella ricca bibliografia allegata al saggio), in termini di possibili interventi di riequilibrio dei fenomeni negativi concentrati nelle città europee.

La risposta operativa della Commissione, come è noto, è il progetto URBAN il quale interviene, diversificandosi negli Stati europei, non in modo "aprioristico" ma cercando di sfruttare la capacità e la volontà delle città "degradate" (meglio, di parti di esse) di ricostruire la propria identità culturale ed economica per rilanciare lo sviluppo locale in ambito sovra nazionale e elevare la qualità della vita urbana.

Il "progetto urbano", quindi, pur avendo tematiche diverse da quelle contenute nella "riqualificazione urbana" o, meglio nelle politiche urbane di sostenibilità, deve essere approcciato con una analoga attivazione dal basso. Di conseguenza, si deve criticare sia l'approccio metodologico, sia le conclusioni della ricerca. Si esprime, inoltre, perplessità sull'effettiva utilità della ricerca stessa in riferimento proprio alle politiche territoriali europee.

Da quanto su esposto appare evidente che si tratta del risultato espresso in contesti diversi dallo SSSE e si ricollega allo Schema solo per la matrice comune europea della ricerca sul tema della "attrattività delle città" e, in termini più generali sul criterio dello SSSE di "sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio della U.E."

Un elemento positivo – ma, a parere di chi scrive, solo "intravisto" e peraltro già ampiamente documentato da altri studi e considerazioni condotte per la chiusura di programmi complessi[4] di varia natura e competenza istituzionale – è l'attestazione della necessità, per gli insediamenti di grande dimensione e complessità, di un deciso superamento degli approcci tradizionali della pianificazione territoriale ed urbanistica. Ma anche in questo caso, non si riesce a cogliere l'elemento sostanziale della questione, di particolare rilevanza in Italia ma non estranea anche agli altri Paesi europei: l'incapacità, per ragioni di esaurimento "genetico" della pianificazione urbanistica, di affrontare e risolvere i temi proposti non più dalla organizzazione "fisica" della città, ma della sua complessità relazionale[5] che, paradossalmente, tende a prolificare con l'affermarsi e il diffondersi dei sistemi telematici alternativi alle relazioni "fisiche".

Rimangono, tuttavia, ancora forti alcuni temi del governo del territorio sui diversi livelli istituzionali: come prefigurazione delle trasformazioni per "immagini" e per strategie delle nazioni, delle regioni e delle comunità locali; come valutazione dei risultati raggiunti e reindirizzo degli effetti non voluti: come costruzione di un modello di sviluppo, in base al riconoscimento della propria "identità" e la promozione operativa delle trasformazioni, delle riqualificazioni (intese nel senso più ampio ed intersettoriale possibile); come "riparazione" degli effetti distorsivi delle trasformazioni poste in atto, in modo convulso, a partire dal dopoguerra ed attive ancora oggi.

Alcune perplessità metodologiche – forse dovute alla sintesi dell'esposizione – sorgono per la divisione, quasi ovvia, in città di serie A e di serie B (con una inconscia gerarchizzazione non condivisibile). Infatti, più che di tipologie di città, si dovrebbe parlare di "soglie" quantitative-qualitative entro le quali riconoscere e "organizzare" gli *insediamenti umani europei* che, nell'area analizzata (Francia, Germania, Gran Bretagna e Italia) sono inscindibili dalle strutture della mobilità (per un maggiore dettaglio su tale affermazione si vedano i risultati della ricerca ITATEN, 1995) e interconnessi da un sistema di infostrutture tanto significativo e potente da creare vere e proprie "città virtuali" (le quali, a loro volta, sono il risultato delle "comunità virtuali").

Le due domande poste circa gli interventi utili per supportare la *strategia di riequilibrio territoriale* e, soprattutto, la proposta di individuazione di "indicatori ottimali" e di "riorganizzazione a lungo termine dei sistemi urbani europei", con la definizione di una pluralità di "sistemi" nei quattro Stati analizzati, mostrano un approccio tutto teorico ed autoreferenziale al tema. Dalla progressiva maturazione – ormai decennale – dei programmi complessi (dai programmi di recupero urbano, ai programmi di riqualificazione urbana ed infine ai programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile) è ormai chiara, almeno in Italia (ma ci si può riferire anche ad analoghe iniziative in Gran Bretagna e

[4] Ministero dei lavori pubblici, id.

[5] Complessità composta da contenuti "aleatori" e "probabilistici", in forte contrasto con l'affermarsi, nel dopoguerra, delle componenti "deterministiche" e di regolazione della rendita fondiaria degli strumenti urbanistici, contestualmente alla progressiva attenuazione dell'origine "igienico-sanitaria" dei piani regolatori ottocenteschi come livello embrionale di "sostenibilità" dei primi inurbamenti della nazione, appena sorta con l'Unità d'Italia.

in Francia) l'esistenza, da una parte, di "centralità forti" (che, soprattutto, si riconoscono come tali ed impostano il proprio modello di sviluppo come conseguenza della loro centralità) e, dall'altra, di una progressiva presa di coscienza delle piccole e medie città (magari deboli economicamente o condizionate da monotematismi economici, ma non prive di "ricchezza" etno-culturale e storico-ambientale) di fare "cordata". Nella pratica quotidiana della Direzione Generale del Coordinamento Territoriale quanto sopra appare evidente ed è testimoniato, da ultimo, nel testo "Programmes and action 1996-2001", presentato nell'ambito della Conferenza ONU sugli insediamenti umani (Istanbul +5) svoltasi recentemente a New York. A riprova di tale affermazione è il riconoscimento, nei PRUSST, di "sistemi" extraregionali, indipendenti dai confini amministrativi, che esprimono, in base a "vocazioni" comuni, una domanda condivisa (soprattutto ai livelli politici) di trasformazione territoriale.

L'individuazione dei sistemi proposta dalla ricerca (37, per l'Italia) è di sicuro interesse conoscitivo ma non sembra adatta ad un possibile uso operativo. Se, infatti, si teorizza una "riorganizzazione" per sistemi di città non si può dimenticare l'aspetto politico-amministrativo, non si possono tralasciare gli inevitabili problemi di ingegneria "istituzionale" e le competizioni di natura politica che inevitabilmente nascerebbero. Una definizione "aprioristica" delle comunità interessate è in contraddizione con il principale elemento "empirico" di successo delle politiche urbane e territoriali, almeno in Italia: la determinazione volontaria e il desiderio delle comunità di oltrepassare i propri confini amministrativi (perdendo, quindi, rendite di "posizione" e di "vicinanza") per entrare in un "giro" più complesso, proprio per ottenere quella massa critica necessaria per contare in ambiti più vasti, implementando tale massa critica con la propria identità culturale e la propria "immagine" di sviluppo.

Anche quest'ultima affermazione proviene dalle riflessioni critiche svolte nell'ambito della promozione dei programmi complessi ed, in particolare, costituisce uno dei risultati più interessanti del "Progetto pilota" Piani Regolatori, predisposto nell'ambito del PON Assistenza tecnica 1994-1999[6].

Come conclusione del giudizio, nel dover precisare che il tema per il XXIII Concorso della Fondazione Aldo Della Rocca è stato proposto dalla DiCoTer nell'ambito dell'attività di promozione dello SSSE in Italia – in risposta, tra l'altro, alle dodici azioni concordate tra i governi nazionali a Tampere nel 1999 – si rileva la forte contraddizione tra i contenuti della ricerca e l'affermazione finale del monografia circa l'*ulteriore occasione di progresso scientifico nel campo delicato delle strategie urbane da sviluppare, come compito primario della pianificazione del fare e non solo quella del constatare*.

4.7. Bianca Petrella, Massimo Clemente, Gabriella Esposito
Storia Politica Tecnica Utopia: Verso la Pianificazione Integrata dello Spazio Europeo

La tesi proposta nella monografia prevede di rivalutare l'*utopia* come guida delle strategie di assetto spaziale europee, recuperando *la cultura e la memoria storica e dei valori che accomunano i popoli europei*.

L'elemento determinante per l'implementazione dello SSSE è quindi una impostazione non sul piano tecnico del problema, ma l'elevazione ad un livello politico e culturale con *la riscoperta della storia quale generatrice dei valori espressi dalle città e regioni di cui i cittadini europei sono affidatari*.

Una prima parte della monografia affronta la ricostruzione della *storia e del pensiero della città europea*. Una prima affermazione è il rapporto diretto tra la configurazione dell'Europa come *sistema antropizzato unico* e la necessità di affrontare a livello comunitario i problemi delle città, considerando lo SSSE un *primo significativo passo per il coordinamento della pianificazione e della gestione del territorio europeo, nel rispetto del principio di sussidiarietà sancito dai Trattati sottoscritti dai Paesi membri*.

Segue una breve storia del tema urbano e territoriale a partire dall'Impero Romano, fino ai giorni nostri. La chiave di lettura degli eventi che hanno conformato il territorio europeo è, nel corso dei tempi, l'enfatizzazione o l'occultamento dell'*utopia*, che viene teorizzata come guida di un mondo basato sulla ragione quale fonte di armonia da Tommaso Moro. L'età moderna e contemporanea, risultato di istanze illuministe, funzionaliste e economiche ci ha lasciato una eredità di città cresciute *in estensione territoriale ma raramente in qualità*.

[6] Per maggiori dettagli sull'iniziativa, vedi il sito internet www.progettopilota.it e, in particolare, quanto affermato nell'intervista riportata nel primo numero della newsletter "Dicoter informa".

La nascita della U.E. è basata sulle premesse economiche degli accordi formalizzati nel dopoguerra sui grandi interessi produttivi ed energetici: carbone, acciaio, energia nucleare.

Ma nell'ultimo decennio si va affermando il ruolo di coordinamento e di indirizzo della Comunità Europea, in base al principio di sussidiarietà e con l'obiettivo privilegiato della protezione e la riqualificazione dell'ambiente, con particolare riguardo a quello urbano.

Lo SSSE viene analizzato quindi in base alle premesse esposte, dopo una sintetica, ma efficace individuazione degli *elementi essenziali* che lo compongono. *I due principali elementi di innovazione introdotti dallo SSSE* [...] *sono rappresentati da:*

1. *la dimensione transfrontaliera attribuita alle tematiche del sistema ambientale, nella sua accezione più ampia, ed agli insediamenti umani;*
2. *il principio di sussidiarietà, quale supporto programmatorio, operativo e finanziario finalizzato al perseguimento di politiche e strategie territoriali locali ma a valenza europea.*

Partendo da questi elementi principali, viene affrontato il tema dei possibili campi di applicazione dello SSSE, in particolare nelle Agende 21. Il caso italiano caratterizzato da una progressiva emergenza ambientale (che ha prodotto piani settoriali) e dalla maturazione e diffusione della pianificazione complessa può generare interessanti ricadute positive dello SSSE in ambiti di programmazione strategica (ad esempio nei Programmi Operativi Nazionali, in attuazione del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006).

La proposta conclusiva pone l'accento sulla *riscoperta e il recupero dell'Utopia*, per affrontare i problemi che affliggono le città europee *in una logica sistemica e con una visione olistica*.

Due punti su cui riflettere: *determinare la soglia ove scatti la sussidiarietà anche in considerazione dei diversi scenari nazionali, dei diversi sistemi legislativi e delle diverse aperture e disponibilità politiche verso un'Europa realmente unita; la pianificazione* [...] *non può che operare per realizzare obiettivi definiti dai decisori politici. Ma i decisori politici* [...] *si appiattiscono su traguardi economici* [...] *proponendo strategie* [...] *che agiscono, fondamentalmente, nella ricerca affannosa di un difficile equilibrio tra liberismo e stato sociale.*

La soluzione risiede, secondo gli AA., nel rafforzare l'autorità e il potere legislativo dell'Unione Europea, con il trasferimento, a favore di *organismi politici comunitari di competenze rilevanti sul piano economico-finanziario e dei rapporti di forza tra gli Stati membri*.

Questo processo – pur considerando le difficoltà e le specificità italiane – è innescabile da un *processo finalizzato alla crescita culturale (e non solo tecnica) dei cittadini*.

La monografia possiede una buona qualità complessiva: le premesse metodologiche, l'inquadramento delle tematiche europee è completo e sistematico. La ricostruzione dell'evoluzione della città europea, secondo l'emergere o l'oscurarsi di desideri *utopici* dei poteri che nel corso del tempo hanno deciso le linee di sviluppo urbano e territoriale è interessante e suggestiva. Anche l'impostazione analitica dello SSSE è corretta e, anche se molto sintetica, ha il pregio di puntare sull'analisi di aspetti caratterizzanti dello Schema: l'ambiente (inteso in senso ampio) come elemento unificante extra nazionale; il principio di sussidiarietà letto in modo critico.

Non convince l'effettiva operatività della soluzione proposta, secondo la quale una rivalutazione dell'*utopia*, e l'elevazione della cultura delle popolazioni europee, dovrebbe portare ad un miglioramento delle politiche territoriali, in quanto trasferite ad organismi collettivi europei. In realtà, oltre a questi temi, si dovrebbe affiancare quello (peraltro contenuto nel rapporto di coesione) circa l'identificazione delle popolazioni regionali con l'idea di una nazione unica. Ma questa identificazione, peraltro auspicabile, sembra essere ancora molto lontana anche alla luce delle resistenze di carattere economico e alle paure della perdita di autonomia di gestione del proprio territorio dei cittadini degli Stati membri. Se si deve puntare su questa idea di fondo, la strategia sembra essere molto più complessa ed articolata: non solamente la cultura deve essere oggetto d'interesse, ma tutto il sistema economico e sociale deve essere convinto di poter migliorare e di poter ottenere benefici concreti e riconoscibili da una adesione alla Unione Europea, quali il miglioramento dell'occupazione e dei servizi alla persona, il risanamento e la riqualificazione delle città e dell'ambiente, l'accessibilità fisica e telematica ai circuiti di eccellenza, ...

4.8. Luisa Pedrazzini
La coesione territoriale in Europa: nuove prospettive per la pianificazione project-oriented

Il saggio ricostruisce, con attenzione e con approfondimenti interessanti, l'evoluzione di una serie di temati-

che interconnesse: l'attuazione dello Schema di sviluppo dello Spazio Europeo, Interreg IIC e le Azioni Pilota, lo Spesp (Study Programme on European Spatial Planning), i lavori attualmente in corso di svolgimento di Interreg IIIB. Si preferisce non riassumere in contenuti della monografia molto articolata e completa nella parte ricostruttiva ed analitica, in quanto se ne perderebbe la qualità. Si riporta, per intero, una affermazione sulla quale si concorda pienamente e che richiama il problema di fondo del rapporto tra politiche territoriali comunitarie e quelle italiane:

Sino ad oggi la "disseminazione" interna dello SSSE è stata irrilevante. Nel promuovere una nuova cultura di pianificazione integrata e orientata all'obiettivo, così come viene configurata negli strumenti resi disponibili dall'U.E., ci si scontra con la storica debolezza (meglio, assenza) di una visione strategica territoriale sia nazionale che regionale. Per questa ragione, non risulta semplice l'acquisizione dei concetti di coesione territoriale e partnership definiti nello SSSE e nella programmazione dei Fondi strutturali.

La parte finale evidenzia *la potenzialità di una pianificazione project-oriented*. L'A. si interroga *sulle possibili relazioni tra strumenti della pianificazione territoriali e quelli che l'Ue mette a disposizione per favorire lo sviluppo territoriale.*

Un primo nodo critico è l'indifferenza espressa dalla U.E. tra confini amministrativi e strumenti d'intervento, che persegue e preordina modelli diversi da quelli tradizionali italiani di aggregazione amministrativa.

Pertanto, come altro elemento significativo, occorre intervenire sul sistema nazionale della pianificazione, tradizionalmente "verticale", che ha difficoltà ad acquisire *modalità di lavoro sempre più trasversali e orizzontali che operano al di fuori delle gerarchie amministrative.*

Il riferimento a politiche di sviluppo della Commissione e le modalità con le quali si impostano i programmi comunitari, tramite una forte componente valutativa (*ex post, ex ante, monitoraggio, indicatori di prestazione*) scontra con l'assenza di *controllo degli esiti dei piani* [...] *nella pratica della pianificazione italiana.*

Un terzo elemento è il sistema delle conoscenze, palesemente carente e di difficile omogeneizzazione.

La qualità complessiva del saggio è molto buona. Completa la bibliografia e la parte iconografica ed esaurienti anche i commenti e le informazioni aggiuntive riportate in nota. Anche in questo caso la monografia è positivamente e chiaramente influenzata dalla partecipazione diretta a molti dei programmi descritti. La parte descrittiva ed analitica, difatti, ricostruisce con esattezza le diverse componenti di un processo globale impostato dalla U.E. con una serie di strumenti: la cooperazione transnazionale, transregionale e transfrontaliera come occasione di strutturare comportamenti e discussioni comuni sulle tema dello sviluppo utilizzando progetti operativi di conoscenza e di azione (Regionalp, Métropolisation e, in particolare, Vision Planet); l'attuazione delle strategie dello SSSE attraverso le dodici azioni di Tampere e, soprattutto tramite Interreg IIIB; lo Spesp come anticipazione dell'Osservatorio europeo, del quale tuttavia si rilevano alcuni punti critici di rappresentazione equivalente di realtà totalmente diverse;

In nodi critici individuati nella parte finale (rapporto tra programmi di sviluppo e strutture politiche italiane di gestione del territorio; la necessità di modificare profondamente le modalità di lavoro tra i soggetti istituzionali e non; il rafforzamento del sistema delle conoscenze) costituiscono effettivamente i temi sui quali occorre un lavoro di "animazione" e di discussione, nonché un'opera di implementazione all'interno delle amministrazioni italiane e della comunità scientifica e culturale.

La critica che si può muovere al saggio è proprio quella di aver fatto un grande sforzo ricognitivo e analitico dei problemi "intorno" al tema delle politiche territoriali e di sviluppo europee e non aver proposto modalità di risoluzione di questi nodi critici, così ben descritti.

4.9. Francesco Alessandria
Le azioni e le politiche sostenibili dell'Unione Europea per le reti infrastrutturali e la realtà italiana

La monografia si propone di porre in risalto le *difficoltà che emergono nel coordinamento delle politiche europee di settore con quelle nazionali*, con particolare riferimento alle reti infrastrutturali. La monografia tratta, in una prima parte, le *tendenze attuali delle azioni e delle politiche sostenibili*. Esiste, allo stato attuale, una densità di reti infrastrutturali nelle aree centrali e una sostanziale carenza delle medesime infrastrutture nelle zone periferiche. L'attenzione della U.E. sul tema dell'accessibilità dimostrano il ruolo strategico delle reti infrastrutturali per innalzare il livello complessivo di competitività del sistema produttivo europeo. Un elemento strategico è rappresentato dalla connessione tra reti

principali e secondarie, per la cui integrazione appare necessario:

1. *incoraggiare lo sviluppo delle aree industriali, direzionali, turistiche ecc.;*
2. *relazionare zone di attività tra loro complementari;*
3. *avviare con celerità la realizzazione di nuove infrastrutture capaci di accrescere i benefici potenziali (si pensi alle stazioni ferroviarie dell'alta velocità).*

Nella monografia sono riportati, in sintesi, gli elementi guida della realizzazione della rete "multimodale europea", con riferimento alla rete TEN (Trans European Networks) nella quale sono identificati una serie di progetti strategici di adeguamento delle reti di infra ed infostrutture di livello ed importanza comunitaria.

Per quanto attiene i *problemi esistenti*, si mette in evidenza un sostanziale ritardo dei progetti individuati come strategici[7]. Al fine di garantire un livello adeguato di finanziamento è stato creato il fondo FEI (Fondo europeo d'investimento), mentre si palesano alcune distorsioni che si potrebbero creare nella liberalizzazione del mercato, che tenderebbero a privilegiare tronchi ad alto reddito, contro tratte di minore interesse economico, incidendo nei livelli di accessibilità delle zone più periferiche.

Si pone l'evidenza sulla difficoltà di integrazione delle politiche di settore di livello europeo con quelle delle diverse nazioni nel campo della pianificazione. In particolare, la situazione italiana è caratterizzata da una forte densità d'infrastrutturazione nel centro e nel settentrione e una rete a "maglie larghe" nel meridione, che hanno condizionato (o comunque favorito) modelli insediativi nel nord fuori delle città nelle aree di urbanizzazione diffusa e nel sud nell'ambito del sistema urbano. Pertanto, *... l'adeguamento del sistema infrastrutturale si pone sotto due angolazioni:*

1. *è necessario dare una risposta alle richieste locali, che attendono da decenni, di adeguamento agli standards europei delle reti esistenti;*
2. *è altrettanto necessario realizzare la serie d'interventi che consentiranno di connettere la rete interna con quella europea, scongiurando i rischi di marginalizzazione chesta correndo il Paese;*
3. *è urgente perseguire politiche di sostenibilità ambientale che riducano le emissioni di gas e limitino l'impatto sul territorio.*

I problemi e le prospettive sono posti in termini di riduzione dei soggetti decisori, mentre viene considerato lo strumento del "project-financing" un sistema utile per il finanziamento delle opere di infrastruttura.

Occorre un ripensamento i rapporti e le relazioni tra i soggetti che si occupano di programmazione, finanziamento e realizzazione delle opere. In conclusione se da una parte le infrastrutture di trasporto *esplicano un'azione relativa e condizionale sullo sviluppo regionale e locale*, le grandi reti infrastrutturali comportano effetti che devono essere tenuti in conto oltre che nella programmazione, anche nella pianificazione territoriale.

La qualità complessiva del lavoro è buona. L'A. ha svolto un tema settoriale – le infrastrutture di trasporto e la loro sostenibilità nell'ambito del territorio europeo – con riferimento ad una serie di nozioni ed argomentazioni ben articolate. I fatti e le disfunzioni rilevate esistono effettivamente e, almeno per quanto riguarda l'Italia, sono il risultato di una serie di concause riconducibili, in effetti, alla carenza di coordinamento tra la programmazione nazionale e regionale, alle difficoltà legislative e la forte presenza di monopoli consolidati e, non da ultimo alla separazione tra l'infrastruttura di trasporto e le sue possibili positive "ricadute" territoriali ed urbanistiche rispetto alle pianificazioni regionali e degli Enti locali.

Tuttavia la monografia non affronta in modo diretto tali questioni, sulle quali, in parte, si è cercato di ovviare con una serie di operazioni di programmazione concertata (il Programma di Sviluppo del Mezzogiorno, ma anche alcuni esempi di programmazione concertata o pattizia) e con la redazione di documenti strategici di programmazione delle infrastrutture (il masterplan delle infrastrutture nel Mezzogiorno e, soprattutto, il Piano Generale dei Trasporti, nel quale si configurano le gerarchie della rete multimodale nazionale)

4.10. Virginia Nicotera
Verso la sostenibilità sociale

L'A., dopo una breve premessa sullo SSSE e sull'obiettivo di ottenere un sviluppo territoriale sostenibile, propone una visione "etica" della sostenibilità, in particolare quella sociale, da ottenere tramite la *giusta integrazione delle problematiche economiche, sociali ed ambientali*. Quindi, è importante:

1. *promuovere la partecipazione, la coscienza e l'educazione ambientale come precondizione per identifi-*

[7] vedi carta 2 documento SSSE, versione italiana, p. 16.

care e implementare con successo politiche ambientali e per la risoluzione dei conflitti;
2. *favorire le condizioni che facilitino l'attiva partecipazione delle comunità locali nella progettazione ed attuazione delle politiche ambientali;*
3. *rafforzare l'educazione ambientale a tutti i livelli;*
4. *assicurare che organizzazioni non governative e gli stakeholders abbiano l'opportunità di avere un ruolo più attivo nello sviluppo di politiche ambientali nazionali ed internazionali.*

In forza di questa visione etica e sociale dello sviluppo dello spazio, sono da considerare diverse *dimensioni (culturale, ecologica/ambientale/territoriale, tecnologica/economico/produttiva, politico/istituzionale)*, per sostanziale lo sviluppo umano e, di conseguenza, si propongono dieci punti nodali per la costruzione dello sviluppo sostenibile in chiave "etica".

Una parte del saggio richiama le attività svolte nell'ambito del Forum Europeo delle Politiche dell'Architettura, intesa, nei diversi documenti ed azioni del Consiglio europeo come *uno dei fatti culturali più importanti della civiltà europea*. La parte finale – *il principio di sussidiarietà e la cooperazione* – richiama tematiche ampiamente trattate nell'ambito della cooperazione e di Interreg.

Il saggio, nel complesso, mostra aspetti più "compilativi" che di analisi critica dei temi. La chiave di lettura "etica" che poteva risultare interessante quale punto di vista alternativo ed unificante, rispetto alla visione economico-sociale e territoriale ai temi dell'integrazione europea, non viene sviluppata in modo consequenziale. Anche se la qualità dell'architettura ha rappresentato nei secoli, in un certo senso, la "fisicità" della questione etica, oltre che parte dell'estetica, il saggio non riesce a sviluppare in senso originale il tema proposto. Il richiamo finale ai principi di sussidiarietà mostra ancora aspetti compilativi, sicuramente utili, ma che non generano spunti critici di discussione.

4.11. Gabriella Esposito, Fabiana Forte, Giuliana Quattrone *Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo: per una politica ambientale integrata*

Il saggio affronta il tema, contenuto nello SSSE della "salvaguardia e la gestione delle risorse naturali e del patrimonio culturale". In una prima parte, sono svolte considerazioni riguardo al documento SSSE e al suo ruolo di orientamento della politiche comunitarie dall'interesse economico a quello più generale dello "sviluppo territoriale equilibrato". In particolare, dello SSSE si analizza più compiutamente *la problematica ambientale negli obiettivi di programmazione e gestione del territorio europeo*. La tematica ambientale (apparentemente settoriale) si manifesta come trasversale rispetto alla pianificazione territoriale. La "gestione creativa" enunciata nello SSSE deve essere intesa come il passaggio dalle misure vincolistiche e di salvaguardia alla gestione attiva delle risorse (e quindi dei valori) dei paesaggi culturali ed ambientali europei.

Un primo passaggio strumentale strategico, secondo gli AA. è contenuto nel *ruolo della valutazione nel processo di sviluppo territoriale* in particolare per quanto attiene il difficile tema "estimativo" delle risorse naturali e i "valori" economici esprimibili da quest'ultimi.

Pertanto, [...] *Se si assume un approccio sistemico allo sviluppo sostenibile, esso può essere inteso come la costruzione di un equilibrio dinamico coevolutivo tra i quattro sistemi economici, ovvero il sistema dell'economia privata; il sistema dell'economia pubblica; il sistema dell'economia della natura; il sistema dell'economia sociale.*

Assume quindi un ruolo fondamentale la pianificazione urbanistica attraverso la *tutela paesistica* e *la disciplina degli usi dei suoli* per mettere in coerenza i sistemi economici anzidetti. Dopo aver svolto un breve accenno al tema estimativo della definizione del valore delle risorse naturali, gli AA. trattano le *potenzialità locali e sviluppo sostenibile nella pianificazione delle aree protette in Italia*. In questa parte si descrive la situazione italiana – non particolarmente felice – per quanto attiene la politica di protezione e di valorizzazione delle aree protette e dei parchi nazionali e regionali. Su questo aspetto, per migliorare la situazione gli AA. propongono un approccio alla creazione dei parchi come una "microregione": [...] *in esso possiamo ritrovare concentrati tutti gli elementi di attrazione presenti in una regione: gli aspetti naturalistici, urbanistici (dei centri abitati ricadenti all'interno o nell'intorno del parco), il patrimonio architettonico, gli aspetti culturali, le tradizioni, i costumi sociali, ecc.* In questo modo possono essere formati i presupposti di *marketing* territoriale del parco, corrispondente alla nozione di *gestione creativa* del patrimonio culturale ed ambientale contenuta nello SSSE.

Il saggio chiude la parte analitica con argomentazioni relative alla gestione partecipata dei parchi. La parte propositiva, pone l'accento sulla individuazione di *siste-*

mi locali transnazionali, le cui azioni di gestione del patrimonio ambientale possono essere condotte in via sperimentale. Si ritengono strategici alcuni elementi: la realizzazione di zone tampone ai siti protetti; l'associazione ai temi dello sviluppo sostenibile di un efficace processo di pianificazione per integrare la strategia comunitaria con le risorse locali; il potenziamento del ruolo delle valutazioni integrate a supporto del processo decisionale di valorizzazione delle aree protette e del loro intorno.

La monografia è ben sviluppata e di buona qualità complessiva. Il tema settoriale della salvaguardia e la gestione delle risorse naturali e del patrimonio culturale e la politica di "gestione creativa", concetti ripresi dallo SSSE, sono correttamente inquadrati sia rispetto ai temi e ai problemi sia generali (valutativi e decisionali sulla questione "ambiente e paesaggio"), sia rispetto ai problemi di differenze economiche (positive o negative) potenziali tra le aree protette e i parchi "perimetrati" e le zone di contorno a tali aree. Di fatto, nell'attuazione delle politiche di salvaguardia nazionale, sono nati elementi di attrito tra le zone soggette ad una particolare disciplina di tutela (fini ad oggi conservativa, ma in proiezione fonte di risorse economiche, in base alla loro "rarità") e le aree contermini poste spesso a "servizio" ma non integrate nel processo di sviluppo economico. La proposta di un *marketing territoriale* complessivo dovrebbe essere letta in tal senso.

Meno immediata è la corrispondenza tra le tematiche esposte circa la situazione nazionale, l'eventuale correlazione di quest'ultima con le politiche ambientali europee e la parte propositiva finale. Infatti, se da una parte si può concordare con gli elementi strategici esposti, si sarebbe dovuto approfondire il concetto di transnazionalità delle aree protette, enfatizzando il criterio di "rete" dei parchi e dei siti d'interesse comunitario, peraltro già noto nell'ambito della U.E. Da tale enfatizzazione, a parere di chi scrive, sarebbe stato possibile configurare gli elementi di un progetto di cooperazione con particolare riguardo a due aspetti: il rapporto tra area protetta (attrattore di ricchezza, ma da tutelare e gestire) e le aree limitrofe di "supporto"; la questione (da comparare in ambito europeo) della definizione dei valori delle risorse naturali. Tale ultimo tema, infatti, sembra essere approcciato, anche in ambito comunitario sotto l'aspetto del "danno", piuttosto che come "capitalizzazione" delle componenti "rare" e di riproduzione "naturale" che possono generare ricchezza.

4.12. Silvia Arnofi

Una matrice di valutazione strategica integrata per migliorare la coerenza delle azioni comunitarie inquadrate nello SSSE

Il saggio si riferisce alle linee tematiche 6 e 7 del bando, e pertanto è svolto con una preventiva individuazione delle esigenze di adeguamento e di modifica necessarie per favorire l'introduzione del quadro delineato dallo SSSE, in funzione della presentazione di una proposta innovativa per l'attuazione delle politiche di sviluppo dello spazio. Di conseguenza, sono individuati i tratti *caratteristici* dello SSSE (con riferimento alla sua matrice nord-europea) che sembra aver *esaurito la sua spinta propulsiva*. Ma proprio l'esistenza di uno Schema (anche se "facoltativo" per gli Stati) sembra essere strategico per ripartire con l'attività di razionalizzazione delle politiche territoriali. I due termini della questione sono l'*utilità* e la *convenienza* dell'uso dello SSSE negli ambiti nazionali. Quindi si dimostra che lo SSSE è *utile*, in quanto costituisce un *disegno generale* a cui riferire la strategia di governo del territorio (come, ad esempio, è avvenuto nel PUT dell'Umbria) ed è *conveniente* per la sua capacità, nelle dimensioni "locali" di far *declinare* e riempire di contenuti parole chiave come *concertazione, olismo, trasparenza*.

Viene svolto un corretto ragionamento sulla questione del trinomio di obiettivi di Maastricht (competizione economica, coesione sociale, sostenibilità ambientale), nel senso della possibile esasperazione di tali concetti, quando questi si trovano a dover essere applicati nella dimensione locale, tendenzialmente "egoista".

Anche termini quali *governance* e *partnership* sono riletti criticamente nei loro contenuti come elementi di potenziale conflitto tra gli Stati, in base alla diversa visione dei contenuti da assegnare sia alla *governance* che alla *partnership*. Dalle argomentazioni svolte, si pongono tre domande particolarmente lucide e centrate:

1. *Gli obiettivi di politica territoriale europei e le loro espressione territoriale (SSSE) perseguono in modo equilibrato le finalità generali enunciate nei trattati dell'Unione?*

Affrontando questa prima questione si profila subito, in un secondo piano, un altro dubbio.

2. *Tali finalità sono effettivamente conciliabili tra loro? E se sì, il modello di politica economica implicitamente adottato consente di farlo?*

Sullo sfondo, la domanda più inquietante.

3. *Chi ha scelto questo modello, era pienamente legittimato a farlo?*

I modesti risultati dell'imponente mobilitazione europea sui temi delle politiche territoriali potrebbe nascondere una condizione indispensabile per far apparire "ovvi" e consolidare modelli di sviluppo altrimenti non condivisibili.

La proposta operativa pone *la valutazione come leva del governo territoriale* e, di conseguenza, espone una *ipotesi di valutazione strategica integrata*, per dare una risposta operativa ai tre quesiti posti prima. La condizione, anche per cercare una coerenza tra gli obiettivi di Maastricht, è di essere disposti a *riaprire il dibattito sui modelli di sviluppo prescelti a riconoscere*:

1. *dietro gli imperativi a un certo tipo di* competizione, *la complessità posta dai temi dello sviluppo;*
2. *nella coesione territoriale (non ridotta forzatamente ad un accessorio funzionale alla competizione) le irrisolte istanze sociali;*
3. *nella sostenibilità ambientale, una attenzione all'ambiente intesa anche come condizione per uno sviluppo economico durevole* (developpement durable, *dicono i francesi, preferendolo alla metafora ponderale della* sustainability).

La proposta di una valutazione strategica integrata viene sostanziata nella tesi che le diverse sostenibilità (ambientale SA; economica SE; sociale SS) di un progetto *non sono necessariamente dello stesso segno*. L'indicatore di sostenibilità integrata (SI) risulta quindi dalla *somma algebrica degli indicatori di sostenibilità "parziale" (SI = SA + SE + SS) che dovrebbero consentire l'opportunità di una scelta sotto il profilo della sostenibilità complessiva*.

La qualità complessiva del saggio è molto buona. La metodologia e le argomentazioni con le quali si affronta il tema dello SSSE in relazione al contesto più generale, è originale ed interessante, perché non affronta i temi dell'integrazione europea dando per scontata la maturità delle parole chiave introdotte dal documento, dai documenti politici della U.E., nonché dal Trattato di Maastricht. Gli interrogativi posti sono pertinenti, essenziali e, soprattutto dimostrano un approccio critico e problematico ai temi della *coesione sociale* in correlazione alla *competizione economica* e alla *sostenibilità ambientale*. È da sottolineare la coerenza del ragionamento svolto per arrivare alla proposta di una metodologia di valutazione integrata della sostenibilità, come somma algebrica delle sostenibilità "parziali" (in realtà si tratta della sintesi di un concetto "formale" espresso nel linguaggio della matematica, ma aperto a letture di diverse discipline integrate). Infine è da notare anche l'individuazione di *servizi decentrati dello Stato di assistenza all'autovalutazione dei progetti* [...] *magari sforzandosi di orientare la progettazione da una parte alla contrattazione in sede di formazione dei Quadri Comunitari di Sostegno e dall'altra, verso una politica di sviluppo territoriale sostenibile coerente con lo SSSE ma autonomamente definita*. Tale affermazione è perfettamente coerente al processo di formazione dei Nuclei di valutazione presso le Regioni e le amministrazioni centrali di settore, posta in atto dal NUVAL del Ministero del tesoro, bilancio e p.e., in attuazione della legge n. 144/99.

4.13. Laurentia Mannelli

La valorizzazione delle identità nello Spazio Mediterraneo come linea strategica dello SSSE

La monografia propone il tema della valorizzazione delle identità dello Spazio Mediterraneo come linea strategica di attuazione, nell'ambito dei Paesi che hanno questo elemento fisico-geografico e storico-politico di appartenenza. Dopo una prima premessa generale, nella quale si matura la convinzione che occorra *partire dalla conoscenza* [...] *di tutte le diversità che identificano il luogo*, si propone di utilizzare il bacino del Mediterraneo come area nella quale sperimentare l'approccio proposto. In sintesi, si prevede:

[...] *La realizzazione di un centro di documentazione e di ricerca* [...] come *supporto tecnico e scientifico dei progetti realizzati, e può costituire un insieme organico di informazioni, in grado di archiviare e monitorare,* [...] *le attività promosse in campo euromediterraneo.*

[...] *La costituzione di un'area euromediterranea di libero scambio – di commerci, informazioni e soprattutto, di cultura – prevista per il 2010, può diventare fattibile solo traendo forza dalle vicende storiche del Mediterraneo, o meglio, da come queste vicende storiche hanno influito, permeato e trasformato il territorio del bacino e le popolazioni stesse che in esso hanno avuto origine o che in esso si sono insediate nel corso del tempo.*

Si propone, quindi, la traccia di uno studio teso a riconoscere gli elementi dell'identità mediterranea (territoriale, geografica, spaziale, storica, culturale, antropica, sociale, economica, politica, ideologica, collettiva, relazionale, simbolica, ...) per trovare gli elementi utili atti promuovere *la nuova immagine del Mediterraneo sulla scena inter-*

nazionale, in una posizione centrale all'interno di quello spazio europeo promosso dal documento di Potsdam.

La qualità complessiva del saggio è buona. La proposta avanzata di riconoscere l'identità del Mediterraneo attraverso il ruolo centrale della cultura sembra tuttavia utilizzabile solo in ambiti della cooperazione, in termini applicativi dello SSSE, come, ad esempio, il programma INTERREG Archi-med. In questi termini, il saggio avrebbe potuto essere ampliato sia nella parte di creazione del "centro di documentazione" del Mediterraneo (esistono già proposte "tematiche" in tal senso) sia nella parte che ha tentato di "elencare" gli elementi di riconoscibilità dell'identità mediterranea. Un altro aspetto che si sarebbe potuto approfondire (e che sarebbe risultato particolarmente stimolante) è la partecipazione dei Paesi dell'Unione con i Paesi terzi del bacino, tema ricco di argomentazioni e di spunti non solo culturali, ma anche economici e politici.

5. ORDINAMENTO DELLE MONOGRAFIE PER AREE OMOGENEE E GRADUATORIE RELATIVE

5.1. Esempi applicativi riferibili a temi settoriali di politiche territoriali europee:

1. EARTHOUSE ambiente e territorio - *Recupero e riqualificazione ambientale per la salvaguardia e lo sviluppo di aree di pregio paesaggistico;*
2. Gianfranco Dioguardi - *L'Europa delle città nel contesto del villaggio globale.*

5.2. Ricerche, modelli e teorie simulative costruiti per rispondere alle linee generali o ai temi settoriali delle politiche territoriali europee:

1. Silvia Arnofi - *Una matrice di valutazione strategica integrata per migliorare la coerenza delle azioni comunitarie inquadrate nello SSSE;*
2. Franco Archibugi - *I sistemi urbani in Europa: una nuova strategia per il riequilibrio territoriale;*
3. Giancarlo Nuti - *Forma urbana e sviluppo dello spazio europeo - Premesse di una ricerca;*
   Francesco Rizzo - *Le variabili strategiche della città sostenibile: unità autopoietiche, strutture dissipative e sistemi politico-amministrativi.*

5.3. Resoconti ed analisi sulla formazione delle politiche territoriali e spaziali europee, proposte operative ed individuazione di temi emergenti:

1. Umberto Janin-Rivolin e Carlo Salone - *Tra ragioni istituzionali e complessità territoriali: una proposta operativa e un esempio applicativo;*
   Luisa Pedrazzini - *La coesione territoriale in Europa: nuove prospettive per la pianificazione project-oriented;*
2. Bianca Petrella, Massimo Clemente, Gabriella Esposito - *Storia Politica Tecnica Utopia: Verso la Pianificazione Integrata dello Spazio Europeo.*

5.4. Aspetti specifici delle politiche territoriali e spaziali europee:

1. Gabriella Esposito, Fabiana Forte, Giuliana Quattrone - *Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo: per una politica ambientale integrata;*
2. Laurentia Mannelli - *La valorizzazione delle identità nello Spazio Mediterraneo come linea strategica dello SSSE;*
   Francesco Alessandria - *Le azioni e le politiche sostenibili dell'Unione Europea per le reti infrastrutturali e la realtà italiana;*
3. Virginia Nicotera - *Verso la sostenibilità sociale.*

6. CONSIDERAZIONI DI CARATTERE GENERALE

Quasi tutte le monografie presentate (tranne, forse, quelle di Autori che collaborano sotto diverse forme alla rete di esperti, come rappresentanti delle Regioni e delle istituzioni nel circuito della cooperazione europea e alcune di quelle presentate da Autori di origine universitaria) non sembrano cogliere i potenziali effetti (positivi, ma anche negativi) dello SSSE come strumento "ordinatore" non solo delle politiche settoriali di impatto territoriale e ambientale, ma, in particolare delle politiche generali di sviluppo e di coesione sociale degli Stati.

Di fatto, nella decennale costruzione volontaristica dello SSSE, la preoccupazione di una forte limitazione dei Governi nazionali e il difficile rapporto con le politiche istituzionali della Commissione europea (ben delimitate nei trattati) hanno giocato un ruolo negativo per il recepimento istituzionale dell'"assetto spaziale e territoriale" europeo nell'ambito degli Stati nazionali. Tale situazione costituisce anche una difficoltà alla formalizzazione dello SSSE nell'ambito della stessa Commissione europea, non essendo attribuita al Governo europeo la specifica materia dell'assetto territoriale.

Per diversi motivi la "partita" dello SSSE è stata condotta, in particolare dai rappresentanti italiani, come

una sorta di esercizio diplomatico, palesemente al di fuori dalle effettive trasformazioni dell'approccio alle questioni economico-territoriali che nei medesimi anni, dal '90 in poi, si andava affermando. È mancata una visione prospettica delle possibili alleanze operative sui temi dell'assetto del territorio con le amministrazioni competenti in materia di assetto spaziale in ambito europeo, in relazione alla natura complessa dei soggetti istituzionali italiani competenti in materia di assetto del territorio e programmazione delle risorse economiche.

È il caso di ricordare (come contenuto in alcune monografie) che il Comitato di Sviluppo Spaziale è un organismo volontario, formato dai Ministri responsabili per l'assetto del territorio.

Ne consegue che il rappresentante nazionale non può, d'ora in poi, ignorare la specificità italiana, che ha visto, da una parte, la presenza tradizionale dei comuni nella gestione locale dall'unità d'Italia ad oggi, e dall'altra, il progressivo affermarsi (in parallelo all'incremento della "complessità" nazionale e alla trasformazione della società italiana da rurale ad urbana) delle istituzioni (centrali, regionali, provinciali, comunali ed espressioni consortili delle specificità locali) che costituiscono lo Stato-apparato, voluto dalla Costituzione democratica.

La situazione sopra descritta ha significato, per l'Italia, una sostanziale debolezza in termini di negoziazione dello SSSE.

Le ragioni di tale debolezza hanno anche origine dalla tripartizione a livello delle amministrazioni centrali delle competenze territoriali (infrastrutture, ambiente e beni culturali e ambientali), quasi fotograficamente riprodotta negli altri livelli istituzionali regionali e locali. Un ulteriore ruolo negativo ha giocato sia la scarsa coesione delle istituzioni nazionali in tema di territorio, sia la separazione tra programmazione economica e il governo del territorio.

Appare anche banale affermare che lo SSSE non è un "macro" piano regolatore di livello europeo ma, di fatto, esso contiene ipotesi di forte indirizzo e di coordinamento (in termini potenziali, anche di forte limitazione) dei poteri nazionali nel campo sia delle trasformazioni territoriali (intendendo, con questo temine, almeno le tre componenti delle infrastrutture, dell'ambiente e del patrimonio culturale) ma anche delle politiche di sviluppo perseguibili dagli Stati nazionali: da questo punto di vista lo SSSE sembra assimilabile al cosiddetto "piano strategico" della nuova stagione urbanistica e territoriale.

Dal punto di vista della identificazione di temi metaprogettuali di *integrazione* dei temi del governo del territorio con le strategie ambientali il testo di G. Esposito, F. Forte e G. Quattrone sembra indicare una via perfettibile, ma sostanzialmente corretta. Viceversa, gli esempi applicativi (G. Dioguardi, Earthouse) si muovono in una dimensione scientificamente e professionalmente corretta, ma sostanzialmente distante dall'effettiva capacità di correlare le scelte *urbanistiche* con le dinamiche *ambientali*.

D'altra parte, la Presidenza europea ha rilanciato, in questi giorni, il tema della visione complessiva delle politiche settoriali di competenza della Commissione, con riferimento, tra l'altro alla negoziazione del secondo Rapporto di coesione che pone, in modo innovativo, l'accento su temi territoriali.

Sotto altri aspetti, la perdita di esclusività di governo nell'ambito dei confini comunali e regionali espressa a commento di alcuni testi presentati (che emerge con forza anche a livello nazionale dalla trans-regionalità delle proposte di trasformazione contenute, ad esempio, nei PRUSST) potrebbe, attraverso lo SSSE, fare un'ulteriore salto di scala e di qualità La prefigurazione della fine degli Stati-nazione, con l'affermarsi degli Stati-regioni (non nei termini enunciati da F. Archibugi nella ricerca sull'integrazione delle città nel loro ambiente regionale, ma viceversa nella forma "aggressiva" prefigurata nelle recenti teorie macroeconomiche[8] sulla evoluzione della *net-economy*) che concentrano la ricchezza, ormai "smaterializzata" dalla virtualità delle operazioni economiche e speculative, come appare evidente, è particolarmente rischiosa sul versante della coesione sociale e culturale della Comunità Europea.

Più direttamente si pone una questione (esposta, in altri termini, da S. Arnofi): se e quando la discussione sui temi della integrazione europea uscirà dalla *elite* culturale e scientifica (ma anche da quella presente all'interno delle amministrazioni) per diffondere in ambiti più ampi l'idea di una presenza *forte* di decisori "lontani" rispetto alla comunità locale (che esprime la base elettorale) siamo sicuri di non provocare effetti di *rigetto* delle politiche di sviluppo sostenibile, che inevitabilmente sono in conflitto con gli "interessi" vicini?

In alcune delle monografie presentate (B. Petrella, M. Clemente, G. Esposito; V. Nicotera; G. Nuti) si nota una presenza di idealismo, proiettato a riconoscere e a confortate l'idea dell'Unione Europea, come l'unica via

[8] Kenici Ohmae, 2001. *Il continente invisibile*.

possibile per contare nello scenario internazionale. La questione dell'unificazione europea varca i confini dello stesso continente, intercettando i temi dell'economia globale del pianeta: quali sono gli elementi costitutivi di una identità europea che possano formare le *piattaforme* condivise del pensiero comune?

La risposta finanziaria a questa domanda è stata l'euro come *piattaforma* unica di scambio economico, ma certamente sui piani proposti da molti saggi (identità culturale, coesione sociale, rapporto tra Governi nazionali e Governo europeo, ...) la risposta sembra non solo complessa, ma anche molto lontana.

Spesso si richiama l'*utopia* e l'*etica* come terreni sui quali condividere una completa unificazione del Governo, in senso totale, degli Stati nazionali. Tuttavia le attuali spinte alla *differenziazione* contro *l'integrazione*, con alcune punte estremiste degli Stati ad est (ma presenti anche in Italia), come si porranno di fronte a questo processo, che comporta la *concreta* riorganizzazione dei sistemi di distribuzione dei Fondi Strutturali, e che trova nelle politiche territoriali la sua espressione più leggibile?

Lo SSSE può quindi essere rivisto, in modo positivo, come una forma "pattizia" di principi e di obiettivi condivisi per contrastare l'eventuale progressivo affermarsi di fenomeni di rivendicazione di autonomia gestionale (direttamente proporzionale alla presa di coscienza, da parte delle "città" di possedere le "ricchezze" degli Stati-regioni) di livelli sempre più disaggregati di "autorità" di gestione del territorio.

Di fatto, tra la penultima bozza dello SSSE e quella approvata a Potsdam la differenza significativa (oltre alla riduzione in due parti, una analitica-strategica e di opzioni politiche e l'altra documentale ed alcune "sfumature" diplomatiche su temi controversi) è nell'inserimento della questione dell'allargamento ad Est come fenomeno di natura e di impatto territoriale.

È di questi giorni l'affermazione del Governo europeo circa *l'irrinunciabilità* di questa scelta economica e sociale di scala transnazionale.

Pertanto il tema della "rilettura territoriale" dello SSSE e della condivisione dei sistemi valutativi (U. Janin-Rivolin e C. Salone; L. Pedrazzini) ma anche la presa di coscienza della *utilità* e della *convenienza* dello SSSE nei confronti delle strategie nazionali (S. Arnofi) si rivela fondamentale.

Tra le questioni che si devono porre per l'Italia, la quale, dopo il 2006 uscirà quasi completamente dai benefici economici e di sostegno dell'obiettivo 1 dei fondi strutturali, ne risaltano almeno due strategiche: quale modello *ordinario e normale* di gestione delle questioni economico-territoriali deve costruire il Paese, in relazione al processo di istituzionalizzazione delle politiche territoriali europee? Quale deve essere il *disegno strategico nazionale* che preveda, per poter rimanere in Europa, una *sostanziale, diffusa e operativa* capacità di promozione dello sviluppo sostenibile delle comunità locali, regionali e nazionali?

7. GRADUATORIA GENERALE

Nella graduatoria personale finale, nella considerazione di un difficile "ordinamento" tassativamente crescente, alcuni saggi sono considerati a "pari merito".

La graduatoria generale che si propone è la seguente:

1. Silvia Arnofi - *Una matrice di valutazione strategica integrata per migliorare la coerenza delle azioni comunitarie inquadrate nello SSSE*;
2. Umberto Janin-Rivolin e Carlo Salone - *Tra ragioni istituzionali e complessità territoriali: una proposta operativa e un esempio applicativo*;
   Luisa Pedrazzini - *La coesione territoriale in Europa: nuove prospettive per la pianificazione project-oriented*;
3. Gabriella Esposito, Fabiana Forte, Giuliana Quattrone - *Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo: per una politica ambientale integrata*;
4. Giancarlo Nuti - *Forma urbana e sviluppo dello spazio europeo - Premesse di una ricerca*;
   Bianca Petrella, Massimo Clemente, Gabriella Esposito - *Storia Politica Tecnica Utopia: Verso la Pianificazione Integrata dello Spazio Europeo*;
5. Franco Archibugi - *I sistemi urbani in Europa: una nuova strategia per il riequilibrio territoriale*;
   Francesco Alessandria - *Le azioni e le politiche sostenibili dell'Unione Europea per le reti infrastrutturali e la realtà italiana*;
   Laurentia Mannelli - *La valorizzazione delle identità nello Spazio Mediterraneo come linea strategica dello SSSE*;
6. EARTHOUSE ambiente e territorio - *Recupero e riqualificazione ambientale per la salvaguardia e lo sviluppo di aree di pregio paesaggistico*;
   Virginia Nicotera - *Verso la sostenibilità sociale*;
7. Gianfranco Dioguardi - *L'Europa delle città nel contesto del villaggio globale*;
   Francesco Rizzo - *Le variabili strategiche della città sostenibile: unità autopoietiche, strutture dissipative e sistemi politico-amministrativi*.

Tabella 1. *Elenco generale degli autori e punteggi relativi*

n.	AUTORE	Qualità Complessiva pmax=10	Spunti innovativi temi critici pmax=8	Rispondenza obiettivi del bando pmax=6	Totale pmax=23
1	Dioguardi G.	5	3	2	10
2	Nuti G.	7	4	3	14
3	Janin-Rivolin U. e Salone C.	9	7	5	21
4	Rizzo F.	5	3	2	10
5	EARTHOUSE	6	3	2	11
6	Archibugi F.	8	3	2	13
7	Petrella B., Clemente M., Esposito G.	8	4	2	14
8	Petrazzini L.	9	7	5	21
9	Alessandria F.	6	4	3	13
10	Nicotera V.	6	3	2	11
11	Esposito G., Forte F., Quattrone G.	8	6	3	17
12	Arnofi S.	9	8	6	23
13	Mannelli L.	6	4	3	13

Tabella 2. *Ordinamento per punteggio totale*

n.	AUTORE	Qualità Complessiva pmax=10	Spunti innovativi temi critici pmax=8	Rispondenza obiettivi del bando pmax=6	Totale pmax=23
12	Arnofi S.	9	8	6	23
3	Janin-Rivolin U. e Salone C.	9	7	5	21
8	Petrazzini L.	9	7	5	21
11	Esposito G., Forte F., Quattrone G.	8	6	3	17
2	Nuti G.	7	4	3	14
7	Petrella B., Clemente M., Esposito G.	8	4	2	14
6	Archibugi F.	8	3	2	13
9	Alessandria F.	6	4	3	13
13	Mannelli L.	6	4	3	13
5	EARTHOUSE	6	3	2	11
10	Nicotera V.	6	3	2	11
1	Dioguardi G.	5	3	2	10
4	Rizzo F.	5	3	2	10

Tabella 3a. *Ordinamento per "qualità complessiva"*

n.	AUTORE	Qualità Complessiva pmax=10	Spunti innovativi temi critici pmax=8	Rispondenza obiettivi del bando pmax=6	Totale pmax=23
3	Janin-Rivolin U. e Salone C.	9	7	5	21
8	Petrazzini L.	9	7	5	21
12	Arnofi S.	9	8	6	23
6	Archibugi F.	8	3	2	13
7	Petrella B., Clemente M., Esposito G.	8	4	2	14
11	Esposito G., Forte F., Quattrone G.	8	6	3	17
2	Nuti G.	7	4	3	14
5	EARTHOUSE	6	3	2	11
9	Alessandria F.	6	4	3	13
10	Nicotera V.	6	3	2	11
13	Mannelli L.	6	4	3	13
1	Dioguardi G.	5	3	2	10
4	Rizzo F.	5	3	2	10

Tabella 3b. *Ordinamento per "spunti innovativi e temi critici"*

n.	AUTORE	Qualità Complessiva pmax=10	Spunti innovativi temi critici pmax=8	Rispondenza obiettivi del bando pmax=6	Totale pmax=23
12	Arnofi S.	9	8	6	23
3	Janin-Rivolin U. e Salone C.	9	7	5	21
8	Petrazzini L.	9	7	5	21
11	Esposito G., Forte F., Quattrone G.	8	6	3	17
2	Nuti G.	7	4	3	14
7	Petrella B., Clemente M., Esposito G.	8	4	2	14
9	Alessandria F.	6	4	3	13
13	Mannelli L.	6	4	3	13
1	Dioguardi G.	5	3	2	10
4	Rizzo F.	5	3	2	10
5	EARTHOUSE	6	3	2	11
6	Archibugi F.	8	3	2	13
10	Nicotera V.	6	3	2	11

Tabella 3c. *Ordinamento per "rispondenza obiettivi del bando"*

n.	AUTORE	Qualità Complessiva pmax=10	Spunti innovativi temi critici pmax=8	Rispondenza obiettivi del bando pmax=6	Totale pmax=23
12	Arnofi S.	9	8	6	23
3	Janin-Rivolin U. e Salone C.	9	7	5	21
8	Petrazzini L.	9	7	5	21
2	Nuti G.	7	4	3	14
9	Alessandria F.	6	4	3	13
11	Esposito G., Forte F., Quattrone G.	8	6	3	17
13	Mannelli L.	6	4	3	13
1	Dioguardi G.	5	3	2	10
4	Rizzo F.	5	3	2	10
5	EARTHOUSE	6	3	2	11
6	Archibugi F.	8	3	2	13
7	Petrella B., Clemente M., Esposito G.	8	4	2	14
10	Nicotera V.	6	3	2	11

SECONDO PARERE

VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEI RISULTATI DEL CONCORSO

Una considerazione generale può riguardare quasi tutti i contributi. Al termine dell'esame dei contributi va detto che la materia "europea" appare evidentemente ancora complessa e intricata, tanto che buona parte di non pochi contributi – e forse la parte più interessante – è dedicata alla "compilazione" di quadri interpretativi della sterminata quantità di analisi, programmi, documenti, azioni alimentati dai diversi centri comunitari.

Detto questo, l'uso che si vuole fare della dimensione europea appare ancora difficile. Spesso prevale un generico riferimento ai principi "virtuosi" dell'azione europea, che rischia però un esercizio di ricerca di fondamenti priva dei necessari riscontri o, peggio, un esortazione rituale ai valori comuni (ignorando così gli effetti della forte pressione ad accentuare la competizione territoriale esercitata dagli stessi centri comunitari).

Alcuni contributi hanno perseguito l'invito del Bando di definire – parafrasando un po' – un modo italiano di stare nella elaborazione del riferimento territoriale alla scala comunitaria. Di nuovo, limitandosi in più di un caso ad enunciarne l'intenzione; anche quando è stato individuato un tema interessante, i lavori si sono sovente arrestati alle linee di metodo o di principio.

Certo questo non è un limite dei singoli ricercatori, ma della cultura scientifica italiana che ha prestato finora scarsa attenzione a questi temi. Si suggerisce quindi di premiare quei lavori che hanno saputo andare oltre la retorica dei documenti comunitari e cogliere la complessità della diffusione delle nuove forme e nuovi principi di azione territoriale dentro e attraverso le azioni sostenute dall'Unione, segnalando gli altri contributi significativi nelle loro specifiche qualità.

Giudizi sintetici

I seguenti commenti sono sia descrittivi che valutativi. Ai fini del Concorso, vengono proposti dei brevi medaglioni per ogni intervento, secondo uno schema comune che ha guidato il giudizio: Quadro argomentativo, Relazione con il tema del concorso, Modalità di argomentazione, Elementi di particolare interesse.

1. G. Dioguardi

L'intervento è chiaramente bipartito, una prima parte più speculativa una seconda più esortativa. Nella prima trovano posto una ricostruzione storica e concettuale della figura della città europea; nella seconda un modello di azione ritagliata sull'esperienza dei Laboratori.

Il tema del territorio europeo è trattato sullo sfondo, come il contesto del processo di avvicinamento tra pratiche culturali di origine diversa. Da questo punto di vista, sarebbe risultato di grande interesse constatare come il tema principale avrebbe potuto essere sviluppato ulteriormente in questo quadro.

Il nesso tra le due è operato dalla generalizzazione della pratica della riqualificazione urbana, che costringerebbe la città a comportarsi da impresa e agire secondo modelli di intervento integrati e localizzati (il laboratorio).

Il concetto di rete viene posto a base sia della organizzazione dello spazio integrato europeo che dell'Europa stessa come rete di pratiche storicamente fondate. Questa simmetria concettuale costituisce una traccia per la parte propositiva. Il suggerimento – logico e storico al tempo stesso – sarebbe fondativo per un modo di operare specifico della città europea.

2. G.C. Nuti

L'intervento propone una tassonomia classificatoria e normativa delle forme del territorio in Europa, e la discute in relazione al principio fondativi della formazione culturale. Questa proposta di lavoro è presentata come coerente con gli indirizzi della pianificazione europea ma in contrasto con i processi di mercato.

Il tema del territorio europeo è quindi trattato come il possibile risultato di una prospettiva analitico-progettuale che lo articolerebbe per regioni in base a criteri preventivamente definiti (naturali, storici, culturali).

Trattandosi di una proposta, non è operato il confronto – che sarebbe risultato interessante – con i criteri di costruzione di ambiti territoriali nella recente pianificazione europea.

I richiami sulla formazione storica degli scenari territoriali definiscono una traccia ricostruttiva suscettibile di influenzare anche studi più applicati.

3. U. Janin e C. Salone

Il contributo affronta il rapporto tra le diverse iniziative territoriali dell'Unione europea, la formazione dello Esdp e la programmazione del territorio nazionale.

Il compendio delle azioni europee è completo ed efficace; la rassegna dei riferimenti alla programmazione nazionale e comunitaria è finalizzata alla valutazioni dei vincoli e opportunità della congiuntura e alla proposta di uno schema di azione del nostro paese.

Il lavoro è inteso a modellare e ridefinire strategicamente i presupposti della posizione italiana nella configurazione assunta dalle politiche dell'Unione, secondo una forte ispirazione unitaria a partire da principi esposti in premessa.

In particolare, viene offerto un approfondimento di come la questione urbana è entrata in alcune politiche e orientamenti teorico-concettuali. Di questo quadro si segnalano elementi centrali ma distinti quali l'azione Interreg e la rete urbana europea.

4. F. Rizzo

L'oggetto del contributo riguarda un modello di valutazione integrata per lo sviluppo sostenibile, secondo un approccio metodologico sviluppato in lavori precedenti e con esiti ambiziosi annotati nella cospicua bibliografia.

Il nesso con il tema del concorso non è immediatamente espresso, ma va cercato nell'influenza del modello sulla economia delle città e, tramite questa, su una modalità di sviluppo più sostenibile e "comprensibile". Peraltro l'obiettivo dichiarato del saggio è più filosofico che critico, e consiste nella ripresa dell'ispirazione all'armonia tra leggi umane (specificatamente economiche) e fisiche in analogia a quanto compiuto dai grandi teorici dell'astronomia del '600.

L'intervento descrive un modello suscettibile di analisi multicriteria approfondendo in parte gli aspetti logico concettuali della matrice, in parte l'ispirazione epistemologica.

5. Earthouse

Il lavoro esemplifica nel caso della riqualificazione ambientale delle cave – e in alcune applicazioni – il più generale problema del risanamento del territorio.

La relazione con le tematiche europee è indicata nella esemplificazione dei principi enunciati dallo Esdp.

L'esposizione resoconta in dettaglio la sequenza delle operazione analitiche di classificazione e tassonomia degli elementi ambientali finalizzati all'intervento.

L'uso delle categorie ambientali e soprattutto il raccordo con le fonte informative disponibile è operato con accuratezza.

6. F. Archibugi

Il contributo discute i principi e il metodo di una proposta di riarticolazione di gran parte del territorio europeo secondo lo schema più volte esperimentato dei sistemi urbani. A questo fine si fa riferimento a nozioni come centralità sufficiente o ottimale, massa critica ecc., per valutare sia le politiche di decentramento che quelle di potenziamento urbano.

L'argomento è preceduto da una densa introduzione concettuale e critica, che passa in rassegna la ricerca scientifica sul ruolo delle città, e si sofferma in particolare sulle specifiche tipologie urbane europee, oggetto di approfondimento sia di geografi che dei decisori delle politiche.

Il lavoro fa uso di materiali solo in parte noti al grande pubblico ma comunque già ampiamente utilizzati altrove, in documenti e pubblicazioni a stampa.

Uno degli aspetti maggiormente interessanti dell'esposizione è la trattazione congiunta di nozioni teoriche e presupposti di politiche.

7. B. Petrella, M. Clemente, G. Esposito

Il lavoro collettivo propone di re-interpretare le tappe e i documenti della pianificazione territoriale sotto la categoria dell'utopia. A questo tema è dedicato però solo il paragrafo finale, mentre la parte maggiore del lavoro è dedicata ad una ricostruzione del quadro delle politiche europee.

La trattazione parte da una lunga introduzione storica e da una presentazione più sintetica delle politiche territoriali e dello Esdp. Il compendio è esaustivo e completo, ma poco critico e in fondo esortativo.

Gli spunti più interessanti – ancorché limitatamente approfonditi – riguardano il tema dell'utopia, posto a epigrafe ma tutto sommato ininfluente sul testo, e la trattazione dei temi europei sullo sfondo dei documenti di indirizzo globale, Agenda 21 e Habitat 1996.

8. L. Pedrazzini

Il contributo tratta il punto di vista italiano sui progressi avvenuti a seguito dell'approvazione dell'Esdp, con particolare attenzione rivolta alle regioni.

Non diversamente da altri lavori presentati a questo Concorso, il compendio delle azioni europee è completo ed efficace; la parte compilativa tratta anche programmi settoriali come Interreg o di studio come lo Spesp.

Gli aspetti più originali riguardano una (pur rapida) rassegna di politiche regionali e il riferimento – anche questo veloce – ad una relazione dinamica con un modello di pianificazione non gerarchico non tradizionale orientato al progetto.

9. F. Alessandria

Il contributo tratta il punto di vista italiano sui progressi avvenuti a seguito dell'approvazione dell'Esdp e degli altri documenti relativi allo sviluppo sostenibile, con particolare attenzione rivolta alle grandi decisioni infrastrutturali.

La rapida trattazione sottolinea soprattutto i criteri per una potenziale valutazione ottimale, ma lascia sullo sfondo considerazioni analitiche e di merito.

La sintetica rassegna dei documenti europei enuclea i principali progetti che riguardano il territorio nazionale, sostenendo la necessità di valutazioni più rigorose ed efficaci

10. V. Nicotera

Il lavoro affronta i requisiti sociali dello sviluppo equilibrato del territorio europeo, con un ampio afflato non esclusivamente tecnico.

La rapida trattazione sottolinea soprattutto i criteri per una potenziale valutazione ottimale, ma lascia sullo sfondo considerazioni analitiche e di merito.

La sintetica rassegna dei principi di azione culturale sulle città cita alcune esperienze, sostenendo soprattutto l'importanza della architettura come fato culturale locale.

11. G. Esposito, F. Forte, G. Quattrone

Il lavoro collettivo affronta la questione della conservazione ambientale dal punto di vista della sostenibilità e della partecipazione.

Il nesso con le politiche europee è trovato soprattutto nella dialettica conservazione-sviluppo. A questo fine, una certa attenzione è dedicata alle aree rurali e ai parchi naturali. La valutazione dei beni naturali appare quindi il contributo più promettente della pianificazione urbanistica per la costruzione di modelli sostenibili.

Il compendio delle azioni europee privilegia l'ultimo periodo e la filigrana ambientale dell'Esdp.

12. S. Arnofi

Il contributo affronta il rapporto tra le iniziative territoriali di diversi paesi dell'Unione Europea e la formazione dello Esdp ed è finalizzato alla proposta di una formulazione concettuale di uno schema allargato di valutazione delle trasformazioni territoriali.

I riferimenti alla programmazione di altri Paesi forniscono una buona ricostruzione critica e interpretativa, come pure adeguati appare la rassegna di come tali riferimenti siano stati ripresi in Italia.

In particolare, viene offerto un approfondimento di come alcune formule dell'Unione Europea (integrazione, governance...) siano entrate nel gioco delle politiche dei Paesi membri. Lo schema di valutazione proposto coglie alcuni nodi critici paralleli alla programmazione territoriale e alla pianificazione integrata europea.

13. L. Mannelli

Il tema proposto dal saggio è la valorizzazione delle identità, alla quale pervenire attraverso l'ordinata organizzazione delle conoscenze del territorio.

Il caso è rappresentato dalla riflessione sullo "spazio mediterraneo" sviluppata in sedi internazionali con l'appoggio dell'Unione. Si postula che in questo caso le ragioni della storia possano sostenere strategie di sviluppo integrato alla scala continentale e, meno convincentemente, una posizione centrale del Mediterraneo nell'implementazione dello Esdp.

I contributi risultati maggiormente pertinenti, originali e completi: S. Arnofi; L. Pedrazzini; U. Janin e C. Salone.

Spunti critici interessanti, necessità di ulteriore approfondimento: B. Petrella, M. Clemente, G. Esposito; F. Alessandria.

Variamente interessanti ma poco attinenti o dagli esiti difficilmente valutabili: G.C. Nuti; F. Rizzo, Earthouse, L. Mannelli; V. Nicotera; G. Esposito, F. Forte, G. Quattrone.

Menzione particolare, ma non specificatamente riconducibili alle funzioni del Concorso: G. Dioguardi, F. Archibugi.

TERZO PARERE

La struttura compresa dello schema di sviluppo europeo approvato dal CSD a Posdam nel 1999, la molteplicità degli obiettivi elencati, spesso descritti in modo prolisso e generico, hanno fortemente condizionato gli atteggiamenti degli studiosi che hanno risposto all'invito della "Fondazione Della Rocca".

Tali atteggiamenti possono individuarsi in due filoni principali:

- il primo filone è rappresentato dagli studiosi che hanno svolto un approfondito esame critico del documento europeo al fine di evidenziare logiche operative e gradi di priorità;
- un secondo filone è definito dai concorrenti che, pur non tralasciando l'analisi critica definiscono linee progettuali, spesso settoriali e propongono un modo di operare ed eventualmente estendere il campo di indagine soprattutto nel settore degli aspetti culturali europei.

Possono inquadrarsi nel primo filone gli scritti di: Bianca Petrella, Massimo Clemente, Gabriella Esposito; Francesco Alessandria; Gabriella Esposito, Fabiana Forte, Giuliana Quattrone; Luisa Pedrazzini; Laurentia Mannelli; Silvia Arnofi; Umberto Janin-Rivolin e Carlo Salone; Virginia Nicotera.

Gli elaborati di Giancarlo Nuti, Francesco Dioguardi,

Earthouse, Francesco Rizzo, Franco Archibugi, invece, pur non tralasciando una lettura critica dei documenti europei di base, giungono a formulare proposte operative, a volte specifiche.

Bianca Petrella, Massimo Clemente, Gabriella Esposito mostrano una profonda ed ampia conoscenza del programma e con intelligenza propongono il ritorno all'utopia.

Quale risposta ai problemi del nostro tempo, Francesco Alessandria, in modo originale individua nella soluzione dei temi infrastrutturali, l'avvio di una integrazione delle politiche per la creazione di un sistema a rete.

Gabriella Esposito, Fabiana Forte e Giuliana Quattrone evidenziano l'aspetto economico del tema e ricercano nell'attenta lettura dei documenti di base, le linee per una politica ambientale.

Luisa Pedrazzini nota la genericità dei programmi europei e pone l'accento sul problema città-campagna.

Laurentia Manelli affronta il tema dei rapporti fra gli Stati membri e nota con originalità il tema dell'integrazione dell'Europa con l'area mediterranea.

Silvia Arnolfi evidenzia i caratteri di un sistema di competitività.

L'esame dello SSSE di Umberto Janin-Rivolin e Carlo Salone è svolto sulla luce di una approfondita conoscenza dello spirito dei documenti europei con una attenzione particolare ai problemi mediterranei.

Virginia Nicotera è attenta sulle problematiche relative alla integrazione fra politiche, ambiente e spazio sociale; con un particolare riferimento ai fenomeni culturali.

Giancarlo Nuti svolge, con acuta intelligenza, lo studio sullo sviluppo storico dell'Europa incentrato sulla valutazione del patrimonio culturale e propone, quale tema di ricerca, la definizione del patrimonio culturale, elemento fondante della costruzione europea.

L'elaborato di Gianfranco Dioguardi, dopo alcune interessanti osservazioni sul ruolo della città, formula la proposta di città laboratorio, quale strumento per legare con maggiore intensità, i cittadini al fenomeno urbano.

La società Earthouse incentra l'interesse del proprio studio sui problemi del paesaggio e della cultura naturalistica e propone metodologie di ripristino dello stato ambientale.

Il tema proposto da Francesco Rizzo è essenzialmente operativo e si inquadra nell'ampia attività dello studioso che, attraverso parametri economici, propone l'oggettiva qualificazione e quantificazione dei fenomeni urbani. Interessante il riferimento ai valori etici ed estetici della città.

Franco Archibugi ripropone il tema della città nel territorio e, richiamandosi all'ampia pubblicistica sulla "città regione", individua categorie urbane con particolare attenzione alle piccole città. Il problema della centralità e della città cablata è trattato in modo attento e organico.

In sintesi: i vari contributi, alcuni di alto livello, sono pienamente aderenti allo spirito del concorso che tendeva ad arricchire culturalmente lo schema di sviluppo dello spazio europeo e ad estrapolare alcune linee che dovranno ispirare l'opera delle amministrazioni locali le quali, attraverso la valutazione e l'esaltazione della componente territoriale, potranno offrire un contributo alla costruzione dell'Europa.

QUARTO PARERE

A) Mediterraneo occidentale e Alpi

- La visione spaziale comune si fissa a grande raggio in quanto l'ambito non è omogeneo.
- La cartografia della zona dovrebbe redigersi unendo i lavori dei diversi istituti cartografici nazionali.
- È conveniente razionalizzare il trasporto marittimo poiché il Mediterraneo, tra linee regolari di trasporto, crociere e navigazioni da diporto, è molto congestionato.
- Dal non esserci un parallelismo tra i progetti comunitari e quelli di tipo nazionale potrebbero prodursi seri inconvenienti.
- La necessaria interrelazione tra Stati membri e Paesi terzi è complessa giacché le zone asiatica e africana del Mediterraneo sono molto distanti da quella europea. La relazione tra U.E. e Svizzera può essere complicata se questo Paese non si integra nell'Unione.
- Prima di istituire un segretariato comune è necessaria l'approvazione individuale dei progetti in ogni Stato membro.
- Il modello policentrico è di difficile realizzazione giacché la differenza tra Nord e Sud d'Europa è evidente e solidamente determinata.
- Il turismo genera ricchezza ma è aggressivo per i Paesi ospitanti. L'invocato turismo culturale è ancora incipiente.

B) ARCHIMED (spazio centrale e orientale del Mediterraneo)

- È giusto considerare i benefici che la cooperazione può apportare nell'affrontare in modo unitario tutti i problemi.
- I propositi economici o sociali dei problemi comuni devono trattarsi in modo equilibrato.
- La ricerca di uno schema policentrico per la risoluzione dei problemi di interrelazione e comunicazione con Paesi terzi è di diffide gestione, ma assai opportuno.
- L'autostrada marittima del Mediterraneo è un progetto di grande interesse ma di diffide realizzazione, giacché in questo mare coesistono acque nazionali e internazionali.
- La cooperazione internazionale impone di prendere in considerazione un giusto equilibrio tra politiche locali e politica generale ai fini del bene comune.
- Lo studio e la comprensione delle caratteristiche del patrimonio culturale ereditato da ciascuna regione è fondamentale per cercare di raggiungere una soluzione globale accettabile da tutti.
- La fissazione di un numero ridotto di porti che centralizzano il trasporto marittimo è una buona idea ma pone un problema di competenze nel momento in cui si dovrà decidere quali devono essere questi porti.
- Il normale isolamento e la carente relazione fra tutte le regioni può migliorarsi con i nuovi sistemi tecnologici di comunicazione, specialmente quando possano risolversi le carenze tecniche tanto frequenti nei sistemi elettronici.

C) Area Metropolitana del Nord-Ovest

- Le differenze relative tra aree si devono, in molti casi, agli specifici caratteri geografici di ciascuna. Ciò deve essere tenuto in debita considerazione per evitare la creazione di norme di difficile applicazione.
- Per la corretta applicazione del programma SSSE sull'area metropolitana del Nord-Ovest sembra consigliabile studiare una revisione dei sistemi in vigore nel Sud-Est dell'Unione e Lussemburgo.
- Le autorità locali devono determinare linee guida più precise in materia politica per coordinare gli sforzi locali in un gruppo armonico.
- Per una migliore cooperazione transnazionale le aree urbane che si estendono oltre le frontiere politiche devono dare esempio alle restanti aree.
- Logicamente i progetti che si redigono nelle aree più dinamiche saranno quelli che informano le risoluzioni finali ma si deve sollecitare alla predisposizione di progetti da parte delle altre aree.

D) Regione del mar Baltico

- Per poter raggiungere gli obiettivi del VASAV 2010 è opportuna una associazione tra le autorità locali per poter influire in modo più efficace nel risultato finale del progetto.
- Il progetto SSSE deve concepirsi come un processo dinamico ad ampio spettro, interagendo con gli sviluppi regionali e i progetti concreti.
- L'effetto di impatto nelle coste del Baltico deve studiarsi con attenzione.
- Il programma di attuazione prevede i contatti tra esperti di sviluppo territoriale e rappresentanti locali. Tale relazione può legittimare l'azione degli specialisti.
- La relazione con i Paesi dell'Est presenta grandi problemi di tipo finanziario e deve studiarsi in modo circostanziato e minuzioso.
- I risultati degli schemi inclusi nel programma operativo devono essere inclusi, preferibilmente, negli obiettivi dei programmi finali.
- Sarà necessario considerare la possibilità di includere un certo numero di progetti pilota nelle ricerche di maggior volume.
- È opportuno rinforzare la relazione tra le aree del Baltico e del Mediterraneo per coordinare i sistemi di trasporto e la politica ambientale.
- Sarà interessante sviluppare il turismo, specialmente sotto l'aspetto culturale e storico.

E) Programmi per inondazioni e aridità

- I complessi problemi, tanto delle inondazioni quanto della aridità, devono essere attentamente studiati in ogni area, posto che in ognuna di esse si presentano con caratteristiche distinte.
- I corsi dei fiumi costituiscono in punti di speciale studio per la determinazione dei punti di pericolo.
- Una cosa è prevenire i casi di acqua in eccesso o in difetto e altra è stabilire una adeguata politica dell'acqua in generale.
- In considerazione delle molto differenti caratteristiche dei dannosi effetti dell'acqua, è opportuno uno studio di tipo transnazionale.

- La politica dell'acqua è tanto responsabilità delle autorità quanto di coloro che usano l'elemento liquido.
- Tanto per quanto si riferisce alle inondazioni quanto alle siccità è necessario un grande dettaglio nella ricerca prima di realizzare lavori fisici che possono ottenere risultati contrari ai propositi iniziali.

F) Periferia settentrionale

- Esiste una storica relazione tra i Paesi nordici in materia di cooperazione che dovrebbe estendersi a Groenlandia ed Islanda ad Ovest e ad alcune zone della Russia, ad Est.
- Le grandi distanze tra i Paesi della zona obbligano a utilizzare i moderni sistemi di comunicazione elettronica al fine di scambiare esperienze e progetti.
- Le ricadute applicative del programma devono essere orientate specialmente nella creazione di posti lavoro nei servizi pubblici.
- Le comunicazioni a grandi distanza permettono la relazione tra i colleghi responsabili dei progetti, costituendo una specie di università virtuale.
- È opportuno stringere le relazioni Est-Ovest per potenziare il coordinamento con zone della Russia di numerosa popolazione e potenziale potere economico.
- Le grandi riserve di greggio del mare di Berents costituiscono una opportunità di sviluppo per la zona orientale della regione per quanto la sua esplorazione dipende dal prezzo internazionale del petrolio.
- C'è un fragile intorno naturale nella regione dipendente dalle estreme condizioni climatiche e dall'attività economica primaria. Lo sviluppo del turismo può essere favorevole all'inizio e pregiudizievole nel lungo periodo.
- L'aspetto unitario e uniforme del paesaggio fa sì che i movimenti della popolazione restino a spese del Governo centrale e, fin quando le genti che lì vivono li facciano come in un parco tematico per pochi visitatori.
- Il maggior problema è quello dell'emigrazione dei giovani cui si può rimediare solo istituendo centri di studi superiori nella zona che attraggano e mantengano la gioventù nella propria terra.

G) Area atlantica

- L'incremento della tecnologia deve consentire la relazione con altre regioni d'Europa anche se l'integrazione è difficile data l'ampiezza dell'area.
- Questa area è capace di esprimere un modello di sviluppo e disseminazione della tecnologia per questo richiede che questo modello sia accettato da tutte le regioni che compongono l'area al fine di conseguire migliore qualità della vita.
- Devono individualizzarsi le regioni concrete affinché apportino il capitale necessario specialmente per i progetti di cooperazione con i centri multinazionali.
- Deve specialmente evidenziarsi la necessità di una riflessione comune per lo sviluppo delle aree costiere, dell'urbanesimo, del turismo sostenibile, della conservazione dell'intorno e la relazione tra zone costiere e territori interni.
- Molto importante è lo sviluppo delle città porto e la sua relazione con le altre parti della regione così come le rotte marittime che devono svilupparsi nell'area.
- In generale, lo sviluppo dell'area deve concepirsi con ampia prospettiva considerando l'area atlantica come porto d'ingresso in Europa dall'America e dall'Africa Occidentale.
- È opportuno segnalare le difficoltà di trovare un progetto globale date le differenze tra i diversi progetti regionali realizzati da punti di vista diversi e con sistemi amministrativi e culturali differenziati.

H) Europa del Sud occidentale

- Per ottenere uno sviluppo a medio lungo periodo devono prendersi in considerazione alcune zone del Midì, più Spagna e Portogallo.
- Sarà giusto estendere il diverso sviluppo delle zone, l'incremento delle città e l'esodo rurale. La differenza tra il bordo Atlantico, la zona portuale occidentale del Mediterraneo e le relazioni con i Paesi di Africa e Sud America.
- Dovrà precisarsi una organizzazione effettiva per assicurare il coordinamento tra aree e U.E.
- D'altra parte dovranno diversificarsi per sistema le relazioni tra i metodi e le priorità che concernono a ciascuna regione. Una priorità saranno i fondi per le zone in via di spopolamento.
- Le zone spopolate non devono rimanere come luoghi per safari di turisti nella vecchia Europa.
- La differenza tra aree rurali e urbane deve essere approntata ricercando un opportuno equilibrio.

- Particolare interesse deve prestarsi nell'aiutare i paesaggi rurali e culturali che conferiscono personalità alle aree.

I) Porti del Mediterraneo
- Si considera l'importanza del progetto per il Regno del Marocco e la sua relazione con la U.E. di cui deve essere la sua naturale estensione meridionale.
- Molto importante è l'intento di conservare il paesaggio naturale e la eredità culturale.
- Per questo si raccomanda l'incremento delle attività culturali che rinforzano l'identità regionale.

K) Spazio centrale, Adriatico, Danubiano e Sud-Est europeo
- È difficile individuare risposte comuni per aree tanto diverse per questo si chiede una commissione con quattro Stati membri e Ungheria, con direzione a rotazione.
- Questa presidenza a rotazione può conferire flessibilità alla commissione e può essere cambiata [senza che gli Stati] lo decidano.
- I rappresentanti delle nazioni della vecchia Jugoslavia manifestano il proprio interesse ad avvicinarsi alla commissione e a non essere esclusi dai piani di sviluppo.
- Tutti i partecipanti segnalano la necessità di migliori articolazioni tra i diversi programmi.
- I rappresentanti dell'Europa dell'Est esprimono il desiderio di incrementare gli strumenti di sviluppo e del problema ambientale.
- In via sperimentale si dovranno coordinare gli sforzi per mettere d'accordo le diversità di Paesi e culture esistenti nella zona.

QUINTO PARERE

1. Gianfranco Dioguardi
"*L'Europa delle città nel contesto del villaggio globale*"

L'Autore sottolinea nel proprio saggio che l'Europa, in realtà, è un'invenzione della ragione e che l'immagine omogenea che sa inspirare, pure nella sua profonda diversità, trova concretezza formale solo nelle sue città, tutte di antiche origini.

Di conseguenza afferma, con felice intuizione, che è solo "attraverso di esse che va compiuta un'azione unificante capace di esprimere la coscienza di una *storia* europea da cui trarre linfa vitale per costruire un futuro comune, pure nel rispetto dei diversi contesti civili che caratterizzano le città, e poi anche le nazioni europee".

Partendo da precedenti e noti spunti di ricerca l'Autore illustra la propria innovativa proposta di organizzare la città come "quartiere" del villaggio globale europeo, alla ricerca costante di una qualità specifica filtrata dalla storia comune, basata sulla diffusione della cultura dai luoghi istituzionali verso tutti i cittadini al fine, soprattutto, di integrare le periferie con gli antichi centri storici e di particolare interesse appare la proposta di affrontare la risoluzione dei problemi comuni delle città europee attraverso una rete virtuosa di collegamento fra le diverse città, dove sia possibile scambiarsi le informazioni e le esperienze su problemi comuni.

Una città impresa europea, basata su una rete di terminali intelligenti di natura socio-tecnica a livello di quartiere, erogatrice di servizi diffusi di qualità e capace di acquisire e gestire capillarmente, con l'apporto dei suoi cittadini, l'informazione necessaria per migliorare la qualità della vita delle comunità urbane e di opporsi al degrado urbano e alla cultura del distruggere verso un condiviso contesto urbano europeo di società civile.

Per i temi presentati e gli spunti innovativi proposti il saggio presentato appare di indubbio interesse.

2. Giancarlo Nuti
"*Forma urbana e sviluppo dello spazio europeo. Premesse di una ricerca*"

Le premesse per una ricerca sulla forma urbana e sviluppo dello spazio europeo sono, per l'Autore, l'occasione di significativi spunti di riflessione sul ruolo della cultura come base e guida dei nuovi problemi della società e dell'economia europea.

Partendo da un'attenta rilettura dei documenti comunitari fondamentali egli ricorda gli obiettivi per un equilibrato sviluppo delle regioni e per l'organizzazione fisica dello spazio; evidenzia gli stretti rapporti esistenti tra società, economia e cultura e sottolinea acutamente la fondamentale importanza di quest'ultima per il riequilibrio bioecofisico della nuova Europa al fine di raggiungere un assetto più responsabile degli spazi fra risorse della Natura e valori dell'Umanità.

Una colta dissertazione storico-critica sul processo di formazione dei caratteri dello spazio europeo analizza i fattori di identità per forme e modi di abitare e porta l'Autore ad affermare la necessità di nuovi modelli che privilegino la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale, la gestione delle risorse naturali, lo sviluppo sostenibile e le tecnologie per la promozione della qualità della vita che superino gli interessi locali.

Meno significative – trattandosi appunto di premesse per una ricerca – appaiono le indicazioni o, meglio, le riflessioni per l'attuazione del "progetto europeo" per conservare ed innovare l'ambiente tradizionale contro il degrado di strutture e la perdita dei valori sviluppate nell'ultima parte del contributo presentato.

3. Umberto Janin-Rivolin e Carlo Salone
"*Tra ragioni istituzionali e complessità territoriali: una proposta operativa e un esempio applicativo*"

La profonda conoscenza dello Schema di sviluppo dello spazio europeo ha consentito agli Autori – che hanno avuto modo di partecipare in veste tecnica e consultiva ad alcune recenti attività nazionali di applicazione dello SSSE – di presentare una proposta operativa corredata da un esempio applicativo.

La proposta prevede un Progetto di verifica attuativa dello SSSE attraverso reti inter istituzionali transnazionali nell'ambito dell'iniziativa comunitaria Interreg III (2000-2006) che riguardano l'Italia.

Il coinvolgimento delle amministrazioni centrali, regionali e locali, con il compito rispettivamente di coordinamento e di organizzazione generale del lavoro, di organizzazione delle specifiche iniziative intraprese dal progetto e di interfaccia con gli altri soggetti e operatori territoriali dovrebbe consentire di raggiungere un elevato livello di qualità.

La proposta appare soprattutto interessante per la possibilità di diffondere e raggiungere a livello capillare gli obiettivi dello SSSE, di avviare un dialogo su temi transnazionali e di verificare il livello di compatibilità/incompatibilità degli orientamenti dello SSSE rispetto ai contesti urbani e territoriali presenti nell'area di cooperazione, alle politiche urbane e territoriali perseguite, agli strumenti e ai metodi della pianificazione.

4. Francesco Rizzo
"*Le variabili strategiche della città sostenibile: unità autopoietiche, strutture dissipative e sistemi politico-amministrativi*"

Partendo dal presupposto che la città è un processo complesso in continua trasformazione l'Autore presenta una personale linea di ricerca finalizzata ad identificare le variabili strategiche della città in relazione alla variabile tempo rappresentata dal coefficiente di capitalizzazione.

Deboli appaiono i riferimenti ai temi più specifici del bando di concorso e agli obiettivi dello Schema di sviluppo dello spazio europeo.

5. Earthouse, Ambiente e Territorio soc. coop. a r.l.
"*Recupero e riqualificazione ambientale per la salvaguardia e lo sviluppo di aree di pregio paesaggistico*"

Il contributo parte dal presupposto che oggi la salvaguardia dell'ambiente assume in Europa un valore primario, così come anche ribadito nel Consiglio di Potsdam del 1999.

Di conseguenza, constatato che il rapporto uomo-paesaggio, cultura-natura, porta ormai a situazioni ambientali non più in equilibrio, gli Autori propongono di utilizzare la campagna, le aree costiere, le zone sfruttate e poi abbandonate per cercare di modificare la cultura urbana.

Il modello proposto prevede l'individuazione delle forme di degrado ambientale e la assegnazione di nuove destinazioni d'uso alle aree periferiche seguite da una attenta progettazione basata su solide analisi per raggiungere il risanamento rurale e la riduzione delle carenze urbane.

Un'ampia esposizione di uno specifico – caso di studio – relativo ad un comune dell'area romana com-

pleta il rapporto, che pure tenendo conto dei principi generali enunciati dallo SSSE, avrebbe dovuto essere maggiormente sviluppato nelle sue riflessioni conclusive.

6. Franco Archibugi
"*I sistemi urbani in Europa: una nuova strategia per il riequilibrio territoriale*"

Il saggio prende lo spunto da una proposta di riorganizzazione territoriale urbana di quattro grandi Paesi europei (Francia, Germania, Gran Bretagna e Italia) scaturita come conclusione di una ricerca promossa dalla Commissione C.E.E. sul tema "l'integrazione delle città nel loro ambiente regionale" diretta dall'Autore.

Partendo dal noto conflitto esistente tra i due fondamentali obiettivi di insediamento urbano, l'*effetto città* (con tutti i problemi conseguenti) e la *vivibilità* l'Autore individua apparentemente la possibilità di un superamento delle due posizioni attraverso lo sviluppo della telematica, che consentendo l'accesso ai servizi urbani fa della città non un sistema fisico, di distanze, bensì un sistema di comunicazione astratte via filo, la città cablata, che è anche una città pulita o ecologica.

Per contro sottolinea che le città più vivibili non sembrano essere anche le più appetibili e che, in realtà, è l'effetto città che costituisce la chiave di volta dello sviluppo sostenibile urbano, di cui la vivibilità è una variabile dipendente.

La soluzione avanzata dall'Autore, utile ai fini del dibattito culturale promosso dalla Fondazione, punta alla determinazione della "centralità ottimale" massa critica (o di soglia) sufficiente a produrre l'indispensabile effetto città su cui Archibugi auspica nuove linee di ricerca, indispensabili al sostegno di entrambe le strategie e politiche da perseguire sia nelle grandi città che in quelle medio-piccole.

7. Bianca Petrella, Massimo Clemente, Gabriella Esposito
"*Storia Politica Tecnica Utopia: verso la Pianificazione Integrata dello Spazio Europeo*"

Attraverso una attenta analisi storica della formazione del sistema territoriale delle città e delle regioni d'Europa ed una successiva rilettura critica delle politiche urbane e territoriali dell'Unione Europea il contributo, ottimamente strutturato, ripercorre con esemplare chiarezza le motivazioni che hanno portato alla redazione dello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo – sottoscritto a Potsdam nel 1999 dai rappresentanti dei governi membri dell'Unione – in cui finalmente sono stati affrontati organicamente i grandi temi dello sviluppo sostenibile e della integrazione tra dimensione sociale, ambientale ed economica.

Di particolare interesse appaiono le riflessioni degli Autori sul processo evolutivo da una politica comunitaria di interessi meramente economici ad una nuova politica attenta ai problemi ambientali e sociali; sulle difficoltà operative al raggiungimento degli obiettivi di fondo per la mancanza di un adeguato potere normativo e coercitivo e sulle potenzialità dello SSSE.

8. Luisa Pedrazzini
"La coesione territoriale in Europa: nuove prospettive per la pianificazione project-oriented"

Il contributo, chiaro e sintetico, formula alcune riflessioni su alcune azioni intraprese in tema di pianificazione del territorio e attivate dalla Commissione Europea.

L'Autrice, dopo avere ricordato le strette relazioni esistenti tra le politiche settoriali e la pianificazione spaziale, illustra con compiutezza i temi e le iniziative in corso in Italia e lo stato di attuazione dello SSSE tra la prima adozione a Nooodwijk (1997) e la definitiva a Potsdam (1999), evidenziando criticamente le difficoltà dovute alla complessità e disomogeneità dei dati territoriali e i risultati raggiunti.

Nel complesso il contributo appare ben strutturato e le riflessioni esposte nella parte finale evidenziano le obiettive difficoltà di implementazione dello SSSE.

9. Francesco Alessandria
"*Le azioni e le politiche sostenibili dell'Unione Europea per le reti infrastrutturali e la realtà italiana*"

La corretta rilettura critica dei principali documenti di pianificazione economica europea, svolta dall'Autore nella parte introduttiva dei suo saggio, evidenzia la scarsa incisività che le azioni comunitarie in campo infrastrutturale hanno avuto per la rivitalizzazione delle aree

periferiche, nonostante la correttezza degli obiettivi prefissati e delle politiche indicate.

L'Autore individua giustamente nella mancanza di coordinamento tra le diverse politiche settoriali e nazionali la principale causa dell'insuccesso e riconosce il ruolo che lo SSSE può finalmente avere per il raggiungimento degli obiettivi; analizza lucidamente le difficoltà oggi esistenti nei rapporti tra politiche e mercato legati ai problemi di redditività economica a breve e lungo termine delle opere infrastrutturali e sottolinea i limiti, i rischi e le conseguenze della politica attuale tendente a privilegiare le grandi reti rispetto alle secondarie.

Propone pertanto di rivolgere le azioni comunitarie al miglioramento dell'accessibilità dei territori intermedi, privilegiando sistemi di trasporto ad alta integrazione locale – più che realizzando corridoi di penetrazione – secondo le indicazioni di uno schema direttore unitario redatto dai principali decisori operanti nel campo (FF.SS., ANAS ecc.) rispetto agli obiettivi prioritari preliminarmente individuati e condivisi di mobilità locale.

Le linee di azione proposte nelle conclusioni, anche se non direttamente operative, appaiono meritevoli di attenzione.

10. Virginia Nicotera
"*Verso la sostenibilità sociale*"

L'Autrice sottolinea nel proprio contributo la necessità di affrontare in maniera integrata le problematiche ambientali e sociali, solo da poco oggetto di attenzione da parte della U.E.

Ricorda quindi ampiamente i principi e l'importanza della sostenibilità sociale per un miglioramento della qualità della vita, l'equità sociale e la partecipazione e la necessità di un più ampio accesso alle informazioni sulle problematiche ambientali.

Sulla base di tali considerazioni ritiene che il prioritario obiettivo individuato dallo SSSE di una competitività più equilibrata del territorio europeo possa essere raggiunto solo se affrontato in chiave etica e sociale, restituendo coesione sociale e senso di appartenenza alla comunità.

Pure apprezzando l'interessante angolazione di lettura dei documenti comunitari e concordando su molte posizioni espresse, si ritiene tuttavia che il contributo si limiti ad esprimere finalità, obiettivi e principi sul buon governo prestando in maniera limitata attenzione agli aspetti propositivi e operativi

11. Gabriella Esposito, Fabiana Forte, Giuliana Quattrone
"*Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo: per una politica ambientale integrata*"

Il tema della salvaguardia e la gestione delle risorse naturali e del patrimonio naturale attraverso il ruolo che le politiche locali possono rivestire è oggetto dell'ottimo contributo dei tre autori.

Dopo avere presentato criticamente il ruolo, nelle politiche comunitarie, del documento di Potsdam per la promozione di un nuovo modello di sviluppo sostenibile basato sulla gestione attenta delle risorse naturali, gli Autori si soffermano sul concetto di "gestione creativa" per superare quella vincolistica, oggi prevalente e ricordano correttamente che conciliare conservazione e sviluppo è ormai uno dei principali obiettivi politici.

Di particolare interesse appaiono la valutazione critica delle difficoltà esistenti per l'attuazione pratica delle opzioni politiche espresse nello SSSE e le indicazioni per possibili azioni strategiche finalizzate ad ottenere ricadute significative a livello locale.

12. Silvia Arnofi
"*Una matrice di valutazione strategica integrata per migliorare la coerenza delle azioni comunitarie inquadrate nello SSSE*"

Il contributo si distingue per la ricostruzione attenta dei nodi problematici e strutturali della pianificazione territoriale di livello europeo svolta, in particolare, mediante una rilettura critica dei contenuti, delle valenze e delle potenzialità dello Schema di sviluppo dello spazio europeo.

L'Autrice sottolinea la pesante necessità di rivedere le opzioni a favore della sostenibilità e della coesione ed evidenzia la superficialità del dibattito sullo sviluppo sostenibile e la debolezza dei meccanismi di valutazione.

Di conseguenza, lavorando sulle forme e procedure di valutazione, propone un innovativo modello di valutazione strategica integrata per superare l'attuale modello legittimante e certificativo.

13. Laurentia Mannelli
"La valorizzazione delle identità nello 'Spazio mediterraneo' come linea strategica dello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo"

Il contributo prende lo spunto dalla necessità, riconoscibile anche nello SSSE, di promuovere una nuova politica che vada oltre lo Stato-Nazione, una politica di integrazione e cooperazione degli Stati membri per fare crescere il ruolo delle autorità regionali e locali nello sviluppo del territorio.

Sulla base della precedente affermazione "lo spazio mediterraneo" viene proposto come bacino più idoneo per sperimentare la valorizzazione e la promozione delle identità locali finalizzata allo sviluppo locale.

Le azioni "partecipative" proposte per rafforzare la reciproca conoscenza, la comprensione e la cooperazione non sembrano però sufficienti a raggiungere gli obiettivi prefissati e l'applicazione indicata nell'ultimo capitolo del saggio non sembra potere andare oltre il tentativo, apprezzabile, di classificazione delle "identità".

SESTO PARERE

A. Richiamo del tema e dell'oggetto concreto del Concorso – lo SSSE – segnalandone i temi essenziali con una "lettura quadro", e ricordando i suggerimenti dati nel Bando per partecipare al Concorso

A/1. Il tema e l'oggetto concreto del Concorso

Il Concorso, come si dice nel Bando, ha mirato a raccogliere contributi, anche sollecitatori di un ulteriore dibattito, sul tema relativo allo "Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo - Verso uno Sviluppo Territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione Europea".

Tale tema – ed è questa la sua peculiarità che va qui sottolineata –, è stato formulato in linea con il documento "SSSE" pubblicato dalla Commissione Europea nel corso del 1999 per orientare (con carattere di "quadro di riferimento" non prescrittivo, si sottolinea) gli Stati membri dell'Unione Europea, le loro Regioni ed i loro Enti locali, verso il conseguimento di tre obiettivi, indicati nel Consiglio di Potsdam del 10-11/5/1999 nei termini seguenti:

- la coesione socio economica;
- la salvaguardia e la gestione delle risorse naturali e del patrimonio culturale;
- una competitività più equilibrata del territorio europeo.

Ed è quindi il contenuto di tale "SSSE" che costituisce il reale tema del Concorso di cui vanno qui valutati i risultati, come del resto si fa rilevare nel Bando, che precisa pure – è importante sottolinearlo –, che titolare della diffusione del documento stesso in Italia è il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che a tale scopo ha investito la Fondazione Aldo Della Rocca del compito di farne oggetto del Concorso valutativo e propositivo di cui qui è questione.

Al riguardo appare necessario tener conto di un elemento innovativo della procedura concorsuale attivata, e cioè quello dell'innovativo ricorso, documentale e divulgativo, ai siti Internet: il che appare non secondario circa il modo (prevalentemente solo discorsivo, come si vedrà) e i contenuti (prevalentemente poco criticamente dialogici con quelli del documento U.E., come pure si vedrà) dei contributi che sul detto documento sono stati espressi.

In effetti del detto documento SSSE il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha dato informazione sul suo sito Internet, riportandone per l'immediata conoscibilità concorsuale l'Indice dei capitoli costitutivi.

A/2. Lettura - quadro del testo e della cartografia del documento SSSE fatto oggetto del Concorso

Tra le tante informazioni e considerazioni espresse nel documento integralmente costitutivo del SSSE qui in questione appare pertanto opportuno richiamarne qui, in termini contenutistici e non solo rubricatori, quelle capaci di consentirne una riassuntiva "lettura-quadro", fatta anche oggetto, di qualche specifica notazione del caso da parte di chi qui si esprime (*riportata tra parentesi all'insegna di una N.D.L. = nota del lettore*), prima di darne anche un complessivo giudizio critico per alcuni aspetti essenziali.

Si possono in tal senso focalizzare soprattutto le seguenti notazioni, su aspetti evidenziati, o meno, nello SSSE:

A/2/1. In fatto di grandi riferimenti ai discorsi sullo sviluppo, non solo di fonte UE, ma anche di fonte ONU, c'è

il richiamo fatto al punto (17) del documento, in termini consensuali, alla "relazione Brundtland delle Nazioni Unite ... che ... definisce lo sviluppo sostenibile non solo come sviluppo economico nel rispetto dell'ambiente, che preservi le attuali risorse per le generazioni future, ma anche come sviluppo equilibrato dello spazio".

A/2/2. In fatto di grandi articolazioni interstatuali da considerare, in ordine a tale sviluppo equilibrato dello spazio europeo (per "Programmi di cooperazione nell'ambito dello assetto territoriale" quali quelli detti "Programmi generali di cooperazione Interreg IIC"), vi sono:

a) la segnalazione delle seguenti aree, evidenziate nella "carta 3":
   - Regioni del mare del nord
   - Regioni del mar Baltico
   - Area atlantica
   - Europa sud occidentale
   - Bacino mediterraneo occidentale e Alpi meridionali
   - Regione adriatica-Danubio e Europa Centrale e sud orientale (CADSES)
   - Metropoli dell'Europa nord occidentale,

b) la segnalazione, nella "carta 4" e nella "carta 5", delle aree interessate dai "Programmi di prevenzione delle inondazioni e di lotta contro la siccità Interreg IIC", e delle aree interessate dalle "Azioni pilota in base all'art. 10".

(N.D.L.: *conoscibili peraltro solo procedendo nella gimcana dei rimandi di sigle specificata con la dizione "nel quadro dell'art. 10 dell'FERS nel contesto dello SSSE, ad opera degli organi competenti dell'UE e degli Stati membri"*).

I tipi di considerazione delle differenze riscontrabili in tali diverse aree sono essenzialmente, al dunque, ricondotte nell'ambito dei discorsi economici riferiti all'indicatore del PIL. Si dice, in tal senso, al n.(10):

"L'UE presenta gravi squilibri a livello economico, che sono di impedimento alla realizzazione dell'obiettivo perseguito di un modello di sviluppo territoriale regionale equilibrato e sostenibile ... (Ad esempio) nell'Italia Meridionale e in Grecia il PIL pro-capite rappresenta solo il 50-65% circa della media europea".

A/2/3. In fatto di affermazione di grandi obiettivi del documento, vi sono:

a) l'affermazione che "La crescita economica deve diventare un fatto 'visibile' per la popolazione sotto forma di aumento dei posti di lavoro. Una delle sfide più importanti che si pongono all'UE è la lotta contro l'elevato tasso di disoccupazione".

(N.D.L.: *Si tratta di affermazione che si trova (non particolarmente in evidenza, occorre dirlo) nel corpo del punto (13) del capitolo 1.2 ("Diversità dello sviluppo territoriale") della parte A del documento, e che sembra comunque piuttosto dimenticata come impegno concretamente motivante per l'agire quando successivamente, al punto (17) dello stesso capitolo, si afferma il seguente cammino idealizzato dell'UE: "In tal modo l'UE si svilupperà progressivamente, da unione economica, in unione ecologica, e successivamente, in unione sociale, rispettando la diversità regionale" (cfr. la fig. 5 che visualizza il discorso con uno schema triangolare).*

b) l'affermazione che dà inizio al punto (36), facente parte del capitolo 2 della parte A dedicato a "L'incidenza delle politiche comunitarie sul territorio dell'UE", e che suona: "In forza del trattato dell'Unione, la Comunità è tenuta a cooperare alla creazione e allo sviluppo di reti transeuropee nei settori dei trasporti, delle telecomunicazioni e delle infrastrutture nel campo dell'approvvigionamento energetico".

(*N.D.L.: va peraltro lamentato il fatto che, sulla tematica dei trasporti, lo SSSE non fornisce nessuna documentazione cartografica sulle possibilità in atto e previste dei trasporti fluviali e lungo la connessa rete di canali navigabili limitandosi alla sola considerazione discorsiva che – nel sottocapitolo 3.4.3., punto (144) – dice: "L'acqua è una risorsa vitale per la natura, l'agricoltura, le famiglie, l'industria, il tempo libero, l'energia e i trasporti", salvo poi a d ignorare tale tematica quando prosegue dicendo solo che: "occorre quindi cooperare, al di là dei limiti amministrativi, su temi come la gestione delle risorse idriche dei bacini dei grandi fiumi, la lotta contro le inondazioni e la siccità, la tutela delle acque sotterranee e delle zone umide". Facendo fronte a tali lamentate mancanze documentarie, chi qui si esprime coglie pertanto questa occasione:*

- *per ricordare che fin dal 1992 è avvenuta la saldatura di navigabilità lungo l'asse verticale/trasversale europeo tra il Reno e il Danubio, mediante la realizzazione del canale "Meno-Danubio", da Bamberga a Kelheim, passando per Norimberga;*
- *per ricordare che, pure negli ultimi tempi, si è realizzata la connessione verticale, verso il mar Baltico al nord (attraverso il canale di Kiel) e verso il mare Mediterraneo a sud (attraverso i canali Elba-Seite, Mittelland, Ems-Dortmund-Duisburg e Reno-Rodano)*

dei tre sistemi fluviali dell'Elba, del Reno e del Rodano;

- *per ricordare ancora che esiste, per l'intera area intercontinentale euroasiatica, la prospettiva della totale realizzazione di connessioni fluviali e canali navigabili della cosiddetta "croce delle acque", dal nord al sud, e dall'est all'ovest, incrociantesi nel porto fluviale di Mosca (Cfr. "L'Osservatore Romano" del 13-14 ottobre 1997).*

Per completare quanto attiene alla tematica or ora specificata, si può comunque notare che, nel testo dello SSSE almeno un accenno discorsivo all'importanza delle vie d'acqua può essere colto al punto (105) dove si segnala l'importanza della "valorizzazione del collegamento dei centri nodali intercontinentali con il retroterra tramite trasporti per ferrovia e per vie di navigazione interna, al fine di realizzare un sistema di trasporti sostenibile").

A/2/4. In fatto di "Spazio dell'allargamento" della UE, oggetto di trattative in corso, vi è la visualizzazione fattane nella "carta n. 6".

A/2/5. In fatto di altre cartine tematiche significative riportate nel documento, vi sono:

- la "carta n. 7": Carta fisica e distanze;
- la "carta n. 8": Sviluppo demografico;
- la "carta n. 9": Regioni eligibili al titolo dei fondi strutturali;
- la "carta n. 10": Disoccupazione;
- la "carta n. 11": Numero annuale di giorni con una temperatura media superiore a + 5;
- la "carta n. 12": Accessibilità (dedicata a specificare, spazialmente, la Popolazione dell'UE accessibile in tre ore di tragitto con sistema di trasporto combinato-strada, treno, aereo, 1996) in milioni.

A/2/6. In fatto di cartine non riportate (N.D.L.: *e di cui ci si sarebbe invece dovuti preoccupare di dare notizia ad avviso di chi qui si esprime*) va riscontrata la mancanza di quelle che avrebbero potuto dare una idea orientativa sul sistema dei trasporti viari, ferroviari, aerei, fluviali, costitutivo delle varie "reti" auspicate per la riorganizzazione del sistema territoriale europeo.

A/2/7. Del pari, si riscontra il fatto che nessuna carta è riportata per dare una idea del sistema aggiornato dei poteri locali infrastatuali (Regioni, Lands, Dipartimenti, Contee, ecc.) pur abbondantemente chiamati alla collaborazione concertata.

A/2/8. In fatto di discorsi generalmente riferibili alle tematiche dei modelli territoriali di riorganizzazione del territorio europeo considerato, nel documento viene prospettata la indicazione generale espressa al n. (67), per la promozione di un "Modello di sviluppo policentrico": indicazione abbinata a quella di una maggiore integrazione da conseguire – pare di capire leggendo poi quanto si dice al n. (73) – col "garantire infrastrutture altamente funzionali".

Detta indicazione generale è comunque espressa – nella formulazione datane nel n. (79) costitutivo della sintesi delle suggerite "opzioni politiche" al riguardo –, nei termini che qui si riportano testualmente:

"Occorre perseguire ... il rafforzamento di un sistema policentrico ed equilibrato di metropoli, grappoli di città e reti urbane tramite una più stretta cooperazione della politica strutturale e della politica delle reti transeuropee (RTE), nonché tramite il miglioramento dei collegamenti tra le reti di livello nazionale e internazionale, da un lato, e tra quelle di livello regionale e locale, dall'altro". In detto quadro, per la competizione internazionale viene indicata "l'importanza delle "città-porta" (principali porti marittimi, aeroporti intercontinentali, città che accolgono fiere ed esposizioni, grandi centri di cultura) ... nonché quella delle "piccole città che possono fungere da motore per rivitalizzare zone rurali in declino "tenendo conto che ... tra le "città-porta" ... vanno anche comprese "alcune metropoli periferiche che possono trarre vantaggio da specifici punti di forza, ad esempio i minori costi salariali, e i legami privilegiati con economie extraeuropee o con paesi terzi vicini".

A/2/9. In fatto di specificità di indicazioni sulla tipologia urbanistica delle città, il documento SSSE, al n. (82) raccomanda "il modello di 'città compatta' (la città con brevi vie)" (N.D.L.: *tale affermazione è fatta in modo apodittico, senza specificarne le motivazioni, che invece per questi aspetti dell'urbano andrebbero molto ragionatamente esposte, per consentirne una valutazione critica. Precisamente tali motivazioni andrebbero riferite, per consentirne la valutazione critica, ad una definizione – quadro della "Città", quale quella che chi qui si esprime ha adottato in recenti confronti sul tema, formulandola nei termini seguenti. "Città è lo stare insieme di uomini e di donne, in un luogo organizzato, per fi-*

nalità non momentanee". Orbene, il tema della lunghezza delle vie urbane – che il documento dello SSSE raccomanda debbano essere "brevi" –, riguarda l'aspetto del "luogo organizzato" di cui si dice in detta definizione, e implica allora il problema di decidere se siano da considerare vie validamente urbane, nella storia della città europea, le "avenues" e i "boulvards" di Parigi, le "ramblas" di Barcellona, il "ring" di Vienna, il "corso" di Roma, e via seguitando. Da parte di chi qui si esprime ci si augura comunque che la indicazione di "taglia quantitativa" in favore delle "vie brevi" nelle città, così seccamente prospettata dal documento dello SSSE, non venga fatta oggetto di una conseguente "Direttiva UE" da recepire nelle legislazioni urbanistiche nazionali, come è avvenuto finora in fatto di "taglie dei piselli" e di "camicie da notte" portabili anche di giorno!). Il documento SSSE dice comunque, al n.(85), che "per garantire l'avvenire delle nostre città è necessario combattere la crescita della povertà e dell'esclusione sociale, limitando l'impoverimento delle funzioni urbane", e, ancora, che "la diversità delle funzioni dovrebbe garantire a tutti un accesso adeguato ai servizi ed alle attrezzature di base, all'istruzione e alla formazione, alle cure sanitarie ed agli spazi verdi".

A/2/10. In fatto di specificità di indicazioni concernenti l'architettura, il documento SSSE, al punto (156), dice: "Gli Stati firmatari della "Convenzione di Granata" del 1985 si sono impegnati ad adottare una strategia risolutiva consistente nel garantire la tutela del patrimonio architettonico, non solo con interventi di conservazione, ma anche adeguandolo alle esigenze della società contemporanea".

A/2/11. In fatto di specificità di indicazioni su quella che viene definita "Gestione creativa dei paesaggi culturali europei", al punto (151), si dice:

"Per la loro originalità, i paesaggi culturali europei costituiscono un'immagine dell'identità locale e regionale, una testimonianza della storia e un'espressione dell'interazione tra l'uomo e la natura. Importante è pertanto anche la loro funzione catalizzatrice nel campo turistico. Anche se di fondamentale importanza, la cura di tali paesaggi non deve penalizzare né frenare lo sviluppo economico. In molti casi s'impone la protezione dei siti più notevoli. In altri casi, vanno conservati o ricostruiti interi paesaggi. Spesso gli sforzi compiuti per conservare l'uso agricolo del terreno sembrano essere la misura decisiva per prevenire la distruzione dei paesaggi culturali". E si specifica, con riferimenti precisi:

"Analoga protezione meritano itinerari storici transnazionali, quali gli itinerari di pellegrinaggio a Santiago de Compostela o la "Via Francigena" italiana".

A/2/12. In fatto di attenzione al tema del rapporto "urbano-rurale", si dice al punto (275), in termini di considerazioni storiche e di prospettiva, molto sommariamente esposte:

"L'Unione fa parte di un continente altamente urbanizzato, con una forte presenza delle regioni. Tuttavia solo un terzo della popolazione vive in grosse aree metropolitane. A differenza della struttura urbana presente in altri continenti, quella dell'UE è caratterizzata da aree rurali solo in parte densamente popolate. Un europeo su tre vive in città medio-piccole al di fuori dei grandi agglomerati. La storia del decentramento dell'Europa, caratterizzata dalla presenza di Stati nazionali nati a loro volta, in tempi relativamente recenti, da piccoli Stati regionali, ha reso necessaria (*N.D.L.: che significa, nel contesto in questione, la parola "necessaria"?*) la costituzione di un sistema di città solido e policentrico. Si è formato un complesso intreccio di città grandi, medie e piccole, che in molte parti d'Europa costituisce la base per strutture territoriali urbanizzate anche nelle aree rurali. Le evoluzioni tecnologiche, politiche, sociali ed economiche incidono sul tessuto urbano, sulle sue funzioni e sul contesto spaziale".

A/2/13. In fatto di considerazioni direttamente concernenti preoccupazioni ecologiche, se ne evocano le seguenti, formulate al punto (264):

"L'Europa produce il 25% delle emissioni di anidride solforosa (SO^2) e di ossidi di azoto. Le emissioni di ammoniaca dell'agricoltura superano sempre i valori critici nel 60% del territorio europeo. Le emissioni di anidride solforosa sono provocate soprattutto dalla combustione di petrolio e carbone nelle centrali elettriche, nell'industria, e nei consumi domestici. Anche l'azoto è un prodotto dei processi di combustione, le cui fonti principali sono il traffico, la produzione di energia elettrica e gli impianti di riscaldamento. L'ammoniaca nell'atmosfera deriva principalmente dalla produzione di liquami zootecnici".

E, in prosecuzione:

"Si prevede... che anche in futuro si supererà nella metà ed oltre del continente europeo la soglia critica di

inquinamento a rischio a lungo termine per gli ecosistemi" (*N.D.L.: non sarebbe stata opportuna una premessa informativa sul quadro di riferimento adottato per dare significato a dette affermazioni?, e, per esempio, per ricordare quale è il rapporto, necessario, tra esistenza della anidride carbonica CO^2 e mondo vegetale, anche al fine di avere poi produzione di ossigeno?*).

A/2/14. In fatto, per concludere, dei programmi europei di Ricerca, Tecnologia, Sviluppo (RTS) si dice, al punto (56):

"Gestita da un programma quadro pluriennale che si articola in diversi programmi di ricerca e di dimostrazione, la politica comunitaria di RTS promuove la cooperazione con e tra le imprese, i centri di ricerca e le università" (*N.D.L.: è questo l'unico passaggio nel quale la parola "università" sembra figurare nel documento dello SSSE*).

A/3. I suggerimenti dati nel Bando per la partecipazione al Concorso

Venendo ora al tipo di contributi suggeriti nel Bando ai partecipanti al Concorso, va notato che sono stati esemplificativamente indicati o per aspetti contenutistici concernenti la specificità italiana o per aspetti di proposte di carattere innovativo per temi e/o per regioni geografiche estensibili all'Unione, anche se di radice italiana.

B. Alcune preliminari considerazioni di assieme sui "caratteri" dei tredici contributi pervenuti

I contributi pervenuti (in numero di 13), considerati per una prima valutazione d'assieme del loro carattere, appaiono effettivamente tutti ripartibili tra i due gruppi contenutistici suggeriti dal Bando.

Si presentano sviluppati con varietà, anche notevole, di ampiezza e di supporti documentali e cartografici (presenti, questi ultimi, per la precisione, solo nei contributi n. 2, 3, 5, 6, 8).

Prospettano una varietà di quadri contenutistici:

- da quelli variamente storico-riassuntivi (in termini in genere molto sommari) della vicenda del territorio europeo e delle sue città, per trarre dalle relative evocazioni qualche motivata indicazione per il futuro;
- a quelli variamente attenti in particolare anche ai modi secondo cui il tema è stato trattato nelle varie sedi di studio e decisionali non solo della UE, ma anche dell'ONU, e di specifiche realtà statuali europee;
- a quelli dedicati variamente alla particolare prospettazione di specifici modi di analisi e di specifiche linee operative.

Mostrano in genere di accettare lo SSSE come un valido "quadro di riferimento" per i discorsi sulla territorialità europea, valutandone talora la impronta nettamente economicistica come riferimento richiedente solo alcune integrazioni e correzioni.

C. Lettura dei "contenuti" dei tredici contributi pervenuti, con alcune notazioni – (N.B.) e (N.D.L.) – segnalatrici di particolari aspetti da considerare nelle valutazioni

Una doverosa lettura di ciascuno dei contributi pervenuti ha portato comunque chi qui si esprime a coglierne i seguenti peculiari elementi di contenuto: (su qualcuno dei quali si richiamerà l'attenzione con dei N.B., di tipo formale, e con dei N.D.L, col carattere già chiarito, finalizzato alla loro conclusiva valutazione).

C/1. Contributo n. 1: Gianfranco Dioguardi
"L'Europa delle città nel contesto del Villaggio globale"

È bene proporsi di realizzare una "rete virtuosa" di città europee:

- recuperate nel loro caratterizzarsi secondo il complessivo retaggio della storia europea in fatto di "centri storici";
- e riprecisate mediante molteplici "reti di interazioni", fisiche ed informative, per esaltarne il ruolo di "centri erogatori di servizi" mediante la inserzione di una "strategia urbana della manutenzione ricorrente" da concretare partecipativamente mediante diffusi "cantieri evento".

Occorre pensare, a tale scopo, alla "città impresa", che si dota di "un ipertesto conoscitivo" della città stessa, sostenuto da imprese promotrici di "scuole" al riguardo, tali da realizzare una "città laboratorio di laboratori", con un centro avente "funzioni di coordinamento tipiche del ragno che costruisce e poi gestisce la sua tela".

L'immagine a cui pensare è quella di una "Technopolis" espressione della "new o net economy" che organizza "nuovi distretti industriali collegati con le città".

L'obiettivo di quadro europeo da perseguire è quello di passare dalla "città impresa rete" alla "rete di città" tale da configurare una Europa quale "contesto urbano di società civile".

(N.B.: tale contributo, non è corredato da visualizzazioni grafiche e cartografiche del discorso prospettato).

C/2. Contributo n. 2: Giancarlo Nuti

"Forma urbana e sviluppo dello Spazio europeo - Premesse di una ricerca"

È bene puntare su una riqualificazione del ruolo della città in termini soprattutto di "cultura", partendo dalla considerazione dei tre elementi caratterizzanti dello spazio:

- l'elemento dello "stato" del territorio (gli Ambienti Naturali);
- l'elemento della "misura del tempo" (le Presenze Storiche);
- l'elemento del "senso del luogo" (la Vita Umana).

Considerare progettualmente, ai fini operativi, e con intenti di riequilibrarle tra loro, le due componenti alla attenzione del discorso qui considerato:

- quella delle "Regioni ambientali";
- e quella degli "Spazi urbani".

Più concretamente, si tratta di formulare proposte che "segnalino con un progetto, per ogni centro di Città o Paese, l'area di proiezione di 'spazi di relazione' motivati da frequenze di interesse, conoscenze ed espressioni in campo europeo": così da pervenire ad una lettura dello spazio europeo che permetta "di riequilibrare con interventi mirati le zone in degrado, ora emarginate o depresse sotto il profilo umano".

(N.B.: tale contributo è corredato da uno schema concettuale circa l'orientamento da dare alla triade "Economia", "Società", "Cultura", e da sette cartine, 6 storiche ed una di indicazione progettuale).

C/3. Contributo n. 3: Umberto Janin-Rivolin e Carlo Salone

"Tra ragioni istituzionali e complessità territoriali: una proposta operativa ed un esempio applicativo"

Appare significativo, per le tematiche prospettate dal Concorso, "Pensare ad uno schema unitario che ipotizzi un nesso strategico di interazione tra policentrismo e gerarchia, individuandone i nodi di interconnessione compresi tra armature regionali e gerarchie continentali, tra loro armonizzate... secondo una pluralità di scale e di ragioni".

In tal senso vanno in particolare considerati, per armonizzarli, particolarmente:

- i 4 "sistemi lineari, di decrescente complessità" individuabili nella attuale realtà europea (tra i quali quello forte del centro-nord europeo);
- un "sistema coeso";
- due tipi di "tessuti", tra i quali, in Italia, quello di "primo rango" (forte) di Milano, e quello di "secondo rango" (debole) di Roma, con quello di Milano avente anche "connessioni forti verso il suo est".

(N.B.: tale contributo, è corredato dalla visualizzazione del discorso concretata in 3 cartine)

C/4. Contributo n. 4: Francesco Rizzo

"Le variabili strategiche della città sostenibile: unità autopoietiche, strutture dissipative e sistemi politico-amministrativi".

Occorre partire dalla considerazione che "La città postmoderna è una unità-differenza tra la comunità sociale umana e l'ambiente naturale umano e costruito".

Per comprenderla e riorganizzarla occorre pensare ad una "nuova economia" basata sulla attenta combinazione creativa delle "tre neg-entropie" tra cui quella della "informazione". (*N.D.L: ma nella vicenda della storia-geografia umana c'è anche la scientificità "sintropica", cioè riferita alle finalizzazioni...*).

A guidare tale comprensione e riorganizzazione della città europea deve esservi, comunque, una economia che sia "guidata dalla politica, ... ispirata ai principi della estetica e dell'etica".

Operativamente, occorre considerare in particolare "le variabili strategiche dei subsistemi urbani intese come strutture dissipative"; anche se occorre considerare, poi, "la ricchezza e complessità dei macrosistemi urbani, oltre che la povertà del discorso analitico fatto".

(N.B.: tale contributo non è corredato da visualizzazioni del discorso).

C/5. Contributo n. 5: EARTHOUSE ambiente e territorio
"*Recupero e riqualificazione ambientale per la salvaguardia e lo sviluppo di aree di pregio paesistico*"

Questo contributo illustra, per darle validità generale in campo europeo, l'idea (formulata in termini molto sviluppati, da progetto di massima) per il recupero e la riqualificazione ambientale dell'area di pregio paesaggistico del Comune di Riano (Lazio), ai margini del costituito parco regionale di Vejo.

L'idea, formulata nel quadro di premesse considerative di queste problematiche, è precisata secondo quattro moduli di intervento: 1) Ripristino della vegetazione naturale; 2) Ripristino del soprassuolo ad uso agricolo; 3) Rimodellamento morfologico; 4) Recupero ad utilizzo antropico.

(N.B.: tale contributo è corredato da visualizzazioni cartografiche).

C/6. Contributo n. 6: Franco Archibugi
"*I sistemi urbani in Europa: una nuova strategia per il riequilibrio territoriale*"

Circa il contenuto di questo contributo va rilevato preliminarmente che anche esso si presenta "formalmente particolare": giacché riguarda la "comunicazione" dei risultati della ricerca professionale che l'Autore ha condotto per conto della Commissione Europea incaricata di curare il tema "Integrazione delle città nel loro ambiente regionale" (altra formulazione, dice l'Autore, del tradizionale tema della "Città Regione", dall'Autore stesso coltivato fin dagli anni '60, in occasione degli studi per l'italiano "Progetto '80" dell'epoca).

I criteri adottati per tale ricerca, informa l'Autore, sono stati quelli della considerazione "gravitazionale" delle "masse urbane", per conseguirne un "decentramento" di quelle maggiori (considerate affette da "invivibilità urbana"), e un "riaccorpamento" di quelle minori (considerate affette da insufficiente "vivibilità urbana" perché non raggiungerebbero la "massa critica" sufficiente allo scopo): decentramento e accorpamento finalizzati alla realizzazione di "nuove centralità urbane" capaci di confrontarsi con quelle delle agglomerazioni maggiori.

Risultato della ricerca è stato in particolare la formulazione di una "Tavola degli indicatori di 'centralità ottimale'", che l'Autore raccomanda di adottare nelle discipline urbanistiche nazionali e locali.

(N.D.L.: *in realtà trattasi di indicazioni altamente arbitrarie, specie nella selettività degli indicatori considerati. Così, fra quelli riferiti alle valutazioni della "soglia di vitalità urbana" sono riportati, ad esempio, quelli del riferimento alla soglia di esistenza di una "erboristeria" per ogni 180.000 abitanti, e alla soglia di esistenza di 22 poltrone in sale convegno per ogni 1000 abitanti; ma non è considerato quello, per fare un altro esempio, del riferimento alla soglia costituita dalla esistenza di una "chiesa cattedrale", o comunque di edifici per il culto religioso, quali che siano. E così pure, fra gli indicatori della soglia di "vivibilità urbana", sono indicati ad esempio quello della "realizzabilità della velocità media dei trasporti pubblici di almeno 25 km/h nelle ore di punta e nelle ore non di punta", e quello del riferimento alla soglia costituita da 5 delitti violenti per mille abitanti; ma non è considerato, ad esempio ad esempio, quello della esistenza di "centri di solidarietà" e così via*).

Sul piano delle indicazioni concrete, la ricerca si è conclusa con la indicazione della opportunità di nuovi raggruppamenti urbani nei quattro Stati europei, oggetto della ricerca stessa: e cioè Gran Bretagna, Francia, Germania, Italia.

(N.D.L.: *da rilevare il fatto che tali proposte di raggruppamenti sono normalmente formulate senza tenere conto del vigente quadro istituzionale-amministrativo dei Comuni interessati*).

(N.B.: tale contributo è corredato da visioni cartografiche).

C/7. Contributo n. 7: Bianca Petrella, Massimo Clemente, Gabriella Esposito
"*Storia Politica Tecnica Utopia: verso la pianificazione integrata dello Spazio europeo*"

C'è una storia della città europea, soprattutto a partire dal suo qualificarsi nell'ambito della cristianità europea.

E c'è una storia dei documenti sulle politiche urbane, sia di emanazione da parte dell'ONU che di emanazione da parte della Comunità Europea, simili ai primi, ma con particolare attenzione a due principi innovativi:

- quello della transfrontalierità ambientale;
- e quello della organizzazione rispettosa del principio di sussidiarietà.

Il nodo problematico per discorsi solutivi è soprattutto legato al perseguito discorso di sussidiarietà: quando scatta?

E inoltre, come indicare ai "decisori" l'uscita dal loro attuale quadro di interessi, appiattiti su traguardi economici e, in misura minore, sociali, considerati in visioni oscillanti tra quella del liberismo economico e quella dello stato sociale?

E ancora, non è il caso di rivalutare l'"utopia"?

Una esigenza, tra tutte, appare da sostenere: quella di rafforzare l'autorità e il potere legislativo dell'Unione Europea.

(N.D.L.: *ma in che direzioni, e per quali aspetti, se si deve applicare la "sussidiarietà"?*)

(N.B.: tale contributo non è corredato da visualizzazioni cartografiche).

C/8. Contributo n. 8: Luisa Pedrazzini
"*La coesione territoriale in Europa: nuove prospettive per la pianificazione project-orineted*"

Lo SSSE può essere riguardato come "Quadro di riferimento per lo sviluppo territoriale europeo".

Ad esso può in concreto essere quindi riferita, in particolare, una valutazione delle diverse iniziative già avviate o in atto riguardanti i primi studi sullo assetto spaziale delle Regioni (Spesp).

Per quanto riguarda l'Italia, al riguardo, può dirsi che "le Regioni non hanno apprezzato il discorso ad esse calato centralisticamente... nei termini ad esso dati a Nordwijk nel 1997, e a Potsdam nel 1999, e declinati in 13 obiettivi principali da perseguire con 60 opzioni politiche".

Peraltro deve essere poi riconosciuto che, sempre in Italia, la "Conferenza dei Presidenti e delle Province autonome" (coordinata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) del dicembre 1988 ha riconosciuto comunque allo SSSE il ruolo di "Quadro di riferimento comune per l'azione e una guida destinata alle autorità competenti", con la richiesta:

- di rendere più "concreti" i contenuti da considerare, specie in fatto di specificità delle macroregioni europee da considerare;
- di definire l'"Area urbana in senso europeo", pensando, più precisamente, ad una "Area urbana funzionale europea" - Efna.

(N.D.L.: *Questa richiesta di definizione dell'"area urbana in senso europeo" concerne in realtà un aspetto essenziale di cui si sarebbe dovuto interessare il documento dello SSSE. Chi qui si esprime pensa che sarebbe stato bene affrontare il tema anche con riferimenti storici precisi: quali quelli che nella medioevalità europea cristiana – nella quale, attorno al mille il cronista Rodolfo il Glabro aveva detto che l'Europa si andava ricoprendo di un bianco manto di cattedrali – avevano portato a far dire ad un giurista che "Città è propriamente quella con la cattedrale del Vescovo" (secondo una definizione analoga a quella che nella stessa epoca in Cina diceva: "Città è quella con la sede del Mandarino, rappresentante dello Imperatore"); o quale quella che nel nostro tempo porterebbero a dire – secondo chi qui si esprime –, che "Città è quella con la sede della Università").*

Va osservato che un limite grave del discorso dei documenti europei in questione è che in essi, al disotto della dimensione regionale, non si parla della relazione fra confini amministrativi e strumenti di intervento: tema particolarmente presente nella esperienza della realtà italiana.

(N.D.L.: *La segnalazione di mancanza di trattazione di questa tematica nel documento SSSE, è importante. In Italia, in effetti, tale tematica ha a lungo appassionato politici ed urbanisti, sboccando nella adozione della legge 142/1990 sui poteri degli Enti locali sottostanti alla Regione: Province e Città Metropolitane, e Comuni*).

Invero, occorre perseguire "specificità di analisi", e tenere presente che "le decisioni adottate ad un livello sempre più lontano dai territori interessati non servono".

(N.B.: tale contributo è corredato da una carta delle aree transnazionali, tra le quali, ad esempio, quella dello "Spazio alpino").

C/9. Contributo n. 9: Francesco Alessandria
"*Le azioni e le politiche sostenibili dell'Unione europea per le reti infrastrutturali e la realtà italiana*"

Il problema essenziale appare essere quello di "come coordinare le politiche europee di settore con quelle nazionali". E di come farlo evitando il pericolo di tracciare troppa "strategia" informata da "poco rapporto con le esigenze locali" che richiedono attenzione non solo alle reti primarie, ma anche alle "reti secondarie per la accessibilità locale".

In tal senso è importante, in fatto di infrastrutture dei trasporti:

- una politica "di riqualificazione e di uso razionale e coordinato delle risorse esistenti";

– una politica per "favorire i trasporti collettivi per diminuire gli inquinamenti".

(N.D.L.: *ma gli inquinamenti, nei trasporti, non dipendono dal "tipo" di veicoli, pubblici o privati, adoperati?*).

(N.B.: tale contributo non è corredato da visualizzazioni cartografiche).

C/10. Contributo n. 10: Virginia Nicotera
"*Verso la sostenibilità sociale*"

Occorre partire dal riconoscimento del fatto che "Una molteplicità di geografie della centralità e della marginalità è attualmente presente in Europa".

Quanto al linguaggio, meglio sarebbe parlare, anziché di "sostenibilità", di "complessiva qualità della vita", da conseguire:

– mediante azioni equilibrate ... da "declinare in chiave prevalentemente etica e sociale, in modo da non lasciare aree emarginate";
– e tenendo presente la molteplicità dei "valori" in giuoco.

Quanto alla strumentazione operativa occorre considerare l'importanza del procedere mediante:

– una pianificazione integrata e partecipativa,
– l'attenzione al rispetto del principio di sussidiarietà,
– la considerazione del ricorso al partenariato.

(N.B.: tale contributo non è corredato da visualizzazioni cartografiche).

C/11. Contributo n. 11: Gabriella Esposito, Fabiana Forte, Giuliana Quattrone
"*Schema di sviluppo dello Spazio europeo per una politica ambientale integrata*"

È importante considerare sempre più il ruolo delle politiche locali per le aree protette circa il "Patrimonio naturale" e ciò come linea concreta per riequilibrare lo sbilanciamento dei documenti della Unione Europea in direzione economicistica.

Occorre in ogni caso, al riguardo, tenere in particolare conto il ricorso ai criteri di "sussidiarietà" e di "valutazione".

Quanto al tema considerato in questione, si suggerisce l'idea del "Parco sostenibile", da concretare mediante "parchi reticolari" articolati secondo "vocazioni dominanti".

(N.B.: tale contributo non è corredato da visualizzazioni cartografiche).

C/12. Contributo n. 12: Silvia Arnofi
"*Una matrice di valutazione strategica integrata per migliorare la coerenza delle azioni comunitarie inquadrate nello SSSE*"

Lo SSSE è indubbiamente una opportunità da cogliere perché:

– "utile" nel suo presentarsi come un disegno generale cui potersi riferire (*N.D.L.: ma trattasi veramente di un disegno "generale" o variamente "parziale"?*);
– e "politicamente conveniente" perché contiene parole (quali "concertazione", "olismo", "trasparenza") destinate a passare nel costume.

Ai fini orientativi della politica territoriale europea, in tal senso, sono indubbiamente di particolare, specifica importanza le parole espressive dei tre intenti che lo SSSE indica di perseguire:

– la "competizione economica",
– la "coesione sociale",
– la "sostenibilità ambientale".

Risulta invece deviante l'appiattimento sulla terminologia linguistica anglofona o francofona.

Occorre comunque dibattere sulla legittimità della fonte stessa precisativa del modello diramato.

Occorre inoltre essere attenti alle arbitrarietà dei criteri valutativi dei progetti ai fini della loro "finanziabilità": pensando quindi ad un obiettivo e coerente "modello di valutazione strategica integrale", che tenga conto della esperienza della "Valutazione Ambientale Strategica" (VAS) già introdotta in Europa.

(N.B.: tale contributo non è corredato da visualizzazioni cartografiche).

C/13. Contributo 13: Laurentia Mannelli
"*La valorizzazione delle identità nello Spazio mediterraneo come linea strategica dello SSSE*"

Quali soggetti e quali forme di produzione considerare per confrontarsi, in Europa, con un mercato internazionale?

Al riguardo occorre considerare che "le peculiarità del territorio costituiscono la carta vincente che ogni

Paese deve giocare per sfidare il mercato europeo e per partecipare a testa alta alla competizione con gli altri mercati".

In tal senso per l'Italia, "perché no?", si può segnalare in particolare l'importanza del territorio della Campania.

(N.B.: tale contributo non è corredato da visualizzazioni cartografiche).

D. Lettura sintetica delle considerazioni e dei commenti pervenuti sui tredici contributi presentati al Concorso

Come previsto dal Bando, e nei termini in esso stabiliti, sono state espresse da vari studiosi alcune (in numero di 8) considerazioni sui 13 evocati contributi presentati per il Concorso. Se ne riportano sinteticamente, di seguito, i termini essenziali.

D/1. Considerazioni e commenti, di cui al n. 1: Vito Albino

Si ritiene molto importante il discorso sulla "manutenzione urbana" della monografia n. 1.

D/2. Considerazioni e commenti, di cui al n. 2: Claudio Garavelli

Si ritiene importante il contributo della monografia n. 1, perché conforta nella considerazione che "le città sono il frutto di ragioni che potranno valere al di là di ogni crisi".

D/3. Considerazioni e commenti, di cui al n. 3: Paola Crispino

Si ritiene importante il contributo ecologista della monografia n. 5, perché consente di richiamare le indicazioni della "Conferenza per lo sviluppo rurale" tenutasi a Cork (Irlanda) nel 1996.

D/4. Considerazioni e commenti, di cui al n. 4: Mare Azzurro

Si ritiene interessante il contributo della monografia n. 5, che solleva il tema della "comunicazione fra paesaggio naturale e paesaggio culturale".

D/5. Considerazioni e commenti, di cui al n. 5: Mario Fadda e altri

Si ritiene che per esaminare i contributi pervenuti possa essere utile la redazione di una "scheda valutativa" parametrizzata (di cui viene fornita anche l'applicazione al caso).

D/6. Considerazioni e commenti, di cui al n. 6: Alberto De Vita

Si ritiene che sia particolarmente importante il contributo n. 7, che segnala l'origine unilateralmente "economicistica" dello SSSE.

D/7. Considerazioni e commenti di cui al n. 7: Aldo Esposito

Idem, come nel caso precedente

D/8. Considerazioni e commenti, di cui al n. 8: Maria A. Stuppia

Importante il richiamo della monografia n. 9, sulla necessità di considerare il ruolo riorganizzativo locale della rete infrastrutturale dell'Italia meridionale, tuttora solo a "maglie larghe".

E. Premesse di riferimento per il giudizio che intende dare chi qui si esprime sui tredici contributi pervenuti

E/1. Tre elementi che si assumono importanti per il giudizio

Per formulare un motivato giudizio valutativo sui singoli contributi presentati nel Concorso in questione, chi qui si esprime ritiene di considerare importante di riscontrare in essi:

- L'attenzione data, o meno, al "perché" della ritenuta caratterizzazione "economicistica" del documento SSSE espressa da alcuni dei contributi presentati, sia in fatto di "contenuti" prospettati dallo stesso SSSE, sia in fatto anche di "modi" di presentarli effettivamente in termini di asserito "quadro di riferimento" storico-geografico della problematica territoriale europea;
- L'attenzione data, o meno, nella trattazione tematica della pianificazione territoriale ed urbanistica di am-

bientazione italiana o delle varie statualità europee, ad esplicite motivazioni di loro utilizzabilità per il generale discorso sulla spazialità europea (come del resto esplicitamente raccomandato dal Bando di concorso);
- L'attenzione data, o meno, a collocare il proprio discorso propositivo in un quadro consapevole della esistenza di una molteplicità di altre proposte, criticamente valutate ma non ignorate.

E/2. Il perché dell'importanza di detti elementi per il giudizio

L'importanza attribuita da chi qui si esprime a tali tre elementi, per le valutazioni da dare agli esiti concorsuali, può essere ben compresa, nei suoi perché, se si tiene adeguatamente conto della effettiva natura della caratterizzazione generale del documento SSSE sottoposto a Concorso valutativo-propositivo:
- innanzitutto in ordine al tipo di "modello di economia" che appare ispirare le prospettazioni del documento dello SSSE, nelle sue implicazioni anche territoriali ed urbane, anche circa i selezionati "contenuti" posti all'attenzione;
- in secondo luogo in ordine ai "modi" di definire e di presentare tali contenuti in termini di "legittimità" culturale, cioè secondo un informativo "quadro di riferimento", non aprioristicamente ed unilateralmente delimitato quanto a "*lessico*" adottato e quanto a "*espressività espositiva*" adottata.

E/2/1. Primo elemento da considerare: il tipo di "modello di economia", spazialmente ed urbanisticamente considerato del documento dello SSSE, rilevato attraverso il "*lessico*" adottato, risultante non veritariamente essere da "Quadro di riferimento".

Va osservato che in una evocazione storica della vicenda economico-urbana dell'Europa, chi qui si esprime si sarebbe aspettato di vedere evocati, utilmente (il che non risulta essere stato fatto), i tre essenziali "modelli di economia" che hanno informato, nel passato e di recente, anche le sue traduzioni urbano-territoriali in Europa, e che possono così caratterizzarsi:
- il modello "*plurale*" della economia dell'"ora et labora" della "*abbazia benedettina*" (con la sua chiesa, con la sua scuola, coi suoi laboratori, con la sua farmacia, con la sua foresteria, ecc.) che orientò la rinascita urbana del territorio europeo dopo la fine dell'impero romano, concretatasi con la "*rete di città comunali plurali*" (con la loro cattedrale, il loro mercato, il loro ospedale, la loro università, le loro corporazioni di attività, il loro banco finanziario), rispondenti al "modello di città" evocato, agli inizi del secolo scorso, da Charles Péguy quando ha parlato della "città ideale" come del luogo in cui trovare "una chiesa per pregare, una casa per amare, una officina per lavorare, una scuola per apprendere, un ospedale per guarire".
- il modello "*monista*" della economia del liberistico "profitto economico" delle "*imprese industriali taylorizzate* (con la dura logica della catena di montaggio e della dura competitività di mercato), che orientò, negli ultimi secoli, l'organizzazione "*territorialmente polare*" e "*urbanamente settorializzata*" delle "*metropoli industriali*", europee e non, dando origine alle non ancora assorbite gravi "questioni sociali".
- il modello, pure "*monista*", della economia dell'imposto "ugualitarismo produttivistico-consumistico" della "*Fattoria degli animali*" Orwelliana (descrittiva del regime sovietico-staliniano), che interpretò il disegno di riorganizzare la città terrena come città del lavoro senza chiese (come nel caso della sovietico polacca "Nova Huta", che significa "Nuova officina").

Orbene, se nel documento dello SSSE, non avendoli considerati, non si fa poi nemmeno, naturalmente, accenno esplicito a quale di tali tre modelli fare qualche riferimento orientativo, un atteggiamento di fondo è comunque riscontrabile a loro riguardo se si considera il linguaggio lessicale adoperato nel documento stesso. E sembrerebbe allora che la rigida esclusione di ogni parola che potrebbe far pensare al primo modello voglia comportare ogni rifiuto di esso, non si sa da chi legittimato, e non si sa come motivabile in un documento che pure si dice voler offrire dei "riferimenti".

Infatti il lessico dello SSSE si rivela inammissibilmente selettivo nel richiamare ricorrentemente il generico termine di "cultura", senza mai parlare però del carattere di tale cultura concretamente espressasi, nel passato europeo, anche con i precisi termini lessicali di "spiritualità", di "religione", di "cristianesimo", di "edifici ecclesiali", di "cattedrali", di "monasteri" e così via.

E il fatto, inoltre, che tale documento dello SSSE sia stato espresso da una dirigenza dell'UE – è il caso di rilevarlo – che ha proposto il testo di una futura Costi-

tuzione Europea nel quale viene fatto riferimento solo ad generico retaggio culturale europeo, senza specificarne mai la sostanziale matrice "cristiana", deve mettere sull'avviso quanti, in fatto di cultura, ritengono che nelle varie sedi istituzionali europee siano innanzitutto da fare discorsi di verità riconoscitivi della intera vicenda storica europea per organizzarne motivatamente il futuro.

A questo riguardo vale la pena sottolineare il ben diverso atteggiamento, anche propriamente concernente il lessico adoperato, che ha caratterizzato i rappresentanti di gran parte della comunità culturale-scientifica internazionale dei docenti universitari di sociologia urbana e di discipline urbanistiche e territoriali riunitisi a Napoli, nel settembre dello scorso 2000 per parlare su "L'Uomo e la città: verso uno sviluppo umano e sostenibile". Infatti l'ultimo e conclusivo titolo – il decimo – della dichiarazione proclamata come risultato di tale incontro suona così: "L'importanza dello spirituale".

Nel sottolineare quindi la selettività lessicale aprioristicamente adottata nel testo del documento dello SSSE, chi qui si esprime fa notare che non è a caso che così tale testo si presenta, al dunque:

- più come documento teso a concentrare l'attenzione sul conseguimento di aspetti spaziali-economici dell'Europa evocativi del citato modello della "fattoria degli animali" descritta da Orwell, modello aggiornato solo con la raccomandazione ecologista di tenere tale fattoria anche ben pulita e conservata e con molto verde, e di moltiplicarne l'efficienza quale base di auspicate, forti competizioni economiche a livello internazionale;
- anziché come documento teso ad esprimere riferimenti di ideale e reale apertura alla possibile cooperazione della completa concreatività delle comunità storiche europee, come avvenuto nella citata esperienza delle città della medioevalità cristiana.

E/2/2. Secondo elemento da considerare: le carenze documentali in fatto di "*espressività espositiva*" delle tematiche trattate nello SSSE

Il dichiarato intento del documento SSSE di rappresentare un "quadro di riferimento" per iniziative di cooperazione interstatale e infrastatuali in ordine ad una riorganizzazione equilibrata del territorio europeo, non trova, nel documento stesso, un adeguato riscontro, poi, nemmeno in fatto di effettive "prospettazioni quadro", soprattutto di natura cartografica, delle auspicate "reti" infrastrutturali, organizzative, problematiche, e, in genere, "tematiche", da porre all'attenzione come si è già fatto rilevare nei precedenti punti A/2/3, A/2/6, A/2/7).

E/3. La caratterizzazione dei contributi pervenuti in ordine alla diversa considerazione dei contenuti e dei modi del documento dello SSSE

I contributi pervenuti, per l'aspetto della loro considerazione di base del documento dello SSSE fondante dello specifico Concorso di cui qui è questione – anche ai fini della loro analitica valutazione complessiva che ne sarà data successivamente –, possono essere considerati come aventi, sostanzialmente i seguenti diversi caratteri:

- quello anche di varie sottolineature critiche della sua generale impostazione marcatamente economicistica (come fanno i contributi rubricati coi numeri 7, 8, 10, 11 e in buona sostanza anche i contributi rubricati coi numeri 2, 3, 9), senza peraltro approfondire il senso profondo – quale si è ritenuto di doverlo esplicitare più sopra –, di tale coloritura economicistica;
- quello di sostanziale adesione alla sua caratterizzante impostazione economicistica, ritenuta abbisognevole solo di apporti precisativi per una sua effettiva operatività (come fanno in vario modo i contributi rubricati coi numeri 4, 6, 12, 13);
- quello di una sua considerazione soprattutto quale occasione concorsuale di prospettare autonome specifiche modalità operative di carattere variamente urbanistico, territoriale ed ecologico (come fanno in particolare: il contributo rubricato col numero 1, anche in termini di strategie complessive; e il contributo rubricato col n. 5, in termini particolari).

F. Valutazioni conclusive, specifiche, dei tredici contributi pervenuti

In base a tutto quanto fin qui richiamato e fatto oggetto di varie considerazioni circa lo SSSE fondante il concorso in questione e circa i caratteri dei 13 contributi pervenuti allo scopo, chi qui si esprime formula, per le valutazioni che se ne dovranno fare in sede di Commissione giudicatrice ai fini della conclusive decisioni, due ordini di giudizio:

- uno generale complessivo, in ordine al "carattere" dei premi assegnabili come esito del concorso;

– ed uno sulla valutazione dei "singoli" contributi pervenuti, ai fini della assegnabilità ad essi dei premi per come sopra precisati.

F/1. "Carattere" dei premi assegnabili come esito del Concorso

Come ordine generale di giudizio chi qui si esprime ritiene che i contributi pervenuti, nel loro insieme e nella loro singolarità, non abbiano colto appieno, per trarne adeguate conseguenze valutative e propositive, il carattere contenutisticamente "culturale" e non solo tecnicistico della posta in giuoco, sottostante alla specifica operazione compiuta dall'UE con la diramazione dello SSSE improntato ad una marcata riduzione economicistica delle tematiche territoriali considerate e ad un riduzionismo conseguentemente preorientato della sua stessa modalità divulgativa.

A sostegno di tale considerazione valga quanto osservato, da chi qui si esprime, nel precedente capitolo E).

In conseguenza di tale considerazione, e con riferimento al particolare impegno proprio di tipo "culturale" che caratterizza la Fondazione Aldo Della Rocca, che ha indetto il Concorso, chi qui si esprime:

– ritiene non si possa assegnare un "Primo premio" (o "Premio di primo livello") tra i partecipanti al Concorso stesso;
– ritiene che si possano invece riconoscere a tutti i partecipanti limitati meriti di apporto critico-propositivo alla considerazione del documento dello SSSE posto a concorso: meriti da evidenziare con la attribuzione concorsuale di premi così graduati:
– "Secondi premi" (o "Premi di secondo livello"),
– "Terzi premi" (o "Premi di terzo livello"),
– "Segnalazione con rimborso spese",
– "Segnalazione per la pubblicazione",

secondo quanto si va ora a specificare per i singoli contributi pervenuti.

F/2. Valutazione dei singoli contributi e conseguenti proposte di assegnabilità dei premi, secondo come sopra chiarito

F/2/1. Contributo n. 1: di Gianfranco Dioguardi

Prospetta in termini talora suggestivi, e talaltra discutibili almeno quanto al linguaggio, l'importanza decisiva della generale realizzazione di una "rete" di città molto e variamente relazionate, e di una specifica rete di "cantieri evento" all'interno di ogni città, per sostenere uno sviluppo equilibrato e concreativo del territorio europeo.

La prospettazione è formulata trasmutando gli input di carattere essenzialmente economicistico dati dal documento SSSE in input di un discorso più direttamente territoriale, urbanistico ed anche architettonico, con formulazioni spesso non convincenti, ma sempre stimolanti.

Trattasi, in conclusione, di contributo che va considerato fra quelli meritevoli di Premio "ex aequo" del "Secondo livello".

F/2/2. Contributo n. 2: di Giancarlo Nuti

Prospetta un qualche riorientamento delle accentuazioni economicistiche del documento dello SSSE, in direzione di una maggiore considerazione della dimensione "culturale" degli spazi territoriali ed urbani europei.

Indica, allo scopo, anche direzioni di impegno e concrete proposte supportate anche cartograficamente, degne di considerazione.

Trattasi, in conclusione, di contributo che va considerato tra quelli meritevoli di Premio "ex aequo" del "Secondo livello".

F/2/3. Contributo n. 3: di Umberto Janin - Rivolin e Carlo Salone

Prospetta la necessità di prevedere modi differenziati di intervento, riconoscitivi della diversità dei sistemi territoriali esistenti in Europa.

Formula alcuni esempi in proposito, suffragati anche cartograficamente.

Trattasi, in conclusione, di contributo che va considerato tra quelli meritevoli di Premio "ex aequo" del "Terzo livello".

F/2/4. Contributo n. 4: di Francesco Rizzo

Prospetta un quadro teoretico inteso a saldare, nelle trattazioni territoriali ed urbanistiche, le tematiche della cosidetta "new economy" (non meglio specificata) con quelle della scientificità considerativa rifacentesi alle visioni solo "antropiche" dei processi da organizzare, nel richiamo della importanza orientativa della "politica" quando è ispirata dai valori della "estetica" e dell'"etica" (non esplicitamente chiariti delle loro motivazioni e nelle loro implicazioni).

La prospettazione è fatta in termini, aventi una loro rigorosità, di "scuola", ma in modo poco incline a consi-

derare, criticamente, le possibilità esprimibili da altre "scuole".

Trattasi, in conclusione, di contributo che va considerato tra quelli meritevoli di Premio "ex aequo" del "Terzo livello".

F/2/5. Contributo n. 5: di EARTHOUSE ambiente e territorio

Prospetta un esempio molto specifico di applicazione, a un caso italiano, di una politica di tutela e valorizzazione del bene culturale del paesaggio, dandone anche i riferimenti cartografici di base.

La prospettazione è fatta con un preliminare inquadramento tematico della problematica ambientale, e con formulazioni teorico-operative molto concrete.

Trattasi, in conclusione, di contributo che va considerato tra quelli meritevoli di Premio "ex aequo" del "Secondo livello".

F/2/6. Contributo n. 6: di Franco Archibugi

Prospetta una rinnovata applicazione delle teorie gravitazionali di analisi e di riorganizzazione quantitativa delle realtà urbana che caratterizzò già in Italia le proposte del "Progetto 80" per quella che può definirsi come "città quantitativa", cadute con l'avvento dell'ordinamento autonomistico delle Regioni per la loro visione a-storica e solo materica delle vicende dell'urbano.

Trattasi, in conclusione, di contributo che – avuto riguardo al carattere testimoniale "di scuola" in esso espresso, nonché ad alcuni elementi informativi, anche cartografici, in esso presentati –, andrebbe considerato tra quelli meritevoli di Premio "ex aequo" del "Secondo livello".

Peraltro, riferendo di un lavoro "professionale" svolto già per una Commissione Europea, si ritiene vada considerato "fuori concorso", e come tale lo si segnala per la "Pubblicazione".

F/2/7. Contributo n. 7: di Bianca Petrella, Massimo Clemente, Gabriella Esposito

Prospetta, con alcuni richiami sulla storia della città europea, un quadro informativo sulla serie di studi e di deliberazioni adottate in campo europeo e più generalmente internazionale in tema di politiche territoriali, sboccando in alcune raccomandazioni per superare l'economicismo informativo dello SSSE sulla base del principio di "sussidiarietà", e della esigenza, non meglio specificata, di "rafforzare l'autorità e il potere legislativo dell'Unione Europea".

Trattasi, in conclusione, di contributo meritevole di Premio "ex aequo" del "Terzo livello".

F/2/8. Contributo n. 8: di Luisa Pedrazzini

Prospetta alcune considerazioni utilizzatrici del carattere di "quadro di riferimento" orientativo dello SSSE, soprattutto a livello regionale, col sussidio anche di cartografie.

Manifesta meritoriamente l'esigenza di procedere, in sede UE, alla definizione orientativa di cosa dovrebbe essere "l'Area urbana in senso europeo", tenendo conto – cosa che lo SSSE non fa –, della relazione ineludibile fra confini amministrativi delle realtà locali e relativi opportuni strumenti di intervento urbanistico, nonché delle specificità locali, non coglibili a livelli superiori da esse distanti.

Trattasi, in conclusione, di contributo meritevole di un Premio "ex aequo" del "Secondo livello".

F/2/9. Contributo n. 9: di Francesco Alessandria

Sottolinea l'importanza, trascurata nel documento dello SSSE, da dare ai procedimenti per raccordare due linee di intervento nel territorio europeo: quella delle "settorialità" di vertice, e quella "integrazione" locale. Il discorso, peraltro, è mantenuto solo sulle generali, senza, tra l'altro, esemplificazioni cartografiche.

Trattasi, in conclusione, di contributo meritevole di semplice "Segnalazione con rimborso spese".

F/2/10. Contributo n. 10: di Virginia Nicotera

Coglie, nel documento dello SSSE, i limiti espositivi, anche di linguaggio, quanto alla molteplicità dei "valori", in esso invece non considerata, che dovrebbero animare una valida e coerente riorganizzazione del territorio europeo. Prospetta l'esigenza di perseguire linee di attenzioni coerenti per la considerazione della intera problematica effettivamente in giuoco.

Resta peraltro poi, quanto a proposte, solo nel campo della ortatività di principio.

Trattasi, in conclusione, di contributo meritevole di Premio "ex aequo" del "Terzo livello".

F/2/11. Contributo n. 11: di Gabriella Esposito, Fabiana Forte, Giuliana Quattrone

Espone alcune specifiche proposte per la protezione e la valorizzazione del "Patrimonio naturale" europeo, senza peraltro suffragarle anche cartograficamente.

Trattasi, in conclusione, di contributo meritevole di "Segnalazione con rimborso spese".

F/2/12. Contributo n. 12: di Silvia Arnofi

Segnala, nel quadro del discorso dello SSSE, di considerare sopratutto l'esigenza di correggerne gli aspetti del linguaggio, e quelli per la "finanziabilità dei progetti", ponendo il tema, importante, della "legittimità" di emanazione di tale tipo di documento, anche se poi non precisa a che tipo di legittimità intende riferirsi.

Trattasi, in conclusione, di contributo meritevole di "Segnalazione con rimborso spese".

F/2/13. Contributo n. 13: di Laurentia Mannelli

Segnala, nel quadro del discorso dello SSSE, l'importanza di valorizzare le "peculiarità dei territori", in particolare di quelli dello spazio mediterraneo; limitandosi poi ad alcune considerazioni per la specificità dei caratteri mediterranei dell'Italia.

Trattasi, in conclusione, di contributo meritevole di semplice "Segnalazione per la pubblicazione".

SETTIMO PARERE

Premesso che:

- il tema del Concorso si ricollega a quanto previsto dalla Commissione Europea nel 1999 al fine di orientare gli Stati membri verso alcuni obiettivi comuni ed in particolare: a) la coesione socio economica, b) la salvaguardia e la gestione ottimale del patrimonio naturalistico e di quello culturale, c) un sano equilibrio della competitività di tutto il territorio europeo;
- il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ed in particolare la DICOTER, nel ritenere opportuno e di fondamentale importanza strategica conoscere il pensiero degli studiosi e dei cultori della materia su di un argomento così complesso ma altrettanto importante per un corretto ed equilibrato sviluppo dello spazio fisico europeo;
- la DICOTER e la Fondazione Della Rocca hanno deciso di collaborare a tal fine proponendo il tema dello sviluppo dello Spazio Europeo per lo svolgimento del XXIII Concorso biennale della Fondazione;
- al Concorso sono state inviate 13 monografie da altrettanti partecipanti, singoli od in gruppo;
- si ritiene di formulare sugli stessi i seguenti giudizi sintetici da confrontare poi in sede di riunione della Commissione Giudicatrice con gli altri componenti della stessa per la formulazione della graduatoria di merito e l'assegnazione dei premi.

Lavoro n. 1 - **Gianfranco Dioguardi**

Contributo stimolante ma da perfezionare in alcuni punti vaghi. Prevede la realizzazione di una capillare rete di informazioni sulle città con la nascita di veri e propri laboratori di raccolta di informazioni sulle stesse su supporto magnetico da mettere in rete al fine di sostenere uno sviluppo equilibrato ed in costante scambio di informazioni del territorio europeo.

Ha il pregio di riportare in ambito strettamente urbanistico e territoriale le formulazioni strettamente economiche della Commissione Europea difettando, al momento, di formulazioni veramente valide sul piano pratico ed operativo. Un'idea in nuce che porta a stimolare la curiosità.

Lavoro n. 2 - **Giancarlo Nuti**

Lo scritto riporta gli asettici orientamenti economici dei documenti elaborati in sede europea all'interno di un tema di fondo che ripropone il primato della cultura quale vettore e propellente fondamentale per la formazione di una vera identità europea ab origine. La storia e la sua conoscenza sono alla base del "concetto di se" europeo e dopo, di gran lunga dopo, gli elementi socio – economici sono alla base delle attuali politiche sovranazionali del continente Europa. La forte propensione verso la cultura di questo scritto, condivisa e condivisibile da chiunque della cultura abbia fatto la propria ragione di vita e di studio, si scontra però con le impellenti necessità di costante riequilibrio sociale ed economico di una unione protesa all'espansione continentale verso est con tutti i problemi, direi quotidiani, che tale allargamento pone sulla bilancia dell'operatività comunitaria.

Lavoro n. 3 - **Umberto Janin-Rivolin e Carlo Salone**

All'interno del virtuoso processo di interazione fra risorse politico-amministrative e competenze tecniche e scientifiche dalle valenze irrinunciabili gli Autori auspicano la possibilità di intervenire in maniera differente così come sono differenti ed ognuno ancora facilmente riconoscibile i diversi sistemi territoriali che compongono attualmente l'Unione Europea.

Il lavoro, puntualmente informato e suffragato da elementi cartografici, denota un'attenta conoscenza delle

occasioni di critica e discussione in corso sia in ambito amministrativo e sia in ambito scientifico anche se, stante l'attuale livello di presenza istituzionale e burocratica un ulteriore sviluppo della rete interistituzionale al momento, non dovrebbe essere facilmente praticabile.

Lavoro n. 4 - **Francesco Rizzo**

New Economy ed urbanistica. Trattazione originale portata avanti con rigore scientifico e ferrea metodologia propone un modello per il cui tramite, sulla scorta dei fattori indagati, tende a costruire una matrice interattiva con cui stimare il valore della città analizzata. Il lavoro, però, vista la stringente derivazione matematica tende inevitabilmente a non considerare, neanche criticamente, la possibilità di interazione e confronto con altre scuole od approcci metodologici al problema.

Lavoro n. 5 - **Earthouse**

Si ritiene che lo studio debba essere considerato fuori concorso sia perché presenta un lavoro svolto per il recupero di alcune aree estrattive del Comune di Riano vicino a Roma e sia perché la tematica presentata non si ritiene consona agli obiettivi del Concorso enunciati nel Bando di gara.

La problematica ambientale, tuttavia, viene esposta ad un buon livello di interesse sia scientifico e sia operativo presentando un caso concreto di valorizzazione e tutela del paesaggio e, quindi, si ritiene di proporre il lavoro per un premio extra concorso o per la sola pubblicazione.

Lavoro n. 6 - **Franco Archibugi**

Riproposizione strettamente scientifica ed aggiornata delle teorie gravitazionali del Progetto 80 svolta con estremo rigore scientifico. Presentando però le conclusioni di un lavoro professionale svolto nell'ambito di una ricerca finanziata dalla Commissione della U.E., si ritiene che il contributo proposto debba essere giudicato fuori concorso e, quindi, nel caso, vista la sua validità scientifica, proposto esclusivamente per la pubblicazione.

Lavoro n. 7 - **Bianca Petrella, Massimo Clemente, Gabriella Esposito**

Utopia e recupero della memoria storica, dei valori e della cultura comune ai popoli europei. Tema affascinante esposto con rigore scientifico e chiarezza di idee all'interno di ampie e dettagliate informazioni ed argomentazioni sugli studi, deliberazioni ed enunciazioni avutesi in campo internazionale in materia di politiche territoriali.

Lavoro n. 8 - **Luisa Pedrazzini**

L'utilizzo della cartografia proposta interessa lo sviluppo di una serie di temi quali le azioni pilota e lo Schema di Sviluppo della Spazio Europeo riportando al discorso dei quadri di riferimento da un po' di tempo abbandonati.

Bene articolata e documentata la monografia fa propria l'esigenza di definire, in sede europea, la cosiddetta area urbana in relazione a confini amministrativi, strumenti urbanistici e macro e micro realtà locali con le loro singole specificità.

Studio di buona qualità svolto con rigore scientifico ed ottima ricerca bibliografica.

Lavoro n. 9 - **Francesco Alessandria**

Lo studio sottolinea in particolare le difficoltà che emergono nel coordinamento fra politiche settoriali europee e politiche nazionali. Tema interessante ma che, anche per oggettive difficoltà, si mantiene su linee generali senza entrare nel dettaglio.

Lo studio, nel suo complesso, si presenta sufficientemente buono con riferimenti ed argomentazioni bene elaborati in particolare per quanto riguarda le infrastrutture di trasporto e la sostenibilità del sistema sul territorio europeo.

Lavoro n. 10 - **Virginia Nicotera**

Punto di interesse della monografia è la capacità che ha avuto l'Autrice nel cogliere i limiti espositivi anche con l'uso di un linguaggio freddo ed asettico dei documenti di emanazione europea. Linguaggio che non è in grado di evidenziare e fare propri gli infiniti valori che devono essere presi in considerazione quando si vuol parlare di riorganizzazione del territorio europeo. Un'ottima partenza che però, in sede propositiva, manca di un approfondimento critico dei temi affrontati.

Lavoro n. 11 - **Gabriella Esposito, Fabiana Forte, Giuliana Quattrone**

Lavoro bene sviluppato ed articolato, focalizzato su alcune specifiche proposte di valorizzazione e protezione del patrimonio naturalistico europeo affiancato a quello culturale. Il tutto all'interno del concetto di politica di gestione creativa già previsto in sede di documenti comuni-

tari. Si nota la mancanza di una documentazione cartografica, anche minima, a supporto delle tesi degli Autori.

Lavoro n. 12 - **Silvia Arnofi**

Interessante è la serie di ragionamenti che l'Autrice svolge sui tre obiettivi espressi a Maastricht in merito alla sostenibilità ambientale in un contesto di coesione sociale e sana competitività economica quando questi possono mettersi in contrasto con gli egoismi locali

Altrettanto interessante è la rilettura critica di alcuni dei termini utilizzati in sede europea quando viene evidenziato come il loro significato possa essere letto diversamente dai singoli governi nazionali o locali creando di conseguenza attriti e disunione anziché unione.

Lavoro n. 13 - **Laurentia Mannelli**

Monografia "campanilistica" segnala l'importanza di recuperare e valorizzare le singole peculiarità dei territori che si affacciano sul Mediterraneo auspicando in particolare che la realizzazione di un'area mediterranea di libero scambio di merci, cultura ed informazioni prevista per il 2010 diventi fattibile. Fattibilità che deve prendere spunto dalle vicende storiche del mediterraneo e delle sue popolazioni.

OTTAVO PARERE

Contributo n. 1: **Gianfranco Dioguardi**
"*L'Europa delle città nel contesto del villaggio globale*"

L'Autore, nel sottolineare come l'"idea" di Europa scaturisca da "un'invenzione della ragione" e non certo dall'esistenza di elementi comuni reali talmente forti da delineare la stessa, ritiene opportuno indicare nella ricerca di qualità dell'ambiente urbano quell'elemento omogeneizzante in grado di costituire un modello di sviluppo dello spazio idoneo a tutta l'Europa.

L'Autore inoltre individua induttivamente dei passi da compiere, atti al raggiungimento di un sistema interconnesso tra tutte le città europee. Giova iniziare dal recupero partecipato degli edifici e delle fabbriche, grazie ad un ruolo determinante delle imprese di costruzioni. Cantieri aperti affinché i cittadini: seguano il processo di recupero di edifici-testimoni della storia della città; comprendano l'importanza della manutenzione e vi contribuiscano rivitalizzando gli stessi edifici con attività sociali di interesse collettivo.

Non solo recuperare, ma anche progettare ex-novo, secondo criteri partecipativi attraverso i quali pianificare ex-ante la manutenzione.

Altro punto nodale in grado di creare uno sviluppo uniforme del territorio europeo è senz'altro la creazione della rete informatica. I dati raccolti in ambito di quartiere – siano essi tecnici che culturali che sociologici o quant'altro –, una volta informatizzati, potranno essere messi a disposizione ed essere scambiati con i dati raccolti in altri quartieri, ed ancora con la rete di dati di un'altra città, di un'altra regione, e così via, in modo da sviluppare un sistema informatico in grado di mettere in rete le conoscenze, i processi e le azioni in termini di globalità.

Lo schema proposto, ricordando il marketing urbano, trova come punto di forza, nel recupero e nella rivalorizzazione delle città – già di per sé punto di forza della proposta –, la volontà di rendere partecipi a tale processo gli stessi cittadini.

Qualche punto debole potrebbe trovarsi invece, in primo luogo, nella proposta di una conduzione di tali processi secondo schemi imprenditoriali, secondo i quali si dovrebbe sottostare a regole e metodi probabilmente riduttivi rispetto alla complessità delle questioni urbane; i fattori che presiedono la manifestazione urbana infatti sono spesso non materiali, come lo stesso autore sottolinea; in secondo luogo lo sviluppare la rete cablata atta alla messa in rete delle diverse realtà territoriali ed urbane, se non preceduta da un'adeguata istruzione di tutte le fasce della popolazione che su di un territorio risiede, potrebbe creare un allontanamento degli stessi cittadini al processo di sviluppo urbano e non dunque la partecipazione come l'autore prefigura.

Contributo n. 2: **Giancarlo Nuti**
"*Forma urbana e sviluppo dello spazio europeo - Premesse di una ricerca*"

Giancarlo Nuti schematizza l'attuale processo di sviluppo delle realtà territoriali locali su scala europea (leggasi città) attraverso un ideogramma triangolare al cui vertice è posto, come elemento trainante, il fattore economico, determinante rispetto ai fattori culturali e sociali in termini di scelte e politiche per lo sviluppo dello spazio. La mancanza di vivibilità scaturisce infatti

da un disequilibrio molto forte tra le aspettative culturali di chi i luoghi li abita e chi invece, basandosi su fattori estranei al cittadino comune, individua le direttrici di sviluppo spaziale in base a criteri "altri". Il riequilibrio dovrebbe realizzarsi ponendo al vertice di tale ideogramma la Cultura. L'input culturale infatti consentirebbe di configurare, in affinità con le aspettative di vivibilità dei cittadini, gli spazi europei attraverso processi di riqualificazione delle risorse dei luoghi naturali e delle sedi umane.

In questo contributo, come in altri, si sottolinea l'anacronismo degli strumenti urbanistici vigenti (v. PRG), troppo tesi a risolvere i conflitti nati da localismi di natura spesso prevalentemente economica. Sarebbe invece opportuno raggruppare i territori in "regioni" accomunate da fattori strategici, storici, figurativi, così che, interagendo, si possano comporre quinte spaziali reali per la salvaguardia e lo sviluppo delle attività umane – espressioni culturali spazio-temporali – e provocare di conseguenza il riequilibrio ambientale delle condizioni di vita.

Seguendo come nuova direttrice la "Cultura" si potrebbe portare avanti un processo di sviluppo unitario, intessendo una rete di "relazioni aperte" tra le diverse regioni così individuate.

Le argomentazioni dell'Autore si ritengono condivisibili poiché individuare come elemento fondante dell'identità europea la Cultura – in senso lato pur nelle sue molteplici sfaccettature – permetterebbe alle diverse realtà territoriali da un lato il recupero e la valorizzazione delle proprie identità – contrariamente al trend globalizzante degli ultimi anni –, dall'altro un forte margine di autonomia sulle decisioni legate al recupero sostenibile dei propri territori. Si condivide pienamente che il rafforzamento dell'immagine e dell'identità dell'Europa non possa che passare attraverso il canale culturale. Non si possono sottendere le istanze precipue – siano esse storiche, geografiche, sociali e culturali – delle diversissime realtà territoriali locali, ed il loro essere-nella-Cultura ci giustifica ampiamente nell'individuare in questa uno dei possibili elementi di unità dell'identità europea.

Contributo n. 3: **Umberto Janin - Rivolin e Carlo Salone**

"*Tra ragioni istituzionali e complessità territoriali: una proposta operativa e un esempio applicativo*"

Il contributo, individuando nell'inadeguatezza degli strumenti programmatori territoriali di cui dispone l'Italia l'origine del gap tra risultati ottenuti nei maggiori Paesi europei e il nostro Stato, rimarca la necessità di una maggiore interazione tra le risorse politico-amministrative e le competenze tecnico-scientifiche. Ciò deve, secondo gli Autori, accompagnarsi in parallelo ad una maggiore sensibilizzazione delle Autonomie locali.

A queste infatti, secondo il principio della sussidiarietà, compete individuare le azioni attuative in ambito locale che, nel rispondere alle direttive comunitarie in fatto di sviluppo spaziale territoriale, lascino traccia sul territorio delle azioni intraprese, non entrando comunque in conflitto con le direttive europee a riguardo, ma integrandole attuativamente e secondo parametri territoriali peculiari.

Senza dubbio ragionevole la proposta avanzata di formulare una struttura propositiva ed organizzativa tripartita in senso verticale (nazionale, regionale, locale), organicamente in grado di monitorare, proporre e gestire a varie scale lo sviluppo territoriale proposto in ambito europeo, correggendo il tiro delle indicazioni generali in base alle innumerevoli variabili locali.

Contributo n. 4: **Francesco Rizzo**

"*Le variabili strategiche della città sostenibile: unità autopoietiche, strutture dissipative e sistemi politico-amministrativi*"

Lo studio appare ricco di spunti notevoli e denota un'appassionata ricerca teorica sullo sviluppo sostenibile delle aree urbane. Pur tuttavia il modello matematico trattato non si ritiene possa, nella totalità, rappresentare la realtà effettuale, perché molte delle variabili introdotte non sono quantizzabili e la loro numerosità sfugge ad una matematizzazione predittiva o deterministica. Anche una predizione statistica (determinismo debole) va incontro a notevoli difficoltà sempre per il grandissimo numero di variabili aleatorie.

Il riferimento a Keplero ed al suo celeberrimo testo "Harmonice mundi" non dovrebbe essere disgiunto dai limiti che la teorizzazione stessa ha incontrato nella descrizione dell'universo (vedasi dati moderni e relatività generale). Ciò che Pitagora e Keplero invano cercarono nel moto dei pianeti, lo si ritrova invece nel mondo degli atomi, ma è difficile rintracciarlo nel disarmonico mondo dell'economia.

Contributo n. 5: **EARTHOUSE ambiente e territorio**
"*Recupero e riqualificazione ambientale per la salvaguardia e lo sviluppo di aree di pregio paesaggistico*"

L'esempio di riqualificazione ambientale proposto appare certamente pregevole e ben inquadrato nei programmi operativi della politica agro-ambientale europea. Viene posto in risalto l'aspetto ambientale come prioritario nel recupero dell'identità spaziale europea, sebbene sia al giorno d'oggi difficile individuare aree naturali non contaminate anche da un pur minimo gesto umano. La soluzione proposta – il recupero di una antica cava dismessa – scientificamente articolata in modo esaustivo, appare tuttavia indirizzata esclusivamente verso il risanamento delle aree extra-urbane che hanno subito alterazioni geo-morfologiche. Inoltre la specificità degli argomenti trattati (compresenza dei sottoinsiemi presenti sull'area, classificazione delle essenze floro-faunistiche, fattori climatici ecc.) rende difficile comprendere l'applicabilità dello schema proposto all'intero territorio europeo, vista l'assoluta eterogeneità delle componenti che definiscono in modo variabile tali territori; ancora non sembra affrontata l'interazione della soluzione avanzata con i complessi aspetti della questione urbana territoriale contemporanea.

Contributo n. 6: **Franco Archibugi**
"*I sistemi urbani in Europa: una nuova strategia per il riequilibrio territoriale*"

L'Autore, forte dell'aver diretto una ricerca promossa dalla Commissione CEE sull'"*Integrazione delle città nel loro ambiente regionale*", mette a fuoco in modo esaustivo e assolutamente convincente i fattori che, sino ad oggi in modo dicotomico, hanno peculiarizzato le due diverse tipologie urbane riscontrabili sul territorio europeo: grandi città da un lato – capitali e metropoli –, piccole e medie città dall'altro. Le prime si caratterizzano per una bassa vivibilità ed un altissimo effetto-città, configurabile nella capacità di risposta in termini di servizi superiori alla raggiunta "massa critica" che vi si è insediata spontaneamente nel tempo, spostandosi dalle zone rurali ai centri urbani, e causandone tuttavia la congestione fisica.

Le piccole e medie città al contrario, mantenendo alto il proprio grado di vivibilità, vedono l'esodo di giovani ed intellettuali che scelgono come residenza le grandi città proprio in funzione del raggiunto effetto-città; ciò fa sì che non venga raggiunta quella determinante "massa critica" necessaria a che si inneschi un processo atto al raggiungimento dell'effetto-città.

Questa forte dicotomia tra effetto-città e vivibilità è stata affrontata in ambito urbanistico in modo improprio. Secondo l'Autore infatti non è corretto perseguire uno dei due obiettivi prescindendo dall'altro.

Per aumentare la vivibilità delle grandi città è necessario de-urbanizzare le stesse evitando che continui a crescere la "massa critica d'utenza" che renderebbe vana qualunque iniziativa finalizzata al miglioramento della suddetta condizione; è ancora necessario, contemporaneamente, stimolare il raggiungimento dell'"effetto-città" nelle piccole e medie città, facendo sì che in queste sia raggiunta "la massa critica" necessaria all'innescarsi di tale processo.

A tal fine la ricerca condotta ha prodotto degli elaborati-guida che vorrebbero essere di riferimento nella stesura di piani urbanistici. Reinterpretando il concetto di standard, si indicano dei parametri a cui attenersi in fase pianificatoria progettuale, atti al raggiungimento dell'"effetto-città" o della "vivibilità". Per quanto sopra detto, vengono inoltre suggeriti dei raggruppamenti territoriali detti "regioni", i cui territori presentino forti interrelazioni, anche potenziali, su cui lavorare per attuare un riequilibrio organico tra i succitati parametri.

Il contributo appare pregevole poiché, attraverso valutazioni condivisibili, vi viene individuata un'utile piattaforma unitaria su cui sviluppare qualsivoglia ragionamento atto all'elaborazione di uno schema di sviluppo spaziale su larga scala quale, appunto, l'ambito europeo. Non si può non sottolineare come sia difficilissimo ricondurre i molteplici aspetti che caratterizzano i vari ambiti territoriali ad un'unità in grado di caratterizzare questi ultimi in modo univoco. L'Autore, a premessa di una qualsiasi proposta di Schema per lo Sviluppo dello Spazio Europeo, attraverso i due parametri "effetto-città" e "vivibilità", riesce a raggruppare le diverse tipologie urbane in due "sottoinsiemi" autonomi ma interdipendenti, indicando al contempo degli utili parametri di riferimento generali a cui rifarsi in fase pianificatoria, e ciò a prescindere dalle peculiarità territoriali locali.

Contributo n. 7: **Bianca Petrella, Massimo Clemente, Gabriella Esposito**
"*Storia Politica Tecnica Utopia: Verso la Pianificazione Integrata dello Spazio europeo*"

Gli Autori espongono con chiarezza l'evolversi nei

secoli del fenomeno "città", individuando con perizia i vari fattori storici, economici, culturali che hanno portato le stesse ad evolversi nei secoli sino alla configurazione odierna.

Si deve al Cristianesimo medioevale la nascita del concetto unificante di "Europa", con la susseguente laicizzazione dovuta al potenziarsi dei traffici commerciali e alla nascita delle storiche Università europee. Le stesse vicende urbane si articolano sulle mutate priorità economiche e sociali e, nel trarre origine dalle utopie di grandi pensatori, portano le espressioni urbane ad essere organiche con le vicende di un territorio concettualmente unitario come quello europeo. Nel Novecento, coscienti della necessità di dover rafforzare il proprio potere contrattuale sul mercato globale, gli Stati europei avviano una politica di unificazione economica che porterà al MEC.

Oggi però le grandi alterazioni ecosistemiche su scala mondiale, causate dall'aver dato troppo peso ai processi di sviluppo economico, hanno condotto l'intero pianeta a perseguire una politica di riequilibrio tra i fattori economici da un lato e le istanze sociali ed ambientali dall'altro. La politica europea è quindi volta, attualmente, al perseguire azioni la cui parola chiave è "sostenibilità". Lo SSSE nasce come sintesi di precedenti documenti mondiali prima e comunitari poi, volti a porre rimedio ai danni causati da un liberismo incondizionato. Il documento si pone l'obiettivo di indicare soluzioni generalizzabili alle problematiche territoriali locali, e ciò è indispensabile poiché qualunque sforzo locale teso al miglioramento della sostenibilità dei luoghi specifici perderebbe di significato – oltre che essere inutile – se lo stesso sforzo non è condotto simultaneamente dai territori limitrofi interagenti con questo. È questo il senso dell'espressione "pensare globale, agire locale".

Gli Autori, dimostrando un'approfondita conoscenza delle politiche comunitarie, indicano inoltre gli strumenti di cui l'Italia può e deve avvalersi per superare le difficoltà legate a strumenti urbanistici inadeguati al raggiungimento degli obiettivi comunitari, così da contribuire fattivamente al recupero dello squilibrio esistente tra la componente economica e le risorse ambientali, culturali e sociali.

Ancora, gli Autori individuano nella riscoperta dell'Utopia la chiave di volta perché il processo di affermazione dell'ideale europeo si realizzi appieno, dove, condivisibilmente, per utopia si intende la riscoperta di quei valori culturali propri di ogni luogo ma concettualmente unificanti. Il contributo fornisce un prezioso ausilio nella comprensione dei processi che hanno condotto l'Europa al perseguimento delle attuali politiche comunitarie. Le osservazioni apportate, in sintonia con altri contributi pervenuti, sottolineano inequivocabilmente la necessità di ripensare in modo concreto al peso che la componente culturale deve avere su qualunque azione comunitaria si voglia intraprendere. Probabilmente questo diventa, condicio sine qua non, perché gli effetti raggiunti perdurino nel tempo.

Contributo n. 8: **Luisa Pedrazzini**
"La coesione territoriale in Europa: nuove prospettive per la pianificazione project-oriented"

L'Autore, nel dimostrare conoscenza critica delle politiche europee, individua nell'inadeguatezza degli strumenti urbanistici italiani e nelle forti carenze del sistema delle conoscenze territoriali endogene i grossi punti di debolezza del nostro Paese sul tavolo decisionale europeo. I dati confermano infatti come le regioni europee di grande potere contrattuale – le quali pilotano la cooperazione transnazionale per raggiungere i propri obiettivi politici ed economici – siano quelle a cui già in ambito nazionale viene riconosciuto un ruolo decisivo inerente la pianificazione territoriale. Ciò relega l'Italia ad un ruolo di subalternità.

L'Autore, condivisibilmente, ritiene che debbano essere recuperati i fattori di svantaggio sopra indicati affinché l'Italia possa partecipare attivamente allo sviluppo dello spazio europeo. L'Italia mancando di un proprio sistema di conoscenze e di valutazione, non è in grado di seguire gli indirizzi più opportuni per valorizzare i propri territori. È necessario quindi che il Paese si doti di tali strumenti affinché si possa realizzare la "messa in rete" dell'Italia in ambito europeo. Le osservazioni sviluppate dall'Autore trovano in parte un riscontro reale osservando oggettivamente come molti fondi stanziati all'interno di vari programmi comunitari non siano stati utilizzati dalle Regioni italiane più "periferiche". Probabilmente le condizioni al contorno per potere utilizzare gli stessi non erano idonee alle realtà territoriali locali.

Contributo n. 9: **Francesco Alessandria**
"Le azioni e le politiche sostenibili dell'Unione Europea per le reti infrastrutturali e la realtà italiana"

Il contributo pone l'accento sulla necessità del po-

tenziamento dei trasporti e dei collegamenti tra i territori dell'Unione Europea, individuando correttamente una soluzione unificante "materiale" al problema dell'innegabile eterogeneità territoriale, fisica, economica, culturale, ambientale. Le iniziative comunitarie infatti sono volte al riequilibrio dei rapporti di forza tra centri urbani molto forti e realtà territoriali di secondario peso nel contesto socio-economico europeo. L'Autore imputa queste disarmonie ad un'inorganica rete di trasporti la quale, sviluppandosi in base alle direttrici economiche, tende ad emarginare quelle realtà non rilevanti da tale punto di vista. L'osservazione dell'Autore sembra corretta in quanto, realisticamente, migliorare i collegamenti con le "periferie" economiche potrebbe innescare un processo di sviluppo di queste aree, evitando conseguenzialmente un sovraccarico di funzioni sui centri metropolitani, già abbastanza convulsi. È anche vero che, d'altra parte, volendo collegare questo contributo alle riflessioni dell'Archibugi, la messa in rete infrastrutturale dei centri minori potrebbe rivelarsi controproducente. I cittadini delle "periferie" europee potrebbero infatti trovare risposta alla domanda di servizi superiori nelle grandi metropoli, facilmente raggiungibili, le quali verrebbero gravate più di quanto già non siano, a discapito della vivibilità a cui da decenni aspirano.

Ancora l'Autore sottolinea come la privatizzazione del settore trasporti, promossa dagli orientamenti comunitari, potrebbe indirizzarsi a sviluppare ancor più tratte tra punti nodali, incrementando in questo modo l'isolamento dei territori secondari. Correttamente si sottolinea la necessità di attenzionare le specificità locali pur perseguendo politiche generali.

Si trova ancora opportuna l'idea del potenziamento dei trasporti collettivi rispetto ai trasporti individuali, poiché è questo uno dei fattori su cui agire maggiormente affinché si riescano ad abbattere concretamente i problemi legati a risorse energetiche e di inquinamento ambientale.

Contributo n. 10: **Virginia Nicotera**
"Verso la sostenibilità sociale"

Il contributo propone sinteticamente la necessità di un riequilibrio tra componente economica, sociale ed ambientale nel perseguimento dello sviluppo sostenibile così come elaborato e perseguito dall'Unione Europea. Nell'individuare la città come fulcro della valorizzazione del tessuto europeo, l'Autore sottolinea la necessità di dare maggiore spazio alle istanze sociali – da qui l'idea di rendere partecipata qualsivoglia azione –, promuovendo una politica di informazione circa le interrelazioni tra problematiche ambientali e qualità della vita. Ancora si sottolinea la necessità di promuovere azioni atte ad uno sviluppo economico finalizzato alla distribuzione equa della ricchezza. Le idee elaborate, sebbene affascinanti, sembra non conducano all'individuazione di un metodo perseguibile in un contesto europeo poliforme. Infatti, sebbene l'Autore individui la necessità di salvaguardare le differenze territoriali locali come valore intrinseco, tuttavia né si entra nel merito dei motivi che a tali diversità hanno condotto, né si accenna a come poter superare oggettivamente gli ostacoli reali (economici, culturali, sociali) per cui sino ad oggi non è stato possibile mettere in pratica le indicazioni, eticamente indiscutibili, proposte dall'Autore. Probabilmente inoltre, visti i parametri a cui ci si è attenuti nell'elaborare il contributo, si sarebbe potuta approfondire maggiormente la dicotomia tra la volontà europea di indurre gli Enti locali verso una metodologia pianificatrice "bottom up", ed una strutturazione "top down" delle direttive europee.

Contributo n. 11: **Gabriella Esposito, Fabiana Forte, Giuliana Quattrone**
"Schema di Sviluppo dello spazio Europeo: per una politica ambientale integrata"

Gli Autori colgono pienamente lo spirito sello SSSE soprattutto per quanto riguarda la necessità di preservare e valorizzare il patrimonio ambientale dell'Europa tutta.

Grazie infatti all'essere questo un fattore omogeneizzante trasversale, ne vengono sottolineate le potenzialità intrinseche non solo culturali ma anche e soprattutto economiche. D'altra parte si è già potuto constatare come, modificando l'approccio verso il patrimonio culturale, inteso non come un onere ma come una risorsa, si siano riusciti ad innescare su questo dei processi di sviluppo economico rilevanti in tutti gli ambiti europei. Sembra una valutazione corretta il non poter eludere la messa in rete delle aree protette individuate su tutto il territorio europeo, proprio perché in grado di diventare volano economico delle aree perimetrali urbane e rurali. Ciò implicherebbe una pianificazione territoriale locale condizionata o quantomeno integrata alla tutela ed allo sviluppo delle aree a forte valenza ambientale. Il compito di integrazione ed armonizzazione tra la politica euro-

pea di salvaguardia del patrimonio ambientale e la politica territoriale locale, demandato alle regioni e da qui agli enti locali, si nota che non può essere assolto al meglio sino a quando non vengono preparate esaustivamente le figure professionali che di tale integrazione si dovranno occupare. L'analisi viene condotta in modo dettagliato, sebbene non si giunga ad una proposta esplicita e di metodo generale in grado di fornire indirizzi attuabili ai fini di sviluppo organico dello spazio europeo. L'argomento trattato tuttavia pone in evidenza dei limiti innegabili, così come anche altri contributi non dimenticano di fare, circa la necessità di modificare strumenti e conoscenze in ambito locale che rendano integrabili la visione di spazio a livello europeo rispetto ad una visione sicuramente non di ampio respiro locale, che attualmente è da freno all'integrazione dei due diversi ambiti di riflessione da un lato, e di azioni pianificatrici dall'altro.

Contributo n. 12: **Silvia Arnofi**
"Una matrice di valutazione strategica integrata per migliorare la coerenza delle azioni comunitarie inquadrate nello SSSE"

Anche questo contributo sottolinea aspetti positivi e negativi insiti negli intenti del documento "Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo". Si ritiene che dando a questo il giusto valore di disegno generale lo si possa identificare come strumento-guida nelle scelte pianificatrici e di sviluppo adottabili dalle autonomie locali in base al già più volte citato principio di sussidiarietà.

La sana competizione a cui sono chiamati i territori, in un momento storico come quello attuale in cui lo sviluppo tecnologico rischia di annullare concettualmente la dimensione fisica dello spazio, può innescare quel processo di marketing urbano atto a porre rimedio alla dispersione delle peculiarità territoriali locali (economiche, culturali, ambientali, sociali).

Viene posto in evidenza come, se da un lato la "governance" possa essere un modo con cui il Pubblico possa superare grazie ai privati le lungaggini burocratiche e le difficoltà economiche insite nei processi statali, dall'altro innesca serie difficoltà nel "costruire e controllare collettivamente le azioni".

Le domande inquietanti poste dall'Autore sulla validità delle scelte fondanti lo SSSE, avvalorata dalle amare considerazioni formulate dalla stessa Commissione Europea in fase di verifica intermedia, portano l'Autore ad individuare nella valutazione (ex ante, in itinere ed ex post) lo strumento in grado di limitare errori e delusioni, se non addirittura fallimenti, nella progettazione ed attuazione delle azioni di sviluppo territoriale locali conformi alle direttive. In modo particolare vanno individuate forme e procedure della valutazione. Le osservazioni sono condivisibili, come si crede necessario che vengano individuati celermente i parametri per valutare preventivamente strategie ed azioni appropriate. Va detto comunque che ciò creerebbe uno slittamento sui tempi imposti dall'Europa, e probabilmente, non essendo possibile ritardare poiché le scadenze sono vincolanti, le Regioni non strutturate adeguatamente rispetto la visione globalizzante europea dovranno rincorrere gli obbiettivi procedendo per successive approssimazioni.

Contributo n. 13: **Laurentia Mannelli**
"La valorizzazione delle identità nello Spazio Mediterraneo come linea strategica dello SSSE"

Il contributo mette a fuoco in modo chiaro e sintetico sia lo spirito nobile del progetto europeo – inerentemente la volontà di portare avanti una politica "di grandi spazi senza frontiere" –, sia i punti cardine da cui è necessario partire volendo portare avanti in modo corretto qualsiasi ipotesi di sviluppo organico dello spazio europeo – la valorizzazione integrata delle città come punti nevralgici di reti infrastrutturali generali –, nel rispetto dei diversi ambiti e delle specifiche peculiarità. Viene anche in questo contributo sottolineato come sia necessario, a tal fine, una previa conoscenza sistematizzata di tutte le diversità che peculiarizzano l'eterogeneità delle realtà territoriali europee.

L'Autore individua nel bacino del Mediterraneo una possibile area su cui si potrebbe verificare la validità delle considerazioni sin qui esposte, e ciò grazie alla compresenza di fattori eterogenei ma riconducibili ad unità, soprattutto se si riuscisse a radicare nei Paesi interessati l'idea che una politica di sviluppo organica gioverebbe molto al raggiungimento di obiettivi quali concorrenzialità, sviluppo economico, miglioramento della qualità della vita.

Si condividono le considerazioni esposte, e l'esempio di promozione di un ambito ben definito come il bacino del Mediterraneo viene articolato in modo organico, sebbene ci si sarebbe potuti soffermare maggiormente nell'esplicare i passaggi metodologici individuati.

RELAZIONE
DELLA COMMISSIONE GIUDICATRICE

FONDAZIONE ALDO DELLA ROCCA
Ente Morale per gli Studi di Urbanistica - Roma

"XXIII Concorso internazionale per monografie"

sul tema:
SCHEMA DI SVILUPPO DELLO SPAZIO EUROPEO
verso uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione Europea

XXIII Concorso internazionale bandito
con il supporto del Ministero dei Lavori Pubblici
Direzione Generale del Coordinamento Territoriale

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE GIUDICATRICE

Il 25 luglio 2001, alle ore 10,00, presso la sede della Fondazione Aldo Della Rocca di Roma, Via delle Coppelle n. 35, si è riunita la Commissione Giudicatrice del XXIII Concorso internazionale per monografie indetto per l'anno 2001 sul tema: "Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo - verso uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione Europea".

Compongono la Commissione i sotto elencati Membri:

- Prof. Ing. Corrado Beguinot, che la Presiede;
- Dott. Arch. Rosario Manzo;
- Prof. Arch. Joan Bassegoda i Nonell;
- Prof. Arch. Lucio Carbonara;
- Dott. Ing. Sergio Carta;
- Dott. Marco Cremaschi;
- Dott. Arch. Gian Aldo Della Rocca;
- Prof. Ing. Mario D'Erme;
- Prof. Arch. Giuliano Forno

Ha partecipato inoltre ai lavori della Commissione il Dott. Arch. Bruno Filippo Lapadula, con funzione di Segretario.

La riunione è stata aperta dai saluti del Presidente della Fondazione e della Commissione Prof. Ing. Corrado Beguinot ai membri della Commissione che erano tutti presenti ad esclusione del Prof. Bassegoda, trattenuto in Spagna da difficoltà di trasporto aereo, pur avendo adempiuto al suo compito inviando per e-mail il suo parere sui contributi dei partecipanti.

Il Presidente ha espresso quindi ampio ed incondizionato apprezzamento per il lavoro svolto dai componenti della Commissione giudicatrice e dalla Fondazione tutta nell'organizzazione e nella gestione del Concorso che, per la prima volta, si è avvalsa in modo esclusivo della modalità telematica quale unico strumento di partecipazione e comunicazione tra tutti gli interessati al Concorso, fatta salva l'odierna riunione. I risultati raggiunti sono stati giudicati lusinghieri, sia dal punto di vista organizzativo che della partecipazione del pubblico all'iniziativa concorsuale promossa dalla Fondazione per l'anno 2001, posto che la principale finalità perseguita dal Bando di Concorso era proprio quella di divulgare e stimolare lo sviluppo di un dibattito sul documento U.E.

Accanto alle monografie pervenute da parte dei partecipanti si è riusciti, infatti, a *mettere in rete*, in più fasi ed in meno di cinque mesi, sia le considerazioni e commenti pervenuti da parte di cultori della materia e di professionisti di varia estrazione, sia gli atti di nomina della Commissione, sia ancora i Pareri espressi su ogni singolo lavoro da ciascuno dei suoi Membri, il tutto consentendo a chiunque di visionare ed eventualmente, commentare ogni documento inserito nel sito Web della Fondazione.

La modalità concorsuale *on line* sperimentata ha, nel contempo, fatto assumere una cristallina trasparenza a tutte le fasi del Concorso di cui questa Relazione – anch'essa da inserire nel sito Web tra qualche ora – costituisce l'atto finale, rendendo esplicito e verificabile lo stato di attuazione delle procedure concorsuali.

Forti della positiva esperienza maturata ci si propone pertanto in futuro di avvalersi ancora e con maggior pervasività, dello strumento info-telematico, cercando di distribuire la "locandina" e diffondere le prossime iniziative della Fondazione anche attraverso la pubblicazione su siti Web di altre Associazioni, Enti ed Istituzioni attivi nel campo dell'urbanistica e della pianificazione territoriale.

I partecipanti al XXIII Concorso sono stati 13 ed hanno prodotto monografie di diverso spessore culturale e grado di approfondimento, ma tutte finalizzate ad offrire un contributo alla lettura del documento U.E. posto a riferimento del Bando; ciascuno di essi ha in questo senso apportato quel contributo allo sviluppo di un dibattito sul tema che ci si auspicava di ottenere nell'indire il Concorso, dibattito che si spera possa continuare a svolgersi ancora per molto tempo sul sito Internet della Fondazione.
Nel segnalare unanime apprezzamento sull'iniziativa, i Membri della Commissione, hanno preliminarmente sottolineato la vastità dei temi posti dal documento U.E. – che è stata da alcuni e per certi versi, criticata – e quindi la conseguente disomogeneità dei contributi pervenuti che sono pertanto stati classificati in due grandi tipologie entrambi, ugualmente considerate meritevoli di considerazione:

- la prima comprendente le monografie che hanno assunto un atteggiamento critico nei confronti del documento U.E., brillanti negli esiti ma sviluppate con enunciazioni di principio e di progetti di ricerca da sviluppare;
- la seconda comprendente i lavori dei partecipanti che, ponendo a base del proprio operato il documento U.E., hanno sviluppato tesi interne allo SSSE col fine di costruire quadri analitico-operativi.

Come ha ben sintetizzato il Presidente della Commissione, dall'esame delle monografie pervenute sono cioè emerse le due anime che informano il *fare urbanistica*: la prima espressione di partecipanti che hanno maggiormente valorizzato la processualità culturale della vicenda sottesa dal documento U.E.; l'altra che guarda invece a questo documento anche con un'ottica tecnico-operativa, oltre che colta.

Dal dibattito sul merito delle singole monografie prodotte dai partecipanti sviluppatosi nell'ambito della Commissione è emersa quindi una sostanziale unitarietà di vedute circa i criteri da seguire per pervenire alla definizione della graduatoria finale ed in particolare sul fatto che, data la disomogeneità dei contributi pervenuti, non possa riconoscersi un singolo vincitore, ma vadano invece apprezzati contributi forniti da più partecipanti che abbiano fornito elementi di discussione nella direzione auspicata dal Bando di concorso, cioè in quella di stimolare un dibattito, quanto più aperto possibile, sullo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo.

A tal riguardo sono state segnalate come meritevoli di attribuzione di premi ex aequo le monografie presentate da:

- Gianfranco Dioguardi;
- Giancarlo Nuti;
- Umberto Janin-Rivolin e Carlo Salone;
- Bianca Petrella, Massimo Clemente e Gabriella Esposito;
- Francesco Alessandria;
- Silvia Arnofi;

senza con ciò ritenere di aver stilato una classifica di merito. Ciò anche per quanto attiene alla monografia presentata da Franco Archibugi che è stata invece considerata fuori concorso in quanto relativa ad un lavoro, ancorché di rilevante interesse, per ammissione dello stesso Autore, non inedito e commissionato anni addietro dalla stessa Comunità europea

Il Segretario Bruno Filippo Lapadula propone che, oltre ai premiati, siano segnalati alcuni contributi per i quali vi sono stati, a vario titolo, degli apprezzamenti nel corso del dibattito. I concorrenti da segnalare potrebbero essere:

- Luisa Pedrazzini;
- Gabriella Esposito, Fabiana Forte e Giuliana Quattrone.

Per quanto riguarda lo sviluppo ulteriore dell'iniziativa concorsuale, il Presidente riferisce che è intenzione della Fondazione pervenire alla pubblicazione a stampa dei risultati, integrati da alcuni saggi introduttivi; la pubblicazione verrà presentata in un Convegno e sarà oggetto di ulteriori dibattiti.

La Commissione, nel chiudere i suoi lavori con il giudizio espresso all'unanimità, propone al Consiglio di Amministrazione di deliberare in conseguenza e di esaminare l'opportunità di integrare l'importo dei premi in considerazione del notevole numero di concorrenti giudicati meritevoli.

Roma, 25 luglio 2001

Il Presidente della Commissione
Prof. Ing. *Corrado Beguinot*

VERBALE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE DELLA FONDAZIONE

FONDAZIONE ALDO DELLA ROCCA

Ente Morale per gli Studi di Urbanistica - Roma

Estratto del registro delle deliberazioni del Consiglio di Amministrazione

L'anno duemilauno, il giorno ventisei del mese di luglio, alle ore 11, in Roma, nella sede dell'Istituto Luigi Sturzo in via delle Coppelle 35, si è riunito, debitamente convocato dal Presidente con lettera del 26.06.2001, il Consiglio di Amministrazione della Fondazione per discutere e deliberare sul seguente:

ORDINE DEL GIORNO

(omissis)

2° argomento: Esito del concorso sul tema: "Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo – verso uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione Europea" provvedimenti relativi ed iniziative conseguenti (pubblicazione dei lavori, convegno, ecc.)

Il Presidente, premesso che il concorso, espletato per la prima volta in via telematica, si è rivelato un successo per quantità e qualità di partecipazioni, riepiloga esaurientemente le varie fasi del concorso stesso nonché lo svolgimento dei lavori della Commissione Giudicatrice, riferendo infine le conclusioni e proposte da essa formulate. Egli dà quindi lettura della Relazione conclusiva della Commissione ed invita il Consiglio a prendere le proprie decisioni.

IL CONSIGLIO

- preso atto di quanto riferito dal Presidente;
- tenuto conto di quanto rappresentato e suggerito dalla Commissione Giudicatrice e facendo propria la relazione conclusiva della Commissione stessa, relazione che, firmata dal Presidente, viene acquisita agli atti come allegato "A"

(omissis)

all'unanimità

DELIBERA

1) di considerare fuori concorso, ai sensi dell'art. 1 del bando, perché non inedito, ancorché di rilevanza scientifica, il lavoro del Prof. F. Archibugi, pur proponendone la pubblicazione;
2) di assegnare sei premi ex aequo dell'importo di lire sei milioni (£. 6.000.000.=) cadauno alle monografie di:
   - Giancarlo NUTI;
   - Bianca PETRELLA ed altri;
   - Gianfranco DIOGUARDI;
   - Francesco ALESSANDRIA;
   - Umberto JANIN-RIVOLIN ed altri;
   - Silvia ARNOFI;
3) di segnalare la monografia di Luisa PEDRAZZINI e, in aggiunta a quanto proposto dalla Commissione Giudicatrice, quella del gruppo ESPOSITO-FORTE-QUATTRONE;
4) di pubblicare in apposito volume della collana "Studi Urbanistici" tutti i lavori presentati con un gruppo di saggi introduttivi da richiedersi a personalità di rilevanza scientifica;
5) di presentare la pubblicazione a stampa di cui al punto 4) in un prossimo convegno, da organizzarsi per diffondere i risultati del concorso e recepire eventuali ulteriori contributi;
6) di pubblicare i risultati del concorso stesso anche nel sito Web della Fondazione, così come fatto per tutti gli atti relativi al concorso medesimo.

(omissis)

SAGGI DI POSTFAZIONE

Spazio europeo e sistemi urbani: identità e utopia della ricostruzione

di *Rosaria Amantea*

«L'operosità europea non si muove fra istituzioni consolidate, ma deve costruirle e consolidarle... non ha nemmeno un suo linguaggio politico già formato, ma deve inventarlo»

ALTIERO SPINELLI 1977

PREMESSA[1]

Il dibattito sull'evoluzione dello "Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo" (SSSE) costituisce una opportunità di confronto critico tra differenti punti di osservazione e approcci culturali, verso la "ricostruzione" semantica del termine "territorio", che diventa "luogo" e non più solo "spazio". Luogo in quanto memoria, cultura, identità.

In tal senso l'iniziativa della "Fondazione Aldo della Rocca", rivolta a una interpretazione dei temi che riguardano lo SSSE e le implicazioni sulla pianificazione di livello nazionale e sovranazionale, contribuisce alla presa di coscienza collettiva sulla importanza del recupero dei valori storici e ambientali nella articolazione dello spazio europeo: volontà di affermazione del radicamento e dell'identità; controllo e pianificazione dei processi di evoluzione dello spazio antropizzato: opportunità di gestione integrata e coordinata dei grandi temi dello sviluppo (ambiente, mobilità, uso razionale delle risorse, integrazione sociale, etc.); definizione dei criteri per la valutazione dello sviluppo dello spazio europeo; sono tutti spunti di riflessione che sottolineano la necessità di riallacciare il filo della memoria, al fine di determinare una inversione di priorità tra i valori economia/società/cultura. Ciò si rende necessario per superare il "peccato originale", più volte menzionato, della costituzione dell'Unione Europea fondata esclusivamente su principi di equilibrio economico.

La storia d'Europa è fatta di uomini, avvenimenti, idee e spazi, indissolubilmente legati tra di loro; il luogo fisico diventa ambito di sovrapposizione/interrelazione di tali elementi, e pertanto custode della memoria[2]. Una pianificazione armonica e integrata deve avere quale elemento caratterizzante l'attenzione alle specificità, alle peculiarità dei siti, anche in contesti di forte trasformazione.

È evidente il ruolo svolto dalle città[3] in quanto *lieux d'identité culturelle*: centri di accumulo e diffusione delle attività, poli di percezione dell'evoluzione culturale e affermazione delle generazioni, nodi di testimonianza delle stratificazioni storiche, le città europee costruiscono il vantaggio competitivo e comparativo su fattori di identità culturale.

«Des Villes dynamiques, attirantes, compétitives:...développer l'identité culturelle des villes et de leurs territoires environnants comme facteur de compétitivité»

Considerato il costante aumento di interdipendenza tra i territori, la lettura del paesaggio urbano e il conseguente riconoscimento dell'identità della città diventano presupposti necessari per avviare percorsi di valorizzazione e fronteggiare livelli sempre più impegnativi di competitività. Tale condizione comporta una evoluzione degli strumenti di pianificazione urbana, orientati alla definizione di un piano-programma nel quale la qualità

---

[1] Le parti in corsivo di tale paragrafo costituiscono brani tratti da: *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire* (S.D.E.C.) Potsdam 1999.

[2] Cfr. L. Bianchi (1999). *Ad limina petri - Spazio e memoria della Roma cristiana*. Donzelli, Roma.

[3] In quanto punte avanzate dei rispettivi territori, le città sono esposte direttamente al cambiamento dei modelli globali di produzione e di scambio: in quanto sedi naturali delle attività terziarie, competono fra loro nell'attrazione delle sedi direzionali e commerciali delle grandi imprese, delle banche, delle grandi consulting internazionali e forniscono servizi avanzati al loro hinterland; in quanto nodi delle grandi reti di comunicazione e trasporto, devono fornire una efficiente accessibilità alle reti; in quanto luoghi della ricerca, della formazione, della conoscenza, devono fornire il fattore fondamentale per i processi innovativi: il fattore umano. Cfr. R. Camagni (1999). *Globalizzazione e sviluppo delle economie locali: la sfida per le grandi aree urbane*, Convegno "Marketing per lo sviluppo locale". LUISS, Roma. (testo dattiloscritto).

dello spazio urbano assume importanza centrale, e il principio della conservazione e gestione si afferma attraverso il "riuso" dei patrimoni immobiliari (*conservation et gestion créative des paysages culturels*).

Rispetto alle potenzialità di dialogo tra città, *le strategie di sviluppo superano l'approccio settoriale, verso azioni congiunte e meccanismi di cooperazione, che rappresentano al tempo stesso un metodo di lavoro e uno strumento d'azione.* Cresce la consapevolezza della opportunità di costituzione delle reti, per le quali lo spazio europeo, il territorio, *diviene un denominatore comune, l'oggetto di un nuovo tipo di contratto sociale.* La creazione della rete, soprattutto per centri di piccole e piccolissime dimensioni, è il solo mezzo per garantire la massa critica di domanda/offerta indispensabile alla riuscita di iniziative di sviluppo. La rete contribuisce inoltre a stabilire un *sistema policentrico flessibile, competitivo e compatibile con la preservazione della diversità culturale in Europa.*

L'esempio riportato dei "Villaggi d'Europa" si ispira a tali tematiche, e in particolare alla possibilità di creare livelli di cooperazione per la gestione integrata di una rete di piccoli centri in contesti rurali: *les espaces ruraux doivent être perçus comme des espaces modernes, ayant leur identité propre et leur avantages concurrentiels spécifiques.*

Le diversità riscontrate, in termini di identità culturale, diventano punti di forza nell'ambito di un organico e complessivo disegno urbano caratterizzato da *trasformazioni attive e innovative*, che esaltano i patrimoni storico-testimoniali, da un lato *preservandoli*, dall'altro *misurandoli con quei lineamenti di modernizzazione che segnano le nuove dinamiche europee di fruizione dei beni storici e culturali (valoriser l'héritage naturel e culturel de ces zones, notamment grâce au développement du tourisme).*

Tale percorso di riflessioni impone una particolare attenzione al rispetto *dell'aderenza dell'espressione formale alla storia dei luoghi*, secondo i principi ispiratori della città del XXI secolo: «città cablata, città della pace, città della scienza, espressione della storia e della cultura urbana che in essa, nel tempo, si sono consolidate»[4]. Città e tempo: in equilibrio tra la storia[5] e la inevitabile ricostruzione.

1. CITTÀ IDENTITÀ E SOSTENIBILITÀ: LA LETTURA DEL PAESAGGIO URBANO

Leggere e interpretare la città comporta necessariamente una scomposizione dei suoi elementi costitutivi: lo spazio urbano è caratterizzato da componenti di natura materiale (stock fisico), immateriale (attività), sociale (qualità di vita) e percettiva (sentimento dell'appartenenza - topofilia), che seguono percorsi evolutivi differenziati nei tempi e nelle modalità; pertanto alle quattro componenti corrispondono quattro criteri[6] di lettura della città come luogo-prodotto[7], che mantengono tuttavia un forte livello di interdipendenza poiché materialità/immaterialità/qualità-sociale/percettività, provvedono complessivamente alla soddisfazione delle necessità della collettività e al raggiungimento di specifici obiettivi (*standard* e *qualità di vita*), attraverso l'investimento di lavoro, energie produttive, risorse fisiche e intellettuali.

a) *Criterio fisico*

Riferito al patrimonio immobiliare, consente di avere "misura" delle condizioni fisiche della città attraverso la verifica del livello di conservazione dei beni, con particolare attenzione alle emergenze monumentali e storico architettoniche. È da sottolineare che rispetto alla verifica del livello complessivo di conservazione in termini di "armonia" e "aderenza alla storia dei luoghi" è necessario utilizzare strumenti che siano in grado di porre in evidenza la proporzionalità inversa che generalmente lega *degrado fisico* e *degrado di trasformazione*[8]. Assume-

[4] Cfr. Carta di Megaride (1994). Di.Pi.S.T. Università degli Studi di Napoli "Federico II" - I.Pi.Ge.T. Napoli Consiglio Nazionale delle Ricerche.

[5] Cesare Brandi nella *Teoria del Restauro* così definisce la storia: *comprende gli avvenimenti importanti che definiscono l'opera nel tempo – modifiche, cambiamenti, e invecchiamento – sono elementi che fanno tutti parte della realtà attuale.*

[6] Sono riportati in letteratura i criteri "fisico", "economico" e "sociologico" quali strumenti di verifica per la determinazione del posizionamento strategico della città come luogo-prodotto, in piani di marketing territoriale e urbano – (cfr. C. Salone (1995), in G. Ave, F. Corsico (a cura di), *Marketing urbano in Europa – Conferenza Internazionale Marketing Urbano*, Torino Incontra).

[7] La città è identificabile come bene complesso al quale sono affiancabili più livelli di analisi riferibili alla città come "risorsa", come "prodotto", come "impresa", come "mercato" (cfr. F. Corsico (1995) *Marketing Urbano uno strumento per le città e per le imprese, una condizione per lo sviluppo immobiliare, una sfida per la pianificazione urbanistica*, in G. Ave, F. Corsico, op. cit.)

[8] È verificabile come tanto più l'unità edilizia versa in condizioni di precarietà sotto il profilo del degrado fisico, tanto maggiore è il livello di integrità tipologico costruttiva dei caratteri architettonici originari: diversamente a condizioni statiche buone corrisponde un livello di trasformazione elevato, prodotto da interventi di manutenzione non adeguati alla tipologia originaria del bene.

re responsabilmente il problema del *degrado-in-quanto-perdita-di-identità*, diventa essenziale in un contesto in cui la riconoscibilità dei luoghi è il solo freno a processi dilaganti di massificazione:

L'incarnation du passé dans le patrimoine architectural constitue un environnement indispensable à l'équilibre et à l'épanouissement de l'homme[9].

b) *Criterio economico*

Riguarda il dinamismo del tessuto imprenditoriale locale, e le connesse potenzialità di crescita. La valutazione di tali aspetti viene quindi svolta secondo i parametri tradizionali dell'analisi economica della città: la dimensione delle imprese, la ripartizione settoriale delle attività; il tasso di ricerca e di innovazione; la diffusione delle nuove tecnologie; il livello di qualificazione della manodopera; l'offerta di servizi (in particolare alle imprese) e di infrastrutture, l'offerta di terreni e di edifici; etc.

c) *Criterio sociologico* (cadre de vie)

Riferito al livello qualitativo della vita che si registra nella città, misurato sulla presenza e consistenza di alcuni specifici elementi (livello di consumi; tasso di conflittualità sociale; diffusione della criminalità, presenza di strutture e attività culturali e artistiche-grafica, cinematografia, musica, danza, letteratura; etc.).

d) *Criterio culturale*

Riferito a una ampia categoria di indicatori che diano la possibilità di verificare la "armonia di vita" rispetto al contesto: presenza di conoscenze accumulate e trasmesse attraverso l'educazione e la formazione; la tradizione intesa come lo svolgimento di attività economico-produttive secondo le usanze delle passate generazioni, nel rispetto dell'integrità formale e culturale dei luoghi, pur nella ricerca dell'innovazione; la verifica di istanze specifiche come il sacro, i mestieri, la memoria etc.

La stratificazione/interazione di tali componenti determina la "tradizione urbana" intesa come memoria collettiva assimilata attraverso le generazioni. La forza di tale definizione sta nel fatto che l'attribuzione del valore alla città non dipende solo dalla caratteristica intrinseca dei beni immobili (se monumentali o semplici costruzioni rurali), o dal livello della componente socio-economica, quanto dal potere dei luoghi come rappresentazione di una realtà con caratteristiche specifiche ancora "percettivamente" riconoscibili, e pertanto dalla possibilità di leggere con chiarezza la "catena dei valori" determinata dalla evoluzione e trasformazione della città nel tempo, secondo logiche funzionali alle reali esigenze di vita e di relazioni.

«Le città europee affermano di essere appartenute nei secoli ad imperi, stati nazionali e regimi e di essere ad essi sopravvissute in quanto centri della vita sociale, supporto delle rispettive economie e custodi di un patrimonio fatto di cultura e tradizione. Assieme alle famiglie e alle collettività locali le città sono l'elemento fondamentale delle società [...] Riconoscono la propria responsabilità, dovuta all'attuale stile di vita urbano, in particolare ai modelli di divisione del lavoro e delle funzioni, degli usi territoriali, dei trasporti, della produzione industriale e agricola, del consumo, delle attività ricreative e quindi al livello di vita, per quanto riguarda molti dei problemi ambientali che l'umanità si trova ad affrontare»[10].

Tra i "molti problemi ambientali che l'umanità si trova ad affrontare" vi è senz'altro il controllo dell'utilizzo della *risorsa-città*[11], attorno alla quale esiste un conflitto di uso; normalmente ha il sopravvento quello più economicamente produttivo ma questo non sempre coincide con quello socialmente desiderabile: la presenza rilevante di esternalità negative, comporta ricadute sul pia-

[9] "Charte Européenne du Patrimoine Architectural" - Dichiarazione di Amsterdam 1975.

[10] "Carta di Aalborg" (*Carta delle città europee per uno sviluppo durevole e sostenibile* - Danimarca - 1994) "Dichiarazioni di principio" in applicazione e continuità alla "Agenda 21" (Earth Summit - Rio - 1992 "Quinto programma di azione a favore dell'ambiente per uno sviluppo durevole e sostenibile").

[11] La città può essere identificata quale *risorsa* in termini economici, considerando che un bene diviene risorsa quando una comunità lo ritiene adeguato al soddisfacimento di alcuni bisogni e, attraverso mezzi materiali e conoscenze, opera per il suo sfruttamento e la sua valorizzazione. Sono dunque le dinamiche sociali e economiche, storicamente mutevoli, che conducono a attribuire alle risorse un peso diverso, attraverso una riconsiderazione del loro valore (cfr. E. Mollica (1991), *L'investimento nelle risorse culturali*, in «Quaderni del Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico», n. 2, Rubbettino, Catanzaro, pp. 101-108).

no sociale e economico del sistema urbano. È evidente dunque la necessità di interventi di riqualificazione intesi come azioni pubbliche volte a ricostituire la qualità ambientale secondo il criterio della sostenibilità: questa è normalmente intesa come la capacità di perseguire gli obiettivi della qualità ambientale quale freno al progressivo sovrautilizzo e depauperamento delle risorse immobiliari e naturali.

Ma sostenibilità significa anche contenere i fenomeni di *scostamento dall'identità* prodotti dall'uso improprio delle città, attraverso l'impiego di beni e attività non in "armonia" con il contesto.

È ormai consolidata l'attenzione verso l'opportunità di dare delle "prescizioni" con riferimento all'uso della risorsa-città, finalizzato al mantenimento dell'identità urbana; tale necessità è espressa nella redazione di numerosi Documenti che, di epoca in epoca, modificano il taglio, ma non la sostanza[12]. Man mano che progredisce l'interesse alla protezione, alla conservazione, al restauro e all'eventuale ripristino di elementi del patrimonio culturale, si risente il bisogno di cercare il modo di definire le politiche di conservazione, anche in rapporto alla diversità delle tradizioni e dei valori culturali nelle varie società, e alle diverse interpretazioni di autenticità[13]. Il dibattito è ancora aperto e i temi della percettività e della conservazione diventano centrali nelle politiche di intervento sulla città: la "Città bella"[14] nella quale si contrappone alla categoria estetica del bello[15]: la bellezza come identità, come armonia[16].

Se la garanzia dell'identità è data dal riconoscimento dell'autenticità delle nostre città, secondo quanto precedentemente espresso, l'attuale visione del paesaggio urbano in molti casi è da considerarsi *un tradimento della storia*.

3. CITTÀ E TRASFORMAZIONI: LA CONSERVAZIONE E LA GESTIONE DEL PATRIMONIO URBANO

Considerando che lo stock fisico della città ha un ciclo di vita lungo in relazione alla destinazione iniziale, tale condizione, contrapposta alla dinamicità delle evoluzioni delle attività umane, comporta la necessità di un continuo rinnovo e adattamento delle risorse immobiliari ai cambiamenti delle attività socio-economiche.

Ciò ha prodotto un acceso dibattito negli ultimi vent'anni in ambito europeo sull'evoluzione dell'habitat che, in quanto spazio fisico, "registra" le trasformazioni anche e soprattutto legate alle diverse modalità/necessità di vivere gli spazi e di relazionarsi. Basti pensare alle modifiche prodotte dalle reti telematiche, rispetto all'uso delle quali si impone una diversa gestione degli spazi esterni che diventano sempre meno momenti di vissuto quotidiano: la città registra una *implosione* e lo spazio di relazione si realizza prevalentemente negli *interni* che diventano, grazie all'informatizzazione e alle reti virtuali, completamente *esterni* rispetto alla velocità di comunicazione.

Tale dibattito coinvolge in Europa la cultura urbanistica e architettonica verso una verifica dei processi di trasformazione urbana, non esclusivamente secondo l'interpretazione negativa che associa allo spazio urbano contemporaneo la visione degradata della città del XIX secolo: *trasformazione non necessariamente è uguale a degrado*, soprattutto se le trasformazioni sono guidate da una "logica di reinterpretazione dell'uso della città" piuttosto che di "saccheggio" del patrimonio stratificato in secoli di vissuto. È l'uso improprio che danneggia il "bene comune" dell'identità, che può essere ripristinato attraverso interventi di riqualificazione-riuso dei patrimoni immobiliari inutilizzati.

[12] Dalla Carta di Atene (1933), alla Carta di Venezia (1964), alla Carta di Gubbio (1966) alla Carta di Machu Pichu (1977), alla Carta di Megaride (1994), al Documento di Nara (1991), alla Carta di Aalborg (1999), per citare solo i riferimenti più importanti.

[13] Per un'opera d'arte, un monumento o un sito, l'autenticità può essere intesa come una misura della veracità dell'informazione, che definisce l'importanza del patrimonio. Autenticità quindi come integrità, piuttosto che come uno dei valori del patrimonio: al contrario autenticità significa la possibilità di "vedere" i valori (storico, testimoniale, culturale) di un determinato bene, grazie alla veridicità delle fonti. Tale impostazione è fondata sulla pratica americana di definizione dell'integrità di un bene per l'iscrizione al registro Nazionale dei beni storici, che si riferisce a sette parametri in varie combinazioni fra loro: luogo, progettazione, quadro, materiali, esecuzione, immagine, associazione. Allo stesso modo per figurare nella lista del patrimonio mondiale (UNESCO) un bene o un sito deve passare un test di autenticità che verte su quattro aspetti: progettazione, materiali, esecuzione, ambiente.

[14] Cfr. Carta di Megaride (1994), Di.Pi.S.T. Università degli Studi di Napoli "Federico II" - I.Pi.Ge.T. Napoli Consiglio Nazionale delle Ricerche.

[15] cfr. leggi del 1939 n. 1089 e n. 1497 per la tutela dei beni culturali e artistici per le quali il bene culturale era riconosciuto come tale solo se ad esso era possibile associare la *categoria estetica del bello* in senso crociano.

[16] *Aujourd'hui, une approche anthropologique du patrimoine conduit à le considérer comme un ensemble social de manifestations diverses, complexes, interdépendantes, reflet de la culture d'une communauté humaine. La "conservation" représente une exigence d'harmonie, dans la durée, entre un groupe social et son environnement, qu'il soit naturel ou bâti, tandis que la protection de ce cadre de vie est perçu comme une dimension majeure d'un développement humain durable.* (J. Louis Luxen - Segretario generale ICOMOS).

Ciò vale in particolare per la città storica: in tale area urbana sono individuati i processi di trasformazione estensiva, come garanzia della continuità e della rivitalizzazione di comparti, spesso abbandonati, per condizioni strutturali insufficienti rispetto ai nuovi standard di vita.

Nell'ipotesi di riuso e rivitalizzazione del patrimonio immobiliare storico i due termini della conservazione e dello sviluppo finiscono per confondersi, poiché entrambi finalizzati alla gestione efficiente delle risorse disponibili, intendendo raggiunto l'uso efficiente delle risorse quando esiste una relazione tra gli impieghi e i risultati conseguibili.

Si afferma quindi nel *riuso* il valore economico del bene immobile, per cui l'intervento di recupero e di conservazione tiene conto delle possibilità di rifunzionalizzazione delle preesistenze intese come risorse economiche[17]. Favorire le trasformazioni ai fini di un nuovo utilizzo non vuol dire autorizzare ogni tipo di opera, dalle demolizioni ai rifacimenti, ma agevolare la scelta delle nuove destinazioni e ricondurre alla compatibilità ambientale i criteri di selezione. Il contesto delle scelte di riutilizzo è dato dai tempi, dalle esigenze, dalla capacità dei decisori di interpretare il bene, e di determinare scelte di rinnovamento capaci di ricreare le condizioni per un organico e complessivo disegno urbano caratterizzato da *trasformazioni attive* e *innovative*.

4. CITTÀ E STRUMENTI DI GESTIONE: DALLA PIANIFICAZIONE TRADIZIONALE ALL'APPROCCIO "MARKET PLANNING"

Se pensiamo che la città è una composizione dinamica, "territorio di forze in movimento", la considerazione delle mutazioni, trasformazioni, diventa ancora più importante relativamente alla necessità di utilizzare strumenti di governo efficaci: non è sufficiente ottimizzare e potenziare gli strumenti urbanistici di impostazione classica; si rende necessario un differente approccio complessivo alle dinamiche territoriali, che vada oltre la definizione di riferimenti rigidi e spesso non contestualizzati (destinazioni d'uso e cubature per tutto il territorio), che non rispondono adeguatamente ai tempi di rapida espansione e modifica dell'economia urbana.

Rispetto ai modelli di uso equilibrato delle risorse nella pianificazione classica, nei quali assume particolare rilievo la quantificazione delle esternalità e dunque il contenimento dell'uso indiscriminato di beni attraverso l'imposizione di sistemi di compensazione (monetari o fiscali), l'approccio attuale alla gestione delle risorse comporta la adozione di un piano-programma che sia al tempo stesso *sostenibile, strategico e sociale*[18].

La *sostenibilità* è riferita soprattutto alla capacità delle amministrazioni di gestire le risorse urbane non rinnovabili, secondo le regole di contenimento dei fattori inquinanti e delle energie richieste (pianificazione aree verdi, piano del traffico, etc.); contestualmente l'*azione strategica* è verificabile nella definizione di scelte di piano in funzione degli utilizzatori e dei bisogni da questi espressi: conoscendo esattamente quali sono le aspettative e le necessità dei destinatari delle azioni di pianificazione, è possibile razionalizzare l'uso delle risorse disponibili, anche verificando usi alternativi o diversificati, al fine di ottenere risultati di maggiore efficacia e impatto positivo per i cittadini, oltre che un utilizzo efficiente delle risorse.

L'*aspetto sociale*, rende indispensabile valutare i benefici e i costi complessivi dell'operazione svolta sul territorio, piuttosto che comprendere nella valutazione di impatto di un progetto di sviluppo, soltanto i beneficiari e destinatari diretti, con la finalità di garantire il benessere delle generazioni future (assunzione di responsabilità intergenerazionale), in materia di giustizia sociale, per diminuire l'emarginazione e la povertà, e per un ambiente vivibile e salutare[19].

La nuova politica territoriale è impostata sulla valorizzazione delle risorse specifiche, in un quadro normativo e amministrativo di forte propensione al decentra-

[17] Già la Carta del Restauro del 1972 incentivava "nuove utilizzazioni degli antichi edifici monumentali", definendo restauro ogni intervento "volto a mantenere in efficienza" e a "trasmettere integralmente al futuro" una architettura. Pur essendo intuitiva la necessità del *mantenimento in uso* ai fini della *lunga durata* della fabbrica, restano approssimativi nella Carta i requisiti circa la *compatibilità* fra le preesistenze e le integrazioni richieste per il loro permanere in vita. Ci si affida in tale pratica alla "compatibilità" della nuova destinazione di uso con i con. soliati interessi "storico-artistici" dell'edificio «*...sempre allo scopo di assicurare la sopravvivenza dei monumenti, va inoltre attentamente vagliata la possibilità di nuove utilizzazioni di antichi edifici monumentali, quando non risultino incompatibili con gli interessi storico-artistici*» (Carta del Restauro 1972 - Allegato b "Istruzioni per la condotta dei restauri architettonici").

[18] cfr. G. Ave (1995), *Pianificazione urbanistica e marketing urbano strategico in Europa*, in G. Ave, F. Corsico op. cit.

[19] cfr. "Appello di Hannover" (Febbraio 2000), 3ª Conferenza Europea sulle Città e Comuni Sostenibili - linee d'azione comuni, alle soglie del 21° secolo.

mento dei poteri. Si tratta di potenziare la crescita endogena, fondata sulle peculiarità specifiche attraverso iniziative a carattere locale, ma pur sempre in una logica di competizione e confronto a scala internazionale. Se la validità di un processo di pianificazione e di gestione in senso tradizionale consiste nel considerare i differenti livelli di fruizione o sfruttamento dei beni (al fine di non creare conflitti o squilibri), la recente tendenza dei governi nazionali e delle amministrazioni locali risponde in particolare alla sfida della competizione internazionale tra centri urbani e aree territoriali, introducendo una nuova impostazione degli strumenti di pianificazione, orientati all'uso di adeguati mezzi e politiche di *market-oriented*.

La consapevolezza di questi processi e delle sfide che questi implicano per la sopravvivenza stessa delle città (soprattutto se di piccole e piccolissime dimensioni) ha condotto verso l'affermarsi di politiche di attrazione e sviluppo, potenziando attività di livello internazionale: da tale contesto deriva l'applicazione del marketing urbano che dalla semplice azione promozionale, si attesta come strategia di sviluppo attraverso livelli di specializzazione dei fattori di competitività, legati alla peculiarità delle risorse endogene.

Globale e locale dunque come elementi non antitetici, ma come le due facce di una stessa medaglia[20]: l'integrazione internazionale e la competizione fra sistemi a supporto della definizione della città come contesto "glocale". Si registra una significativa evoluzione del principio istitutivo del marketing, mutuato dall'impostazione privatistica del marketing aziendale, data dalla necessità di andare oltre il principio del vantaggio localizzativo offerto "adattando" le condizioni urbane alle caratteristiche della domanda: il marketing territoriale e urbano nasce infatti come strategia di attrazione incentrata sulle necessità della domanda potenziale di imprese multinazionali, specializzando l'offerta di servizi avanzati; attualmente è possibile constatare come l'attrattività dei luoghi, in particolare delle città, sia determinata dalle condizioni offerte in termini "immateriali" (risorse umane, qualità della vita, elevata qualità dell'ambiente naturale e costruito)[21], oltre che strutturali, e la qualità dello spazio urbano assume importanza centrale, divenendo strumento di competizione.

5. SPAZIO EUROPEO E RETI DI CITTÀ: I VILLAGGI D'EUROPA

Il modello di sviluppo policentrico previsto dallo SSSE modifica sostanzialmente il sistema di netta contrapposizione tra centro e periferia: le periferie diventano "centri diversificati a vocazione specifica in un contesto più ampio". Anche i piccoli centri assurgono a potenziali "poli" tenendo conto tuttavia della necessità di creare condizioni di "massa critica" favorevole all'innesco di processi di sviluppo: il modello policentrico si accompagna pertanto necessariamente al concetto di rete tra zone urbane, quali elementi cruciali per garantire uno sviluppo territoriale più equilibrato. Solo le reti possono consentire l'accesso ai servizi, alle risorse, al sapere, al saper fare.

Si definisce una nuova posizione dei piccoli centri che assumono rilevanza nella gerarchia urbana europea per il fatto di essere collegati tra loro in un processo integrato di sviluppo, incentrato sulle risorse locali. La costituzione della rete se da un lato evita la concorrenza eccessiva e insostenibile tra piccoli centri, dall'altro determina un interessante livello di complementarietà: la cooperazione diviene quindi condizione necessaria allo sviluppo armonico.

È su tali presupposti che nasce il Progetto *Villages d'Europe*[22], rete europea di centri storici di eccellenza per una ricettività diffusa nell'ambito del tessuto urbano storico. I borghi di Villages d'Europe sono identificabili come *giacimenti culturali*, utilizzando tale metafora per la individuazione di contesti di particolare interesse storico-culturale[23]. Per come il Progetto Villages d'Europe è stato concepito rappresenta una azione mirata di "sviluppo locale" che coinvolge gli attori locali e contestualmente raccorda gli Stati membri che aderiscono all'iniziativa, in attività di cooperazione e programmazione congiunta per la valorizzazione dei territori.

[20] Cfr. R. Camagni (1992) *Economia urbana: principi e modelli teorici*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.

[21] A testimonianza del rilievo dato a tali argomentazioni si riporta il titolo della XIII Assemblea Generale dell'ICOMOS (*International Council on Monuments and Sites*), prevista nello Zimbabwe, ottobre 2002. "Luogo, memoria e significato: valutare l'intangibile".

[22] "Villages d'Europe" è un progetto Pilota della Commissione Europea (DG XVI C.E. Art. 10 FESR 5.12.97) che mette in rete 44 centri storici di eccellenza europei (di cui 23 in Italia, 8 in Francia, 8 in Spagna, 5 in Portogallo) per la commercializzazione unitaria di circa 4.000.000 p/l in ospitalità diffusa (http://www.villageseurope.com)

[23] Cfr. F. Mollica, *L'investimento nelle risorse culturali*, in «Quaderni del Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico», n. 2, 1991, pp. 101-108.

L'intervento sui tessuti urbani offre dunque un percorso di valorizzazione con doppia valenza: da una parte il recupero dello stock fisico, spesso inutilizzato o sottoutilizzato, per un uso efficiente delle risorse immobiliari (tale aspetto può essere inteso quale modello di riorganizzazione del patrimonio anche dal punto di vista economico-produttivo e gestionale, oltre che fisico-strutturale); dall'altra l'opportunità di creare una maggiore attenzione verso l'immagine della città come fattore determinante per nuove opportunità di sviluppo.

Le peculiarità dei borghi della rete dei Villages d'Europe vengono esplicitate nella verifica del quadro conoscitivo di sintesi, costituito da indicatori e sub-indicatori di sistema che descrivono la condizione di base del sito, attraverso la quale è determina la possibilità di "accesso" alla rete (verifica delle condizioni quali-quantitative)[24]. Sulla base di tali indicatori viene costruita l'analisi SWOT/P (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats/Problem*) di ogni borgo, individuando i punti di forza/debolezza/opportunità/minacce che sottendono alla definizione della strategia di sviluppo e valorizzazione a fini turistico-ricettivi, e quindi la "costruzione" del Piano di Marketing.

In termini generali è possibile riassumere le condizioni che nell'ambito della rete dei borghi sono state riscontrate:

Punti di forza
- Ricchezza /peculiarità specifiche di contesto (risorse naturalistico-ambientali);
- Forti potenzialità di integrazione tra prodotti tipici, beni culturali (area di qualità) e conseguenti possibilità imprenditoriali per attivazione di servizi di supporto;
- Favorevole posizione baricentrica tra risorse di particolare attrattività;
- Storia, cultura e paesaggio come elementi trainanti di valore riconosciuto.

Punti di debolezza
- Basso livello quali-quantitativo dell'offerta generale di servizi;
- Difficoltà dei collegamenti territoriali e delle infrastrutture di trasporto;
- Assenza di livelli di cooperazione territoriale;
- Assenza di politiche di marketing;
- Assenza della "cultura turistica";
- Scarsa conoscenza dei siti da parte degli "addetti turistici" e dei consumatori finali.

Minacce
- Progressivo isolamento dei centri e definitiva perdita di identità;
- Perdita di opportunità in termini di crescita economica grazie allo sfruttamento di nicchie di mercato in forte crescita (servizi, assistenza, beni culturali, etc.);
- Progressivo degrado fisico dei centri e definitivo abbandono dei nuclei abitati che già in molti casi registrano un forte decremento demografico.

Opportunità
- Crescita del settore turistico, in particolare del turismo culturale e ambientale;
- Sfruttamento di potenzialità legate a una tendenza di mercato verificata, verso la scoperta dei luoghi incontaminati;
- Opportunità di sviluppo imprenditoriale per fasce giovani particolarmente adatte a svolgere attività di animazione, promozione, etc.;
- Ingresso in circuiti nazionali e internazionali del turismo rurale, per una crescita complessiva dell'immagine del territorio;
- Aumento della dotazione di servizi per l'innalzamento della qualità della vita anche per i residenti (marketing interno).

L'intervento di recupero e valorizzazione del patrimonio urbano storico in termini di "nuova" offerta ricettiva comporta il passaggio del borgo storico da *giacimento culturale* a *risorsa culturale*, pertanto fruibile per un certo numero di soggetti disposti a pagare. Tale passaggio si sostanzia attraverso:
a) il potenziamento della fruibilità dei beni culturali e ambientali;
b) il sostegno alla promozione del patrimonio culturale e ambientale;
c) il sostegno ad attività imprenditoriali mirate alla valorizzazione e recupero dei patrimoni.

[24] 1. Il contesto generale: a) i collegamenti e gli accessi al borgo; b) le risorse naturalistico ambientali; 2. Il contesto urbano: a) la dimensione e tipicità dell'abitato; b) la dotazione di unità immobiliari disponibili; c) il patrimonio architettonico; d) le risorse storico-culturali; 3. La gestione urbana: a) gli indirizzi di pianificazione; b) i servizi e gli spazi pubblici; c) l'accoglienza turistica; 4. La vita nel borgo: a) le tradizioni socio-culturali; b) l'attività di animazione.

Tra le motivazioni alla base del Progetto Villages d'Europe, è senz'altro la definizione di azioni che vadano in controtendenza rispetto al fenomeno dell'abbandono e dello spopolamento dei centri storici, proponendo soluzioni che mobilitino il tessuto imprenditoriale locale, definendo un quadro di convenienze relativamente alle opportunità di sviluppo, in particolare nel settore della ricettività.

Il Progetto si identifica pertanto quale intervento di pianificazione strategica, essendo ampiamente riscontrato l'elemento chiave dall'analisi delle filiere economiche, delle infrastrutture, dei servizi, delle interrelazioni anche con altre aree geografiche, presenti o attivabili sul territorio. È evidente il concetto di rete che comporta la possibilità di verificare livelli di convenienza del progetto in relazione ai seguenti aspetti[25]:

a) una migliore interazione produttiva;
b) il raggiungimento di una soglia minima dimensionale che consenta l'accesso a flussi finanziari altrimenti non ottenibili;
c) una crescita economica più armonica e bilanciata;
d) un maggiore livello di specializzazione;
e) la nascita di servizi a elevato potenziale.

Ne deriva un prodotto-area fondato su un disegno unitario e globale che ha quali punti di forza la varietà delle proposte, la fruibilità omogenea, il raccordo di immagine.

I possibili traguardi raggiungibili nel medio e lungo periodo sono di seguito elencati:

- Incentivare il processo di destagionalizzazione (captando flussi turistici attratti in particolare da contesti paesaggistico-ambientali di particolare pregio);
- Migliorare il sistema dei trasporti (garantendo una agevole fruizione del sistema di collegamento interno e verso l'esterno);
- Migliorare il livello qualitativo dell'offerta in termini di strutture e servizi (sia quantitativamente che qualitativamente, facendo leva in particolare sulla formazione e sulla capacità professionale);
- Attivare forme di sviluppo integrato attraverso la valorizzazione delle produzioni locali;
- Valorizzare le aree interne (attraverso l'incremento del turismo rurale);
- Creare le condizioni di base di "vivibilità" dei centri storici attraverso interventi di recupero mirati;
- Valorizzare le risorse paesaggistiche, culturali ed architettoniche presenti nel territorio;
- Incentivare attività imprenditoriali con riferimento alla ricettività e ai servizi al turismo;
- Riuso dell'edilizia storica (anche per la localizzazione di attività culturali e di animazione).

Perché investire nel settore turistico

Sono diversi i fattori di ordine socio-economico, tecnologico e socio-culturali che hanno prodotto dei radicali cambiamenti nell'evoluzione del settore turistico, e che fanno avvalorare l'ipotesi di previsione di una significativa crescita del turismo a livello internazionale. Tra gli elementi più significativi sono:

Cambiamenti socio-economici

- la "estensione dell'area benessere" considerato che la crescita economica genera maggiore disponibilità di spesa;
- modifica di fattori socio-economici di base come la stabilità demografica, l'incremento della vita media, nonché del numero di coppie giovani senza figli; tutti fattori che ampliano la dimensione dei target ad elevata propensione alla mobilità.

Evoluzione tecnologica

Lo sviluppo tecnologico agisce anche nel settore turistico come "facilitatore" intervenendo sui seguenti aspetti:

- turismo più facile e meno costoso (maggiore facilità nei trasporti; pacchetti promozionali fortemente diversificati e personalizzati; disponibilità di nuovi mezzi informatici come l'uso di Internet per informazione/promozione/prenotazione);
- il "mondo a portata di mano", come slogan che caratterizza l'offerta turistica del nostro tempo, considerate le condizioni precedentemente esposte, con conseguente crescita di competizione fra destinazioni, e maggiore importanza attribuita alle azioni di marketing;
- turismo più responsabile e informato dato dalla facilità con cui è possibile entrare in possesso di tutte le informazioni necessarie e soprattutto fare delle scelte consapevoli sulla base di un ampio ventaglio di possibilità.

[25] cfr. S. Vicari (1999). *Il marketing delle grandi città*. Convegno "Marketing per lo sviluppo locale", LUISS, Roma.

Cambiamenti socio-culturali

Nell'evoluzione degli ultimi decenni il turismo assume sempre più un ruolo determinante nella vita di ciascun individuo e in particolare:

- il turismo non più come bene di lusso, ma come "consumo irrinunciabile" quasi al punto che la mobilità e il turismo vengono oggi interpretati allo stesso livello di altri diritti fondamentali;
- il turismo non solo come "pausa" ma come uno dei principali scopi di vita, ferma restando l'acquisizione delle condizioni minime di sopravvivenza date da lavoro e guadagno;
- il turismo come condizione "pervasiva" e "imitativa", poiché in tali termini è canalizzato in qualsiasi forma di comunicazione (giornali, radio, televisione, Internet), con effetti diversificati sia di condizione indotta di "necessità" della vacanza attraverso il bisogno dell'evasione, sia di rassicurazione del potenziale turista attraverso la descrizione di condizioni di forte attrazione e status ottimali, sia di reale servizio nell'orientare scelte e decisioni in merito a località di facile raggiungibilità e garanzia.

Il modello di competitività attuale

Quanto finora detto determina un cambiamento nei flussi turistici non solo in termini quantitativi, ma soprattutto qualitativi: cambia lo stile del viaggio e soprattutto le strategie di offerta, che diventano sempre più diversificate e propense al soddisfacimento di nuovi bisogni.

È ormai accertato il cambiamento del modello di competitività turistica rispetto al passato: nelle moderne strategie di marketing non si punta più a rincorrere il cliente, quanto piuttosto ad anticipare le sue necessità di consumo, attraverso studi mirati alla conoscenza delle tendenze. Considerato che la tendenza in atto è riferita a destinazioni che contengano forti elementi di *identità locale*, il concetto di competitività turistica, chiama in causa la capacità complessiva degli attori locali di *valorizzare l'ambiente*, intendendo tale concetto secondo le differenti categorie *dell'uso* in senso economico delle risorse, *dell'intervento strutturale* sui patrimoni immobiliari, *del potenziamento* delle valenze storico-testimoniali in termini di fruizione[26].

Valutare la competitività turistica significa quindi innanzitutto verificare l'efficacia dei livelli di interazione operatori-ambiente: il valore di un territorio è determinato infatti dalla consapevolezza dei soggetti locali in merito alla necessità di tutelare e rinnovare i patrimoni. I valori condivisi dagli operatori locali svolgono un ruolo decisivo e sono rinvenibili nei rapporti che essi stessi instaurano con l'ambiente in cui vivono, nel determinare la cultura dei luoghi come *cultura della memoria e della tradizione*.

Pertanto la competitività è verificata attraverso alcuni fattori essenziali:

a) anticipare le necessità di consumo (conoscenza dei mercati turistici reali e potenziali);
b) puntare sull'identità dei luoghi come motivo di richiamo;
c) creare l'immagine del territorio come "prodotto turistico" attraverso la valorizzazione delle risorse ambientali.

Si fa finalmente strada un *approccio integrato* al turismo che sappia mettere in raccordo i costi economici-sociali-culturali-ambientali con i risultati, per un intervento che sia strutturato attraverso la necessaria valutazione degli effetti indotti: pertanto le singole iniziative devono essere strutturate in maniera da contenere le conseguenze economiche globali (negative e positive), tenendo conto che la difesa degli interessi collettivi si basa sulla qualità dei singoli interventi.

Gli obiettivi dell'azione di marketing integrato

La rete dei Villages d'Europe, si identifica come un *prodotto di consumo*, con una fase di lancio, una di espansione, una di maturità fino alla obsolescenza (se non si mettono in atto politiche di cambiamento e riconversione). Il prodotto turistico si sostiene con il "prodotto territoriale integrato", dietro il quale si "vendono" complessivamente le tipicità e le caratteristiche del sito. È necessario quindi creare una azione sinergica di tutte le attività che ciascun soggetto svolge sul territorio e che, direttamente o indirettamente, influenzano l'immagine complessiva del prodotto turistico che si promuove. Al tempo stesso è necessario agire sul sistema locale per rafforzare l'immagine interna del turismo: se non se ne percepisce l'effetto benefico diretto, ma solo i disagi, è difficile che i cittadini e le imprese locali contribuiscano come è necessario a "fare sistema".

[26] Appare rilevante l'aspetto della redditività economica dei beni storico-architettonico-culturali, individuati come *giacimenti culturali* per l'accresciuta domanda turistica nel settore dei beni culturali e ambientali, e per una previsione di ulteriore espansione in futuro.

L'obiettivo deve essere quello di comunicare e condividere il concetto che il flusso turistico deve essere accolto come "portatore di benessere"[27].

L'impostazione complessiva del percorso di valorizzazione è incentrata sulla creazione di nuovi prodotti turistici con riferimento alla integrazione delle risorse locali, conferendo al territorio una identità specifica legata alle peculiarità e agli elementi tipici riscontrati. In tal senso il turismo può essere uno stimolo per creare un vero e proprio Piano di Marketing Urbano, in grado di mettere in comunicazione i diversi tipi di utenti, nei loro differenti tempi di vita, agli spazi e ai tempi della città. L'utenza turistica diventa così una opportunità per ripensare agli spazi e ai servizi del centro urbano (zone pedonali, traffico, luoghi di socializzazione, etc.) anche in funzione e a vantaggio della vita dei residenti. In particolare gli spazi di cui il turista necessita possono diventare l'occasione per rilanciare alcuni settori, come il commercio delle piccole botteghe, l'artigianato, etc.

Il borgo pertanto si identifica quale *bene culturale complesso* (*looking, listening and doing*) dal cui "consumo" derivano *effetti esterni positivi* che riguardano categorie sociali (ossia l'elevazione del livello di civiltà della popolazione, la conservazione dei beni per le generazioni future, il garantire la domanda opzionale dei consumatori potenziali, etc.) e categorie economiche legate all'incremento di consumo di altri beni correlati in termini logistici o economici alla produzione o consumo del bene (condizione tipica dell'industria turistica per gli effetti del consumo culturale sulla domanda di servizi collaterali).

L'intervento di valorizzazione dei borghi della rete si traduce in una opportunità di miglioramento del paesaggio urbano, in quanto fondamentale per l'innalzamento qualitativo del *cadre de vie* per gli abitanti (*marketing interno*), e al tempo stesso determinante per l'attrazione di investimenti esterni (*marketing esterno*).

I Borghi della rete tra innovazione e autenticità

In assoluta linea con la tendenza crescente di nicchie specializzate di turismo che propongono con sempre maggiore facilità destinazioni "fuorimano" e "intatte", il *prodotto turistico* Villages d'Europe si identifica come "autentico" e "innovativo": innovativo in quanto mai praticato nei siti individuati; autentico poiché in assoluta contrapposizione alla tendenza della *finzione costruita*; i borghi sono autenticamente "non turistici", nel senso industriale del termine, e si aprono al turista senza il cedimento affettato della ricerca smaccatamente "inautentica" del "tipico ricostruito", ma al contrario mantenendo la propria identità, e riponendo in ciò la più forte leva di attrattività, che si concreta nelle seguenti azioni:

- lavorare su due assi vincenti come l'ambiente e la cultura che comportano necessariamente un forte livello di interazione tra ospitalità, servizi e infrastrutture;
- individuare un target di "attratti"[28], nei confronti dei quali è necessario un lavoro di manutenzione e rilancio dell'immagine del territorio, comunque già elevata, essendo tale fascia di potenziali fruitori già "completamente conquistata" o "facilmente conquistabile". Tale riferimento consente di compensare gli eventuali elementi di negatività riscontrati in fase di analisi, soprattutto in termini di carenze di servizi; pertanto coloro i quali sono decisamente orientati alla fruizione dei luoghi "incontaminati" (non solo secondo l'accezione naturalistico-ambientale, ma anche in termini di distanza dal kitch turistico-industriale), più facilmente "sopportano" una offerta "minimalista" ed essenziale, nella logica del *turismo sostenibile*. Si tratta di un particolare target spinto prevalentemente dal desiderio della scoperta, più che dalla ricerca assoluta del comfort; ciò tuttavia non giustifica l'assenza di qualità nei servizi erogati, quanto piuttosto consente di effettuare un adeguamento dei siti in vista delle esigenze dei potenziali fruitori, più orientata al rispetto delle condizioni di base e alle peculiarità del sito, che all'imperante soddisfazione di bisogni indotti;
- definire azioni mirate di *turismo dolce* (promozione dell'artigianato, e non *vendita del souvenir*; promozione delle bellezze naturali, e non *vendita del prodotto ambientale/culturale*, a volte oltre la capacità di carico dei siti; promozione di tipicità di contesto, e non *vendita del kitch folkloristico*).

[27] Cfr. Ministero dell'Industria del Commercio e dell'Artigianato – Dipartimento del Turismo (1999) "*La Marca Italia: analisi di marketing per il turismo oltre il 2000*". Touring Club Italiano.

[28] Il Dipartimento del Turismo ha definito una classificazione del target turistico in funzione dei diversi stadi di "fascinazione italiana" riconducibili a quattro categorie di potenziali turisti (*attratti, contraddittori, indifferenti* e *problematici*) con graduale incremento di difficoltà di attrazione.

6. CITTÀ E UTOPIA: LA RICOSTRUZIONE DEL "BUON LUOGO"

Le politiche di integrazione dell'Unione Europea svolgono un ruolo determinante nel riassetto delle dinamiche territoriali: il graduale annullamento delle distanze tra aree geografiche, dovuto anche all'intensificarsi di reti e collegamenti virtuali, determina un processo di "avvicinamento" che coinvolge beni, servizi, popolazioni, e culture. Viene così a crearsi un nuovo spazio di confronto non più di tipo *verticale* (più contesti diversificati nello stesso spazio nazionale), ma *orizzontale* (più contesti omogenei nell'ambito dell'intero panorama europeo), che intensifica il livello di competitività tra le aree urbane con riferimento a un fattore specifico: una città *non è indifferente* rispetto ad un'altra in particolare per la sua storia. Le reti di centri urbani si caratterizzano pertanto come "trama europea" degli interessi economici, ma specificamente come fortificazione delle peculiarità storico-testimoniali. Solo partendo dalla storia-in-quanto-memoria, dalla cultura-in-quanto-identità è possibile ipotizzare percorsi di valorizzazione anche per piccoli e piccolissimi contesti urbani, che assurgono al ruolo di poli di un unico sistema di livello europeo: una nuova centralità che offre lo spunto per ricreare lo spazio virtuale delle relazioni, attraverso la ricostruzione di linee e di percorsi per la definizione di ambiti omogenei sovra-nazionali, di competitività e sviluppo.

Le risorse di una città dipendono quindi dalla sua storia e dalla sua collocazione nell'ambiente circostante quali premesse su cui costruire i fattori competitivi, e su cui articolare le scelte di investimento. Unico elemento possibile di "difesa" da processi di omologazione formale, procedurale, gestionale; anello di congiunzione tra passato, presente e futuro, il bene-culturale-città passa necessariamente attraverso un percorso *integrato* di riqualificazione, considerando che lo spazio urbano deve essere rivissuto, e adeguato alle normative per rispondere alle nuove esigenze, senza dover essere necessariamente alterato nella sua "identità".

Il fine cui tendere deve essere quello di proiettare all'esterno una identità locale a partire dalla valorizzazione delle specificità del territorio urbano e pertanto dei suoi tratti complessivi in termini ambientali, culturali, economici, sociali. Tendere verso l'utopia, non l'utopia della fuga, fine a se stessa, ma l'utopia della ricostruzione: verso *l'eu-topos* (il buon luogo) piuttosto che *l'u-topos* (il non-luogo)

Dalla reinterpretazione della città in quanto *luogo di immaterialità* (attività e percezione), alla riqualificazione della città in quanto *luogo fisico* (patrimonio immobiliare), nasce una cultura nuova ed originale nel *riuso* dello spazio urbano, scaturita comunque dalla conservazione, dalla selezione e rielaborazione di quella precedente[29].

"Chiamerò le utopie utopia della fuga e utopia della ricostruzione. La prima lascia il mondo esterno così com'è; la seconda tenta di cambiarlo per mettersi in relazione con esso alle condizioni desiderate" (L. Mumford, 1969).

[29] Cfr L. Berna (1999), *Nuove Comunità*, in «I siti del fare e i siti del pensare», Fondazione Aldo della Rocca, Roma

BIBLIOGRAFIA

Atti del convegno Luiss (1999), *Il Marketing per lo Sviluppo Locale*. Roma.

Atti del convegno Università di Napoli Federico II (1999), *Il Marketing Territoriale* Napoli.

Amantea R., Cuomo C., *Il processo valutativo nella programmazione negoziata per lo sviluppo locale*, in «Quaderni del Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico», dicembre 1998.

Ave G., Corsico F. (a cura di) (1995), *Marketing Urbano in Europa - Conferenza Internazionale Marketing Urbano*, Ed. Torino Incontra.

Bagnasco G. (a cura di) (1990), *La città dopo Ford*. Bollati Boringhieri. Torino.

Baumol W., Oates W. (1988), *The Theory of Environmental Policy*. Cambridge University Press. Cambridge.

Becattini G. (a cura di) (1989), *I modelli locali di sviluppo*. Il Mulino. Bologna.

Beguinot C. (1999), in *I siti del fare e i siti del pensare*, Fondazione Aldo della Rocca, Roma.

Bianchi L. (1999), *Ad limina petri - Spazio e memoria della Roma cristiana*, Donzelli, Roma.

Camagni R., Gibelli M.C. (a cura di) (1997), *Développement Urbain Durable*, L'Aube. La Tour d'Aigues (France).

Caroli M.G. (1999), *Il Marketing Territoriale*, Franco Angeli, Roma

Carta Di Megaride (1994), Di.Pi.S.T. Università degli Studi di Napoli "Federico II" - I.Pi.Ge.T. Napoli Consiglio Nazionale delle Ricerche.

Chapin F.S. Jr, Kaiser E.J. (1985), *Urban Land Use Planning*. Illini Books Edition. University of Illinois Press.

Clawson M., Hall P. (1973). *Planning and Urban Growth*. The Johns Hopkins University Press. Baltimore.

Commission Européenne - Direction Générale Politique Régionale et Cohésion. (1996), *Agenda 2000-Per un'unione più forte e più ampia*. Bruxelles.

Commission Européenne, *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire* (S.D.E.C.) Potsdam 1999.

Dematteis G. (1995), *Progetto implicito, un contributo della geografia umana alle scienze del territorio*. Franco Angeli.

Fusco Girard L. (a cura di) (1989), *Conservazione e sviluppo: la valutazione nella pianificazione fisica*. Franco Angeli. Milano.

Kotler P., Haider D.H., Rein I. (1993), *Marketing Places*. The Free Press. New York.

Magnaghi A. (a cura di) (1990), *Il territorio dell'abitare. Lo sviluppo locale come alternativa strategica*. Franco Angeli. Milano.

Ministero dell'industria del commercio e dell'artigianato - Dipartimento del Turismo (1999), *"La Marca Italia: analisi di marketing per il turismo oltre il 2000"*, Touring Club Italiano.

Mollica E., *L'investimento nelle risorse culturali*, in «Quaderni del Dipartimento Patrimonio Architettonico e Urbanistico», n. 2, 1991, pp. 101-108.

Mollica E. (1998), *Le politiche strutturali dell'Unione Europea per la promozione dello sviluppo locale*. Laruffa. Reggio Calabria.

Porter M.E. (1992), *Il vantaggio competitivo delle Nazioni*, Harvard Business School Press.

Stanton W.J., Varaldo R. (1989), *Marketing*. Il Mulino. Bologna.

Texier L., Ravix C. (1994), *Produits de ville. Premiere approche de l'offre en marketing territorial*. Revue Francaise du Marketing, Juin.

Valdani E. (1999), *Marketing Strategico*, Etaslibri, Milano.

Wells L.T. Jr, Wint A.G. (1990), *Marketing a Country*. Microinfo.

Il territorio tra frammentazione, governance e crisi delle istituzioni intermedie

di *Paola Bonora*

PREMESSA

Seguendo un lungo processo ideativo, l'Unione Europea ha raccolto entro lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo le linee guida con cui le diverse entità di governo territoriale sono chiamate a confrontarsi.

Un percorso progettuale che ha contemporaneamente inaugurato anche la stagione della *governance*, in cui coinvolgere tutti gli organismi che compongono la matrjioska istituzionale di autonomie locali, regioni e stati, chiamati a decidere in merito al proprio sviluppo.

Ma il territorio, denominatore comune entro cui si ascrive la filosofia dello Schema, non è interpretabile come realtà omogenea.

Ci addentriamo infatti nel grande tema dei sistemi locali territoriali, della loro definizione e individuazione. E se accettiamo l'idea che un sistema locale è l'espressione territoriale di attori che in certe condizioni agiscono come attore collettivo autorganizzato, la situazione si complica non poco. Dobbiamo innanzitutto abbandonare le tranquille certezze delle narrazioni descrittive e funzionaliste, perché si entra in dimensioni che non sono analizzabili solo attraverso cluster tradizionali. Bisogna addentrarsi nel magma delle rappresentazioni, entrare nelle immagini e nelle progettualità di cui i diversi soggetti dell'agire territoriale sono portatori.

Ma se vogliamo esaminare questo cambiamento sotto il versante della territorialità, dobbiamo partire da lontano, da quella molteplicità di dinamiche riassumibili nella duplice dimensione del reale in cui il locale deve necessariamente fare i conti con la globalità.

Evocazione abusata, lemmi frusti, se non fosse che la situazione è ancora una volta mutata. E mentre fino a pochi anni addietro era più facile cadere nell'illusione che gli elementi progressivi della globalizzazione avrebbero finito per prevalere spontaneamente e che le contraddizioni sarebbero state riassorbite grazie alla forza equilibratrice del libero mercato, sempre più constatiamo l'irrealtà di quelle aspettative.

È opportuno allora un chiarimento a monte, che porti a distinguere nettamente globalizzazione da postfordismo. La transizione postfordista si è infatti conclusa. Si è trattato di una stagione complessa, ricca di innovazione e di fertili complessità. In cui le regole del gioco si presentavano ambigue, sfaccettate, non definite, prive, all'apparenza, di modelli prescrittivi. In cui gli opposti parevano poter convivere ed anzi trarre vitalità proprio dalla dialettica tra competizione e cooperazione. Un trentennio che, inventandosi le modalità relazionali che stanno alla base del modello globale e delocalizzate nelle aree remote del sottosviluppo le contraddizioni della grande fabbrica fordista, ha esaltato le creatività e gli specialismi dei luoghi di successo. Facendo affiorare i distretti, prima, e la coesione sistemica dei territori locali poi, come polarità di un correlarsi del globale che trae dai luoghi linfa vitale.

Un meccanismo che nelle aree di solida tradizione industriale e manifatturiera ha incrementato le performance. Viziate peraltro e sovrastimate da una congiuntura particolarmente favorevole e da una spericolata quanto miope rincorsa ad una "nuova economia", che vedeva nella virtualità, e nella presunta omogeneizzazione delle opportunità, il principio equilibratore.

Ma quando le ciclicità congiunturali hanno ricominciato a mostrare le falle sino a quel momento nascoste dall'euforia finanziaria, sono venuti a galla gli scompensi di una globalizzazione irta di contraddizioni e disparità. Aree e gruppi sociali marginali si sono trovati esclusi. La presunta morte della distanza si è rivelata un falso assunto e le reti hanno mostrato il loro volto gerarchico. I luoghi non raccordati in reticoli equipollenti, ma inca-

sellati in schemi piramidali che nuovamente ruolizzavano rango e combinazioni geografiche. Problema che si manifesta drammatico nei territori remoti di delocalizzazione delle multinazionali, marginali da sempre e vincolati dal ricatto allocativo dei costi di entrata.

Una questione con cui l'Unione Europea dovrà presto confrontarsi, se intende allargare i propri confini – come lo Schema di Sviluppo prevede – a Paesi che attualmente sono coinvolti in intensi processi di delocalizzazione produttiva (pensiamo al caso rumeno come al più significativo).

Una condizione sistemica che tuttavia non è diversa da quella dei luoghi di successo, il cui sviluppo è comunque determinato da scelte che molte volte travalicano la loro capacità decisionale e di autodeterminazione. La trappola economicista che ha eletto il mercato come regolatore e guida le politiche, li mette infatti in una situazione di subordinazione rispetto a regole e modalità d'azione esogene ai milieu. Regole secondo cui stare al gioco significa accettare il rischio di declassazione. Questo è il senso della competizione: il successo di alcuni a scapito della marginalizzazione di altri – con tutta la gamma di varietà che la multiformità dei sistemi locali contempla. E, al loro interno, tra gruppi sociali forti e frange marginali o interstiziali.

Qual'è il rischio che corrono le situazioni fondate su sistemi locali che si sono costituiti e retti sulla coesione sociale? In cui gli attori hanno agito come attore collettivo sedimentando il proprio milieu? E quali le chances dei territori di margine o interstiziali?

Se gli imperativi economici della globalizzazione sono esogeni, l'autoderminazione espressa in sede locale è soggetta ai vincoli e alle larvate imposizioni che provengono dall'esterno. Allora dobbiamo guardare molto attentamente alla dimensione sociale e alle modalità di interrelazione fra i diversi gruppi.

Il territorio ha assunto ruolo centrale all'interno delle analisi economiche e nelle politiche dei diversi organismi di governo. Al territorio si attribuiscono potenzialità che non sono la semplice sommatoria delle caratteristiche e dei requisiti di un'area, ma configurano sistemi dotati di autonoma personalità, in cui le diverse componenti si coordinano in un gioco di interazioni reciproche che producono valore aggiunto territoriale. Sicché, nella mia prospettiva disciplinare, la dicitura "sistemi territoriali locali" è ben più significante dell'abusato e generico "territorio" che ricorre nel lessico coevo.

I sistemi locali territoriali, dunque, sono entrati nella considerazione sia come categoria euristica di lettura sia come unità d'azione delle politiche. Una percezione e rappresentazione della realtà che ha preso atto della molteplicità dei modelli comportamentali e della transcalarità delle dinamiche. A fronte infatti di flussi relazionali animati da pressioni finanziarie, vincoli commerciali, logiche allocative, che ignorano e sviliscono il ruolo dello Stato, da una parte emerge il ruolo delle organizzazioni sovranazionali, con tutta la capacità performativa di interessi incrociati di scala planetaria, mentre dall'altra si accreditano le economie e le società locali, a cui è affidato il compito di alimentare di innovazione creativa il meccanismo vorace della competizione.

Una spersonalizzazione dello Stato-nazione che, cambiando il senso della cittadinanza, ha approfondito la crisi delle identità generata dalla transizione postfordista. Il sentimento di appartenenza ha così trasferito il proprio bagaglio di memoria e conoscenza sul piano concreto delle relazioni di quotidianità, dove il repertorio delle azioni e delle intese si confina nell'ambito dei rapporti fiduciari, vis-à-vis.

Ciò che è andato in crisi in sostanza è il dialogo tra il cittadino e lo Stato nella veste di garante della governabilità. Una correlazione che è piombata su una dimensione locale agguerrita sotto il profilo economico, ma disarmata sul versante degli strumenti e delle capacità di governo.

TERRITORIALITÀ E GOVERNANCE

Il tema della governance vanta una folta letteratura specialistica e ricorre nei documenti ufficiali. Una questione di cui tutti discutono, introducendo una ridda di interpretazioni che nella prassi si rivelano non solo poco utili, ma talmente distanti e diametrali da essere controproducenti.

Il difetto, a mio modo di vedere, di tutti i contenitori privi di contenuti, che si accontentano di definire strumenti metodologici senza indicare direzioni e finalità. Che interpretano insomma la governance come tecnica, come a voler depurare il processo decisionale dalle inclinazioni e dagli orizzonti dalla politica.

Dimenticando che non vi possono essere decisioni innocenti e che ogni scelta implica un progetto .

Fino a che punto si può negoziare mantenendo obiettivi sensati? come avviene la formazione della decisione? in base a quali presupposti si operano le scelte?

Minimal state, corporate governance, good governance, approccio socio-cibernetico, per sintetizzare i diversi approcci, rispecchiano prospettive politiche tra loro inconciliabili. Tentando di sterilizzare i contenuti, la governance finisce per rappresentare un tentativo di compensazione degli interessi che, a meno di colpevoli esclusioni, difficilmente potranno rappresentare equamente l'universo delle componenti sociali. E si risolveranno in involucri privi di capacità decisionale, ulteriori orpelli della già farraginosa burocrazia che appesantisce l'operato delle istituzioni.

La governance incarna l'inclinazione ad affidare al gioco economico ogni indicazione in merito allo sviluppo. Uno sviluppo inteso univocamente in chiave liberista, fondato sugli impeti di mercato e sulla sua presunta forza equilibratrice.

Diventa allora una spia d'allarme sul volto reale della globalizzazione e sulle categorie interpretative che sinora l'hanno rappresentata – di cui le teorie della governance sono diretta filiazione. Una serie di miti e falsi assunti hanno offuscato la visione su ciò che stava avvenendo. Ma le disparità che la globalizzazione genera cominciano ad affiorare alla considerazione. Finalmente ci si accorge della logica diversificante che guida l'economia mondiale: da una parte i luoghi dello sfruttamento delle multinazionali, dall'altra i sistemi avanzati di antica industrializzazione. Anche questi ultimi appesantiti da contraddizioni interne sempre più marcate: pauperismo, homeless, contrapposizioni antropologiche.

Ogni tassello con propria specializzazione: produrre beni di largo consumo internazionale a bassi costi i primi, immettere nel meccanismo valorizzativo plusvalenze cognitive e innovative gli altri. Tutti accomunati dalla logica della competizione e dunque ricattati dalle ferree regole delle dinamiche localizzative: essere dentro la globalizzazione o venire emarginati, non più un'opzione ma un imperativo.

Un enunciato che è una semplificazione, o per meglio dire una de-complessificazione, che non tiene conto della molteplicità delle soluzioni e delle diversità interne ad ogni sistema territoriale, ma ciò che mi interessa in questo momento è discutere le categorie interpretative.

Innanzitutto quella della omogeneizzazione delle opportunità e la logica reticolare che la sorregge, dichiarata in grado di trasformare un mondo gerarchizzato in una isotopa tavola imbandita, su cui liberamente cogliere potenziali e risorse.

Un'asserzione raramente confutata che, complice l'enfasi sulle immaginifiche prerogative della tecnologia e delle comunicazioni, promette un campo sterminato di connessioni paritarie, in cui, eguali e rizomaticamente fecondi, tutti i luoghi potessero allargare i propri orizzonti a nuove conquiste. È successo per i mercati finanziari, per i grandi traffici internazionali (compresi quelli illegali), per le imprese multilocate, che hanno accresciuto il proprio potere di influenza fin quasi ad assolutizzarlo. Una logica di matrice tecnico-cybernetica che si è travasata acriticamente nel pensiero sociale.

Ma reticolarità non è affatto sinonimo di relazioni paritarie, i contenuti delle reti sono gerarchizzanti e graduano ruoli e funzioni. Le reti sono attive o passive, di decisione-comando o di mera esecuzione-gestione. Gli attori non sempre sono protagonisti, il più delle volte svolgono ruolo subalterno di comparse e molte altre non si affacciano neppure sulla scena. E stupisce che, nell'ansia di chiarificazione teorica che caratterizza questa fase, non ci si preoccupi di distinguere le reti almeno tra orizzontali e verticali, ovvero tra attive e passive, paritarie e autoritarie.

Se le reti sono in buona parte gerarchizzate, ossia dedicate al trasferimento di comando e all'assegnazione di ruoli, allora i fattori localizzativi, che parevano annullati dall'omogeneizzazione, riprendono influenza.

Anche il mito sbandierato della "morte della distanza", si precisa al più come compressione, in ogni caso relativa alle condizioni di accesso. Una distanza che subisce le more del livello di investimenti e infrastrutture, delle capacità culturali e logistiche e che dunque ha mantenuto, sotto spoglie diverse, la sua carica diversificante.

I fattori localizzativi riaffiorano determinanti – non a caso ci si preoccupa della attrattività territoriale e i luoghi combattono su questo piano una strenua competizione.

Luoghi che si rivelano fortemente differenziati e con diversi potenziali gravitazionali, luoghi salienti e luoghi marginali, alcuni che spiccano, altri che orbitano distanti.

In questa chiave critica personalmente credo che la governance diventi un tentativo di ecumenismo sociale, teso soprattutto all'appianamento dei conflitti e alla creazione del consenso; e che il paradigma della reticolarità gli offra sostegno teorico.

Poiché gli attori, come i luoghi, non pesano nello stesso modo. Le assemblee negoziali finiscono così per rappresentare le istanze dei più agguerriti e meglio organizzati, che già godono di posizioni privilegiate, la cui forza di pressione inclina la discussione verso i propri interessi.

Ma se questi sono i comportamenti e le contraddizioni riscontrabili sul versante delle dinamiche sociali e politiche, in prospettiva territoriale il libero gioco delle parti, senza che siano stati preliminarmente fissati criteri e orientamenti, determina effetti di consolidamento della stratificazione e gerarchizzazione. La logica imprenditorialista della governance affiora nel premiare gli atteggiamenti aggressivi, a scapito delle emergenze territoriali più deboli. Quelle su cui l'intervento pubblico dovrebbe compensare le manchevolezze del mercato. Sicché le aree e le città di maggiore rango decisionale e influenza gravitazionale, a forte immagine e protagonismo, finiscono per condizionare le scelte che coinvolgono l'intero territorio.

Uno schermo pluralista insomma per ratificare disequilibri ed anzi legittimarli attraverso la negoziazione del consenso. Una logica di scambio in cui la voce flebile dei territori di margine o degli interstizi metropolitani non ha alcuna possibilità di farsi ascoltare nella cacofonia di urla tonanti.

Le teorie sulla governance finiscono così per giocare, di fatto, anche sul più antico dei mali degli apparati burocratici, la mancata assunzione di responsabilità.

Versus il protagonismo delle iniziative private?

Nel momento in cui si dichiara che tutti, paritariamente dal basso, hanno diritto di decidere, si innesca un meccanismo perverso di delega, che demanda all'infinito la decisione, mentre si esaspera lo iato tra dimensione politica dell'amministrazione e versante tecnico-operativo dell'apparato. Una conseguenza della dichiarata asetticità della procedura decisionale, che, rigettata la politica e aborrite le ideologie, proclama di fondarsi sul prodotto algebrico delle richieste.

Ma mentre l'iter si impantana nella ricerca dell'impossibile equazione che rappresenti l'intera assemblea, intanto qualcuno, fuori dal tavolo, nel mondo delle decisioni economiche e delle relazioni bilaterali, opera nelle direzioni che più gli sono opportune.

Un modo indiretto, raffinato e sottile, per emarginare il pubblico dalla scena.

I rischi della governance sono connessi alla chiusura di certi organismi reticolari decisionali, autoreferenziali ed escludenti che non ammettono la partecipazione dei soggetti deboli. Non è difficile conseguirne che anche il coinvolgimento nei tavoli non garantisca gli attori meno attrezzati – e sempre che le istanze marginali vengano riconosciute nella veste di attori e dunque invitate a partecipare.

Un processo decisionale ideato come molle, sfuggente, ambiguo, informale, privo di regole e di direzioni che, fingendo di non privilegiare opzioni, in realtà ha già compiuto la scelta neodarwiniana di lasciar prevalere le istanze meglio rappresentate. In cui gli interessi dei gruppi sociali più forti finiscono per avere la meglio.

Oppure può davvero capitare che, nei giochi delle parti e delle vicende, non si affermi alcuna idea, alcun progetto, e che l'auspicio di "buone pratiche" non abbia un canovaccio a cui appoggiarsi.

A meno che, con l'indeterminatezza della procedura decisionale, non si apra un'era di negoziazione continua, fine a sé stessa, in cui la negoziazione stessa è il progetto.

Risolveremmo così l'apparente aporia di un metodo di governo che, prevedendo tutti i possibili indirizzi, non ha alcuna direzione verso cui orientarsi.

FRAMMENTAZIONE SPAZIALE E ENTITÀ TERRITORIALI INTERMEDIE

La globalizzazione deterritorializza e frantuma gli spazi, la governance, secondo alcune interpretazioni, costruisce azioni territorializzanti, genera territorialità che si esprimono in località.

Confesso che non riesco a vedere, neppure nella teoria, principi di risposta alla frammentazione. Temo anzi che questo tipo di azioni non faccia che ratificare la frammentazione e inneschi il meccanismo perverso del riconoscimento di unità territoriali parcellizzate e chiuse nel proprio piccolo mondo. Un pericoloso presupposto alla emersione di interessi particolari e di localismi xenofobi.

Ma il problema, a questo riguardo, in Italia è quello antico di sempre: definire gli attributi della territorialità e di conseguenza le entità intermedie della governabilità.

La scoperta della componente territoriale come requisito delle organizzazioni sociali ed economiche potrebbe sembrare recente a chi si ponesse a studiare ora il problema. In realtà è questione di cui si discute almeno dalla fine degli anni '60, quando, assieme alla proposta di attuazione delle regioni, si affrontano anche i temi della pianificazione e delle unità ottimali di piano – identificate nei comprensori e, a cascata, in una ridda di partizioni a carattere omogeneo e specialistico. Ben prima dell'intuizione della Terza Italia, dei distretti e dei sistemi locali e di un approccio che partisse dall'affiorare di entità aggrumate attorno a interessi e coesioni culturali.

Da sempre i processi di territorializzazione hanno ignorato i recinti delle partizioni amministrative – incoerenza che i geografi hanno denunciato criticamente a più riprese.

Ma lamentare l'incongruità delle determinazioni areali degli enti territoriali solo a causa della vetustà e incoerenza dei ritagli, oggi avrebbe respiro corto. Ho l'impressione che il problema non sia più solo in questi termini. O forse è meglio dire che, benché il problema persista, condizioni, parametri e canoni interpretativi sono cambiati e, di conseguenza, hanno cambiato la natura del problema.

Il mutamento più importante, nell'arco dei cinquant'anni che ci separano dal varo del Titolo V della Costituzione, risiede nella fisionomia e concezione dello Stato e nel principio di sovranità che lo sorregge.

Quando l'ordinamento decentrato venne statuito, il principio di sovranità territoriale non era intaccato dai flussi transcalari dalla globalizzazione. Nella prima fase lo Stato, garante ed esso stesso imprenditore, tutelava la nascente industria italiana favorendo liberisticamente la circolazione delle merci e dei lavoratori e aveva come obiettivo prioritario l'omogenea diffusione di un mercato nazionale. L'idea di frammentare la nazione in isolotti dall'incerto destino e profilo giuridico non piaceva né all'opposizione di sinistra né alle forze centriste di governo, che in un balletto scomposto di cambi di direzione, avevano più volte e diametralmente cambiato opinione al riguardo. Nessuno per lungo tempo, per motivi diversi, aveva interesse a ricordare che la Costituzione elencava tra gli organi di governo le Regioni.

Si instaura così, nell'assenza durata vent'anni del principale tassello dell'ordinamento decentrato, una logica di impronta amministrativa che poggia su Comuni e Province.

Ambito attorno a cui, di fatto, mancando il referente regionale, finiscono per aggrumarsi e organizzarsi le reti relazionali dei corpi sociali e le funzioni che gestiscono gli interessi – dalle Camere di Commercio alle diverse associazioni industriali, delle piccole e medie imprese, dell'artigianato, fino ai sindacati. Per non parlare degli uffici decentrati, dal fisco alla motorizzazione civile, ai vari provveditorati ed emanazioni ministeriali.

Le Province finiscono così per rappresentare il volto decentrato della statualità. Non a caso, sul finire degli anni '60, mentre si sta discutendo dell'attuazione delle Regioni, le "Proiezioni territoriali del Progetto '80" scoprono una organizzazione "spontanea" del territorio che non coincide in minima parte con le Regioni e si è adeguata grossomodo alle Province. Una discrepanza che allora provocò accese discussioni sulla mancanza di congruità tra Paese reale e il Paese legale che si stava varando.

Una situazione che tuttavia rispecchiava le gravitazioni che si erano polarizzate sui capoluoghi e sulle loro aree di influenza.

Resta da discutere se tali dinamiche fossero state spontanee oppure coatte, ossia condizionate dall'unico reticolo istituzionale intermedio sino a quel momento attivato.

Non bisogna dimenticare che i vent'anni che trascorrono prima dell'attuazione delle Regioni rappresentano una fase di grandi rivolgimenti territoriali. L'intero processo di industrializzazione e gli importanti cambiamenti morfologici e strutturali che il territorio conosce, si plasmano sulla trama di Comuni e Province.

Solo quando si cominciano ad avvertire i segnali della crisi e a notare le diverse velocità dello sviluppo, le Regioni vengono ripescate dal cilindro istituzionale. Secondo una logica keynessiana che decide di trasformare lo Stato liberale in Stato sociale e di usare le Regioni come strumento di mediazione e regolazione dei conflitti che la crisi sta generando.

Le Regioni vengono così varate, prive di poteri reali, come capro espiatorio e ostaggio delle rivendicazioni locali. Non diventeranno un referente preciso, troppo poco il potere, la loro identità rimarrà pallida, come lo è tuttora. E in più non coincidono, sotto il profilo delle dinamiche territoriali, con il Paese, che si è adattato ai circuiti di interessi e di funzionalità esistenti. Troppo distanti dai cittadini per assolvere ai requisiti della partecipazione e con poteri troppo circoscritti per rispondere con efficacia alle emergenze che sono state loro delegate.

Vacilla dunque il tassello portante della decisionalità locale, non poggiata su un'articolazione territoriale coerente alle scale dei flussi. Sicché l'unico ente dotato di potestà è il meno sentito dalle comunità e tuttavia è chiamato a gestire la crisi privo di risorse dirette e dunque nell'incapacità di recuperare almeno un'immagine funzionale se non autorevolezza di governo. Finisce infatti per attirare su di sé il dissenso che è implicito alla gestione del welfare, che gli è stata demandata assieme alla crisi finanziaria dell'apparato pubblico.

Ma con apparente paradosso, a cavallo tra anni '60 e '70, in coincidenza temporale con l'attuazione delle Regioni, vengono create nuove Province. Dopo aver

molto discusso sull'ipotesi di cancellare l'intera armatura intermedia, riconoscendone la matrice centralistica e la difficile attribuzione di funzionalità se non per duplicazione. Un conflitto tra Regioni e Province che non si è mai risolto, cui la legge 142/90 ha cercato di porre rimedio, creando tuttavia nuove ambiguità con l'area metropolitana.

Un'operazione di poco peso – si trattò di sole tre Province – a fronte dell'impatto istituzionale del decentramento regionale. Che tuttavia segnalava l'inclinazione a rafforzare gli organismi del controllo governativo sul territorio. Un orientamento implicitamente rafforzato nel '92, quando vengono create otto nuove Province, sebbene in un clima diverso e all'interno di una diversa cornice normativa.

Mentre dunque le Province mantengono una ambigua fisionomia centralistica, i Comuni, da sempre giudicati di taglia troppo minuta per rispondere al dilatarsi delle correlazioni, finiscono per impersonare la volontà di autonomia dei luoghi e rappresentare l'appartenenza.

L'immagine degli istituti regionali, nonostante le indicazioni e prescrizioni dell'Unione Europea, rimane incerta. L'Unione stessa, paradossalmente, rappresenta una minaccia per la loro identità, nel momento in cui tende ad elidere il referente statuale a cui è ascritta la loro legittimazione.

Linee per uno sviluppo territoriale dell'Europa non immemore del retaggio religioso cristiano

di *Mario D'Erme*

PARTE PRIMA

PREMESSA INFORMATIVA E VALUTATIVA

La Fondazione Aldo Della Rocca di alti studi urbanistici ha meritoriamente fatto oggetto del suo ultimo concorso (il XXIII della serie) la valutazione del Documento dell'Unione Europea (UE) intitolato "*SSSE – Schema di sviluppo dello spazio europeo – Verso uno sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione Europea*", approvato a Potsdam nel maggio 1999 dai Ministri responsabili delle politiche territoriali dei vari Paesi dell'Unione.

Trattasi di un Documento redatto e divulgato per fornire ai 15 Stati attualmente costitutivi dell'UE, ed agli altri 11 Stati dell'est che hanno già chiesto di farne parte, un "quadro di riferimento" orientativo per una "politica di sviluppo territoriale" dell'area europea finalizzata al raggiungimento dei tre obiettivi generali che l'UE si è dati in questi ultimi tempi:

a) quello della "*coesione socio-economica*";
b) quello della "*salvaguardia e gestione delle risorse e del patrimonio culturale*";
c) quello di una "*competitività più equilibrata del territorio europeo*".

Data quindi l'importanza evidente di tale Documento e della sua destinazione, vale la pena di occuparsene, avendone dovuto rilevare sostanziali carenze di impostazione – storico-culturali, urbanistiche, tecniche ed anche propriamente economico-sociali – dovute alla limitata visione prevalentemente solo economicistica delle tematiche affrontate: fatto rilevato anche già dalla gran parte dei partecipanti al concorso, e dalla Commissione che ne ha valutato le monografie presentate.

Le carenze storico-culturali, innanzitutto. Sono rilevabili già con la semplice considerazione del linguaggio adottato, dal quale è stata meticolosamente bandita ogni reminiscenza del retaggio religioso, e propriamente cristiano, che ha segnato la formazione e lo sviluppo dell'Europa dopo la fine dell'impero Romano.

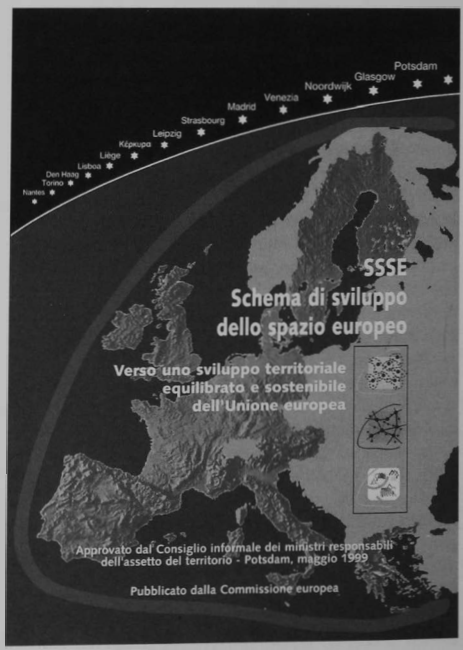


Figura 1. Frontespizio del Documento dell'Unione Europea

Nel testo del Documento non figurano infatti mai le parole "spiritualità", "religione", "cristianesimo", "cattedrale" e/o "chiesa", "abbazia". La stessa parola "università", nonostante il ricorrente richiamo ad una generica "eredità culturale" da rispettare, figura una sola volta, in un contesto però di sole considerazioni economicistiche.

In tal senso il Documento si presenta quindi come una conforme filiazione dalla linea culturale, di marcata impronta laicista, dell'onorevole Lionel Jospin che, gestendo il vertice dei governanti europei di Nizza dedicato alla delineazione di una "Carta dei diritti dell'Unione Europea", ha fatto cancellare dal testo predisposto la menzione del riferimento alla "eredità religiosa dell'Europa": suscitando le rimostranze, in particolare, dell'episcopato francese.

Quanto alle carenze circa la tematica urbana, e quindi circa l'idea di "città" secondo cui orientarsi, colpisce il fatto che nel testo – dopo affermazioni scontate sulla esigenza di "*combattere la crescita della povertà e dell'esclusione sociale*" nelle città europee di oggi, e sul necessario rafforzamento delle tendenze già in atto per addivenire ad "*un sistema policentrico ed equilibrato di metropoli, grappoli di città e reti urbane*" – ci si limiti a dire, in termini di organizzazione urbanistica, solo che la città europea "*deve essere compatta, e con vie brevi*", senza nemmeno abbozzarne un perché sul quale consentire una valutazione ragionata. Gli è che, al riguardo, si sarebbe dovuta dapprima enunciare – cosa che nel Documento non si trova – una qualche preliminare definizione generale di città che servisse di riferimento per le valutazioni del caso: una definizione, per non restare nel vago, quale quella che chi scrive suole considerare nei termini seguenti: "*Città è lo stare insieme di uomini e di donne, in un luogo organizzato, per finalità non momentanee*" (quelle, soprattutto, del vivere la "socialità umana, di cui ha parlato nella civiltà greca, Aristotele, e quelle del vivere "l'amicizia umana" di cui ha poi parlato, più pienamente, San Tommaso, proprio nell'epoca della cristianità medioevale). Nel nostro caso, il tema della soluzione urbana delle "vie brevi" raccomandata dal Documento, riguardando l'aspetto del "luogo organizzato" di cui si parla nella detta definizione, avrebbe comportato di decidere (a conferma o meno del retaggio culturale europeo, e relativizzando le ingiunzioni in contrario del primo Le Corbusier) se siano da considerare vie validamente urbane, nella storia delle città europee, le "avenues" e i "boulevards" di Parigi, le "ramblas" di Barcellona, il "ring" di Vienna, il "corso" di Roma, e via seguitando. Viene comunque da esprimere l'auspicio che la detta apodittica indicazione di "vie brevi" nelle città europee non venga fatta oggetto di una vincolante "Direttiva UE" da recepire nelle legislazioni urbanistiche nazionali, come è avvenuto finora in fatto di "taglie dei piselli", di "taglie delle camicie da notte indossabili anche di giorno", e via proseguendo.

In tema poi di infrastrutture – essenziali in ogni discorso anche tecnico di organizzazione territoriale – va lamentata la mancanza, nel testo e nella connessa documentazione grafica, di qualsiasi prospettazione di effettivi "*quadri di riferimento*" di interrelazioni a "rete".

Nell'unica cartografia dedicata al tema vengono infatti localizzati singoli spezzoni infrastrutturali, viari e ferroviari, oggetto di analitici programmi gestiti dalle varie esistenti strutture dell'UE.

E circa le reti delle vie d'acqua, ci si limita a segnalare l'importanza della "*valorizzazione del collegamento dei centri nodali intercontinentali con il retroterra tramite trasporti per ferrovia e per vie di navigazione interna, al fine di realizzare un sistema di trasporti sostenibile*" (con l'uso del termine "sostenibile" usato come "passepartout").

Quanto, infine, al problema scottante della disoccupazione da riassorbire nella concretezza delle varie comunità locali, va lamentato il fatto che il testo del Documento, pur affermando che "*una delle sfide più importanti che si pongono all'UE è la lotta contro l'elevato tasso di disoccupazione*", non vada poi molto oltre la semplice segnalazione statistico-cartogrammatica della esistenza del problema stesso, marcando poi la "previsione" di una sua solo futura soluzione, così formulata: "*L'UE si svilupperà progressivamente da unione economica in unione ecologica, e successivamente in unione sociale, rispettando la diversità regionale*".

PARTE SECONDA

CONSIDERAZIONI PROPOSITIVE

Le notazioni informative e valutative fin qui esposte sarebbero di scarso interesse per i lettori se non fossero prese a spunto di un discorso propositivo di generale valenza sugli attuali problemi della organizzazione dell'Europa che ora faremo, focalizzandolo sui tre temi: A) del vario storico "*farsi dell'Europa*"; B) dello storico precisarsi della idea di "*Città europea*"; e C) della storico caratterizzarsi della "*Economia territoriale europea*".

A) QUANTO AL "FARSI DELL'EUROPA"

A/1. Evocazioni storiche e considerazioni sul presente

A/1a. Va richiamato in primo luogo l'originario apparire della Europa, nominalisticamente, sul piano del "mito". Il nome di Europa è infatti quello che il greco Esiodo, scrivendo nel quarto secolo a.C. la sua "Teogonia", attribuì ad una delle due figlie (chiamando l'altra Menesto) di Oceano e di Teti: descrivendone, poi, il "ratto" da parte dell'innamorato Giove, che la portò verso occidente, a Creta.

A/1b. Va richiamato in secondo luogo il fatto che sul piano storico la prima caratterizzante nozione di un'Europa geograficamente individuabile si deve allo storico Strabone – nato nel Ponto romanizzato qualche anno prima dell'inizio dell'era cristiana – il quale nella sua opera "Geografia" ne descrisse i caratteri, come fece per le altre due grandi aree continentali allora conosciute, quella dell'Africa e quella dell'Asia.

A/1c. Va richiamato in terzo luogo l'apporto dei Franchi, nell'VIII secolo d.C., al precisarsi "combattente" della consapevolezza di una ormai organizzata terra degli europei. Si legge in tal senso nel "Chronicon" – opera del 769 dello storico Isidoro il giovane o Pacensis – che nella battaglia di Poitier del 732, nella quale Carlo Martello fermò l'avanzata dei mussulmani lanciati alla conquista dell'Europa, si fronteggiarono i "Turchi" e gli "*Europenses*": nome col quale "*erano indicati soldati di contrade diverse, dall'Aquitania alla Germania, uniti in un unico esercito per sconfiggere il Turco*" (Cfr. per queste citazioni il volume antologico-documentario, esteso temporalmente fino ai nostri giorni, di Francesco Pozzoli, con prefazione di Giorgio Galli. "Europa, la più nobile, la più bella /Francesco Petrarca – Idee ed ideali dell'Europa dalle origini ai giorni nostri", Edizione Tascabili Bompiani, Milano 1999).
Va notato al riguardo, comunque, il ruolo dell'islamismo guerriero e conquistatore – dal sud mediterraneo, dall'ovest spagnolo, e dall'est asiatico – nel determinare il precisarsi dell'Europa romano-franco-germanica, estendentesi verso il nord (Cfr. al riguardo le cartografie riportate da Leonardo Benevolo nella sua "Storia della Città", Editori Laterza, 1975).

Figura 2. La mediterraneità dell'Impero Romano (da Benevolo).

A/1d. Va richiamata in quarto luogo l'opera "fondante" del cristiano Carlo Magno, instauratore, nell'800 del "Sacro Romano Impero" occidentale, distinto dall'"Impero Bizantino" di oriente.
Al riguardo giova riportare, con una certa ampiezza, tre testi di considerazioni:
– il primo, tratto dall'opera di Paul Koschaker, "L'Europa e il diritto romano", Sansoni, Firenze (riportato da Adriano Paglietti nel suo libro "La Patria Europea"

Figura 3. Le conquiste arabo-maomettane, e la spinta al formarsi continentale dell'Europa (da Benevolo).

Editrice Euroma, La Goliardica, Roma, 1999), che colloca tale evento in un quadro storico di avvenimenti precedenti e successivi;
- il secondo, tratto da una lettera di Papa Giovanni Paolo II (riportata su "L'Osservatore Romano" del 17 dicembre 2000), che trae spunto da una recente celebrazione di quell'evento, per parlare del presente delle vicende europee;
- il terzo tratto da un discorso di Alcide De Gasperi (riportato nel già citato libro di Paglietti), sugli intenti costitutivi di una unità europea nel quadro di una cooperazione, e non di una contrapposizione, mondiale.

A/1d1. Ha scritto, precisamente, Koschaker:

A proposito della originalità, datata, della costruzione europea di Carlo Magno:

"L'Europa è un fenomeno culturale, una inconfondibile sintesi di elementi culturali germanici e di elementi culturali classici prevalentemente romani, da cui non si può disgiungere il Cristianesimo, e che nel loro insieme determinano la situazione culturale delle classi sociali più elevate nei diversi paesi europei, penetrando altresì nelle masse attraverso il Cristianesimo.

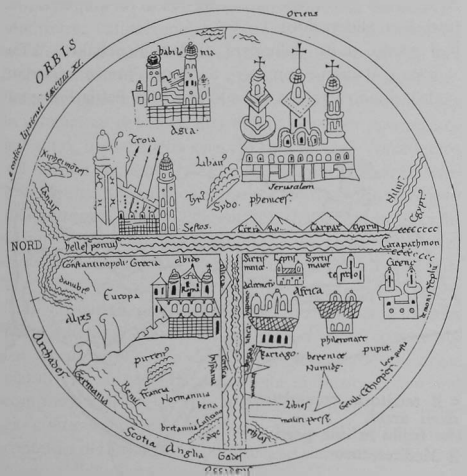


Figura 4. Planisfero a T. del secolo XI, con la tripartizione acquea di Asia, Europa, Africa (da La Terra Santa, ecc.).

L'Europa trovò la sua forma politica nell'impero di Carlo Magno. Al contrario, l'impero germanico, ossia il nuovo impero che, dopo la dissoluzione di quello carolingio ne prese il posto, per quanto sotto gli imperatori sassoni, e specialmente durante il regno di Ottone il Grande, volesse nella sua stessa concezione accostarsi all'impero di Carlo Magno, non riuscì effettivamente a signoreggiare. Non riuscì neppure al tempo della sua massima espansione, né in Europa occidentale (Francia, Spagna e Inghilterra), né nei paesi scandinavi. Incontrò assai presto in quelle nazioni, ma soprattutto in Francia, resistenza ed opposizione sia sul piano della politica sia su quello della dottrina".

E ancora, a proposito del nuovo carattere dell'Impero Germanico:

«Ciò non toglie, tuttavia, che in esso (Impero Germanico) si continuò a ravvisare il rappresentante politico dell'Europa stessa, tanto più l'Impero Germanico era portatore non solo di un'idea politica, ma anche di un'idea culturale, e precisamente di quella compenetrazione tra germanesimo ed elementi romano-cristiani che costituisce l'essenza della civiltà europea.

Quest'ultima funzione gli rimase anche quando esso fu divenuto politicamente impotente, e dopo che la Riforma ebbe spezzato quell'unità di fede, che aveva avuto tanta importanza per l'imperium christianum d'Occidente. Ad aprire codesta breccia aveva del resto

Figura 5. Carta dell'Impero di Carlo Magno (da Enciclopedia Garzanti).

parzialmente contribuito l'Umanesimo, affrancando la cultura dai legami ecclesiastici e politici del Medioevo: "La grammatica latina – scrive Dawson – prese il posto della liturgia latina come pegno dell'unità intellettuale, mentre l'erudito ed il gentiluomo presero il posto del monaco e del cavaliere quali figure rappresentative della cultura occidentale".

E, ulteriormente, a dimostrazione del carattere dell'Europa come prodotto storico, e non come dato di fatto geografico e naturale:

«Alla sfera culturale europea appartenevano anche quei paesi dell'Europa occidentale che cercavano di resistere all'impero e specialmente l'Inghilterra, benché i suoi vincoli con l'Europa non fossero molto stretti a causa della sua posizione insulare e si riducessero ulteriormente allorquando, con la fondazione di un forte impero coloniale, essa fu sempre più attratta da interessi extraeuropei.

La migliore dimostrazione della potenza dell'idea imperiale ci è offerta dall'atteggiamento del suo principale antagonista, la Francia, che fin dall'XI secolo rivelò tendenza a ricollegare la propria dinastia regnante ai Carolingi. A quest'idea i re di Francia ispirarono più volte la loro politica matrimoniale, e la corona che essi cingevano venne sempre considerata come la corona di Carlo Magno, la cui persona fu oggetto di un vero e proprio culto. Così accadde che alcuni re di Francia si sentissero successori degli imperatori romani, e in questa maniera contribuissero a creare le basi ideologiche per quella esteriore politica di espansione a spese dell'Impero, che culminerà nelle "Réunions". Lo stesso Napoleone cercò di prendere a modello della sua incoronazione ad imperatore quella di Carlo Magno, e chiamò il suo figliuolo ed erede, "re di Roma" perché anche l'elettivo re di Germania pretendente alla dignità imperiale portava fin dall'XI secolo il titolo di rex Romanorum.

L'Europa, pertanto, non è un frutto cresciuto spontaneamente, non è un dato di fatto geografico e naturale, ma bensì è un prodotto della storia».

A/1d2. Ha scritto precisamente Papa Giovanni Paolo II:

«La commemorazione dello storico evento (del 1200° anniversario della incoronazione di Carlo Magno) ci invita a volgere lo sguardo non soltanto nel passato, ma anche all'avvenire. Esso infatti coincide con la fase decisiva della stesura della "Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea". Questa fausta coincidenza invita a riflettere sul valore che anche oggi conserva la riforma culturale e religiosa promossa da Carlo Magno: il suo rilievo, infatti, è ben maggiore dell'opera da lui svolta per la materiale unificazione delle varie realtà politiche dell'epoca. (...) È la grandiosa sintesi tra la cultura dell'antichità classica, prevalentemente romana, e le culture dei popoli germanici e celtici, sintesi operata sulla base del Vangelo di Gesù Cristo, ciò che caratterizza il poderoso contributo offerto da Carlo Magno al formarsi del Continente. (...) L'Europa, che non costituiva una unità definita dal punto di vista geografico, soltanto attraverso l'accettazione della fede cristiana divenne un continente, che lungo i secoli riuscì a diffondere quei suoi valori in quasi tutte le altre parti della terra, per il bene dell'umanità. Al tempo stesso non si può non rilevare come le ideologie, che hanno causato fiumi di lacrime e di sangue nel corso del XX secolo, siano uscite da una Europa che aveva voluto dimenticare le sue fondamenta cristiane».

E ancora, con riferimento a quanto osservato all'inizio di queste note, criticando l'impianto delle recenti prese di posizione dell'UE:

«L'impegno che l'Unione Europea si è assunto di formulare una "Carta dei diritti fondamentali" costituisce un tentativo di sintetizzare nuovamente, all'inizio del nuovo millennio, i valori fondamentali ai quali deve ispirarsi la convivenza dei popoli europei. La Chiesa ha seguito con viva attenzione la vicenda dell'elaborazione di tale documento. Al riguardo, non posso nascondere la mia delusione per il fatto che non sia stato inserito nel testo della Carta neppure un riferimento a Dio. (...) Nonostante molti nobili sforzi, il testo elaborato per la "Carta europea" non ha soddisfatto le giuste attese di molti. Poteva in particolare, risultare più coraggiosa la difesa dei diritti della persona e della famiglia».

A/1d3. Ha detto, precisamente, De Gasperi:

«La tendenza all'unità è una delle "costanti" della storia. Dapprima embrionali, appena abbozzati, gli aggregati umani entrano in contatto, quindi si agglutinano sino a formare un insieme più vasto e più omogeneo, poiché, non è un paradosso, più la società umana si dilata, più essa si sente una. Nel loro istinto oscuro, ancor prima che si faccia luce nei loro cuori, gli uomini portano già ciò che, secondo la parola di Cristo, Dio

Figura 6. Carta della formazione dell'Impero Carolingio, 768-814 (da Medioevo Dossier)

desidera da parte loro: "Ut unum sint" (Vangelo secondo Giovanni, 17,22).

Queste cose sono state dette da secoli, dai religiosi. Anche gli storici, da qualche tempo, le dicono: e la presenza, a questo tavolo, di un Toyenbee, ne è un alto attestato.

Noi stessi, gli uomini politici – e il fatto ha del prodigioso –, abbiamo adottato questo linguaggio: e la prova che non si tratta di parole al vento è lì in quest'uomo lungimirante e lucido che si chiama Schuman.

Né l'odio né la crudeltà sono alla base della nostra vita. Molti filosofi, soprattutto i materialisti, pongono nella morte la fonte della vita; e a sentir loro, la legge del più forte condiziona il progresso nel cammino della nostra specie. Guerre di conquista, di prestigio, o rivalità nel passato, lotte di classe oggi: ecco come si manifestano normalmente queste tetre dottrine».

E poi, ancora, per dissipare ogni equivoco del carattere dell'unione auspicata per l'Europa, e dicendolo con tono per molti aspetti rivelatisi oggi profetici:

"Noi non vorremmo cadere in un equivoco, né trascinarvi altri: è per sé stessa, non per opporla ad altri, che noi realizziamo l'Europa unita. È una cosa che dobbiamo dire, in modo forte e chiaro: noi lavoriamo per l'unità, non per la divisione, foss'anche in pezzi più grossi.

Significherebbe ingannarsi il sospettare nella nostra opera per l'Europa un tentativo per architettare qualche cosa che sia in grado di far fronte ai due blocchi oggi preponderanti. Sarebbe iniquo attribuirci delle tendenze esclusive quando parliamo di Unione Europea. D'altra parte soltanto dei sofisti potrebbero chiederci perché ci limitiamo a certi paesi.

Non è onesto rimproverarci di escludere il resto dell'umanità.

Forse che, quando si ama una donna e la si sposa, si firma perciò una dichiarazione di odio a tutte le donne? La famiglia che noi creiamo non esclude nulla: essa crea come cellula agente la città. A sua volta, la città crea la nazione, infine le nazioni creano che cosa? La parola manca in assenza della cosa. Quanto alle nazioni europee, esse creano l'Europa".

A/2. Alcune considerazioni per una coerente riorganizzazione della territorialità europea, a partire da una affermazione definitoria di Goethe, e da una precisazione di Machado

Venendo all'orientamento propriamente più territoriale del discorso che qui si sta facendo, interessa focalizzare ora il quadro evocativo delle vicende europee sulla affermazione definitoria di Goethe, circa l'Europa, che suona: "*L'Europa è nata in pellegrinaggio, e la sua lingua materna è il cristianesimo*".

Si tratta di una affermazione che evoca infatti l'avvenuta maturazione di una originale coscienza europea stimolata, già in epoca carolingia, dalla pratica dei "pellegrinaggi": espressivi non solo della manifestazione itinerante, con mete significative (Santiago di Compostela all'estremo ovest, San Michele Arcangelo a sud, Gerusalemme ad oriente, oltre che Roma) di una comune idealità cristiana, ma anche occasioni di esercizio di una "curiosità" per i luoghi attraversati, creativa di scambi culturali ed economici costitutivi di civiltà, e modellatrice dei territori attraversati lungo i pellegrinaggi (Si veda, tra gli altri, il volume "Il Cammino di Santiago di Compostela, di Eugenio Romero Pose, Edizioni Avvenire, 1989).

Alla illuminazione citata di Goethe può essere raccordata ora quella più recente del poeta spagnolo Machado, che ha risottolineato le implicazioni di creatività del "pellegrinare" dicendo: "*Non c'è il cammino; si fa il cammino*".

Orbene, nell'Europa di oggi, dopo la caduta del "muro" di Berlino (bloccatore di relazioni), i nuovi cammini da fare sono soprattutto quelli proiettabili anche verso l'intera spazialità orientale – quella della storica ortodossia cristiana – e verso le sponde meridionali del Mediterraneo – quelle della romanità antica e della prima diffusione del cristianesimo.

A/3. Alcune conseguenti indicazioni programmatorie attuali

In tal senso, tra tutti i sistemi infrastrutturali di comunicazione – quelli puntuali, aereo e portuale, e quelli continui, viario, ferroviario, di vie d'acqua – qui appare opportuno fare oggetto di considerazioni e proposte i secondi: esponendo alcune considerazioni sul sistema viario europeo, nel suo continuo arricchirsi storico, e formulando alcune proposte sul sistema ferroviario e su quello delle vie d'acqua, che più richiedono di essere riferiti ad un coerente disegno di aggiornato quadro europeo.

A/3a. Considerazioni sul "sistema viario"

Sul "sistema viario" europeo, appare congruo qui limitarsi ad alcune considerazioni di raffronto storico fra la situazione che tale sistema presentava:
- all'epoca dell'impero Romano;
- all'epoca del basso medioevo;
- all'epoca attuale.

A/3a1. La situazione all'epoca dell'impero romano

Per l'epoca dell'impero romano esiste la nota "Tabula Peutingeriana" (redatta nel IV secolo d.C), con una esatta indicazione della rete viaria, lunga complessivamente 50.000 miglia, costruita dai romani al disotto della linea Reno-Danubio, dalla Spagna alla Gran Bretagna, dall'Africa alla Cina. Vi sono anche riportate le illustrazioni topografiche di 534 tra grandi e piccole città e località particolari. La carta, come è noto, venne stilata riducendone la rappresentazione ad una stretta striscia da oriente ad occidente: ma le distanze fra i centri segnalati sono sostanzialmente esatte, ed anche la rispettiva collocazione – ad est, o a ovest, a nord, o a sud –, è pure rispettata.

Una rappresentazione modernamente geografica di detta rete romana figura, utilmente, nel libro già citato di Leonardo Benevolo "Storia della Città".

A/3a2. La situazione nel basso Medioevo

Pure in detto libro figura una rappresentazione delle vie europee nell'XI-XIII secolo (riportata dal lavoro di R. Lopez, "The birth of Europe", J. M. Dent & Sons, London, 1966), con localizzazione, all'epoca, in particolare, delle città e degli insediamenti della Lega Anseatica della Europa del nord (non presenti nella "Tabula Peutingeriana"), dei principali mercati, dei centri bancari, delle rotte marittime da Venezia, da Genova, dalla Lega Anseatica, oltreché, appunto, delle rotte terrestri.

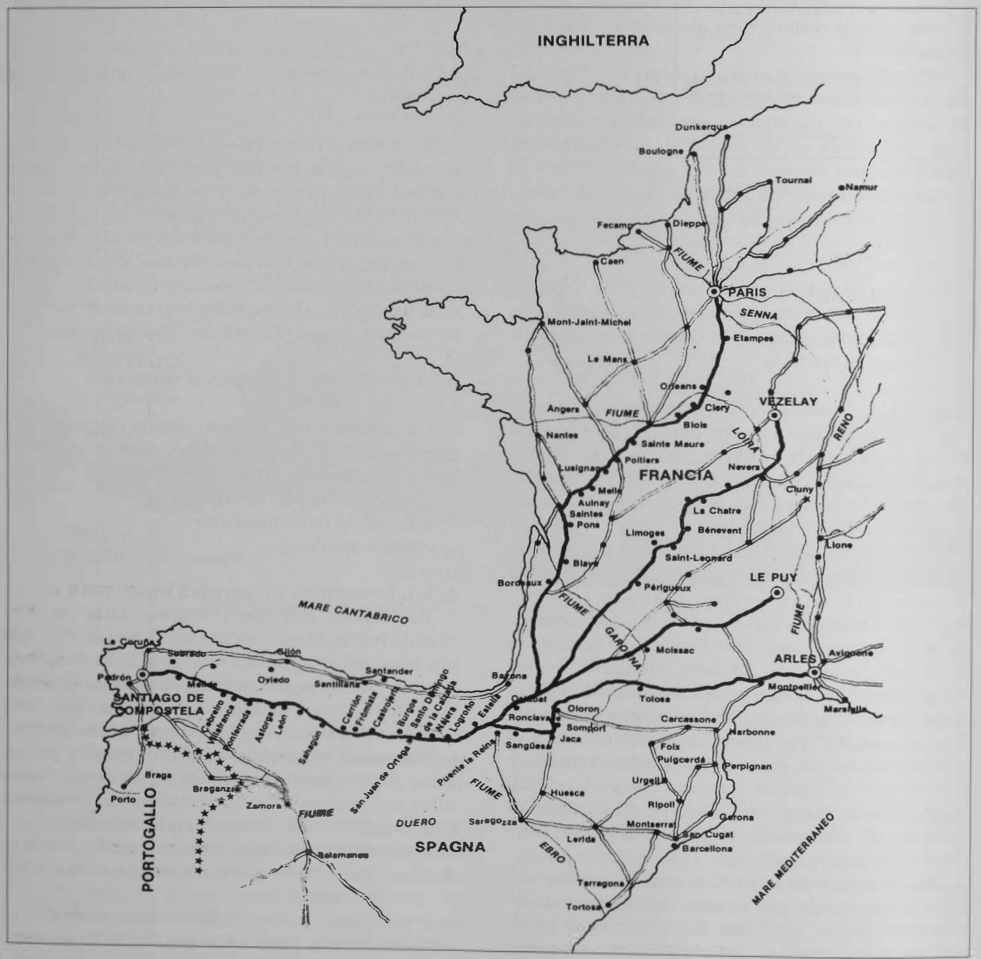


Figura 7. Carta del Cammini di Santiago di Compostela (da Il Cammino di Santiago di Compostela)

A/3a3. La situazione attuale

Per la situazione attuale della rete viaria europea, e delle sue connessioni intercontinentali, si rimanda agli Atlanti correnti, che ne danno in genere una rappresentazione sufficientemente differenziata quanto al diverso carattere, autostradale o meno, dei vari tronchi stradali.

A/3a4. Alcune utili segnalazioni di confronto

Per il discorso che qui si sta facendo, sono utili alcune segnalazioni di confronto, condotte a partire dalla lettura della citata carta medioevale, al fine di segnalare alcune direttrici di grande valore organizzativo allora già delineatesi nella spazialità europea, e che saranno in parte riferibili anche al quadro riorganizzativo che sarà prospettato in particolare per la rete ferroviaria attuale.

Due di tali direttrici sono di andamento verticale, con percorsi entrambi abbastanza continui.

La prima (che definiremo con le lettere Na-Lu) è quella che va, da sud a nord, da Napoli, a Roma, a Verona, ad Augusta, a Norimberga, a Lipsia, a Lubecca: prolungata, rispetto alla rete della "Tabula Peutingeriana", a nord del Danubio fino a raggiungere la ormai europea costa del Baltico. È la direttrice della medioevale strada del sale e dell'ambra, ben conosciuta dai pellegrini "romei" medioevali.

La seconda (che definiremo con le lettere Na-Lo) è quella, già tracciata nell'epoca imperiale romana, che sale, da sud a nord, ancora da Napoli a Roma, per proseguire poi verso Genova, Milano, Parigi, Londra. È la direttrice della "via francigena" ben conosciuta dai pellegrini "romei" fin dalle origini del cristianesimo.

Altre tre sono di andamento orizzontale, con percorsi talora frastagliati.

La prima (che definiremo con le lettere Lo-Ki) è la direttrice precisatasi nel nord europeo dopo l'epoca romana anche per la sua tratta orientale. È la direttrice

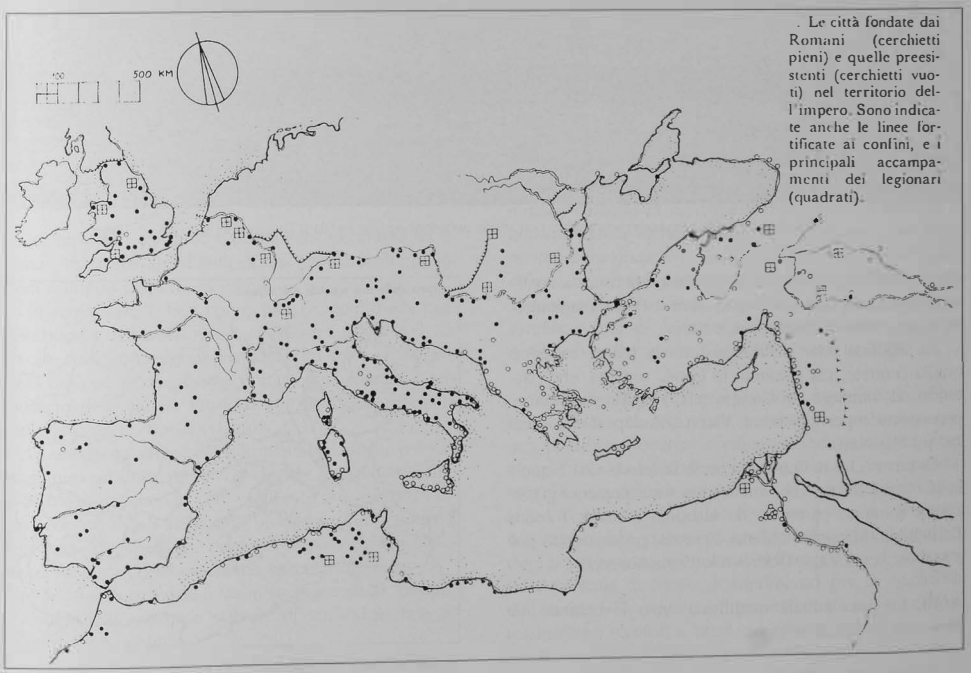


Figura 8. Carta delle città all'epoca dell'impero romano (da Benevolo).

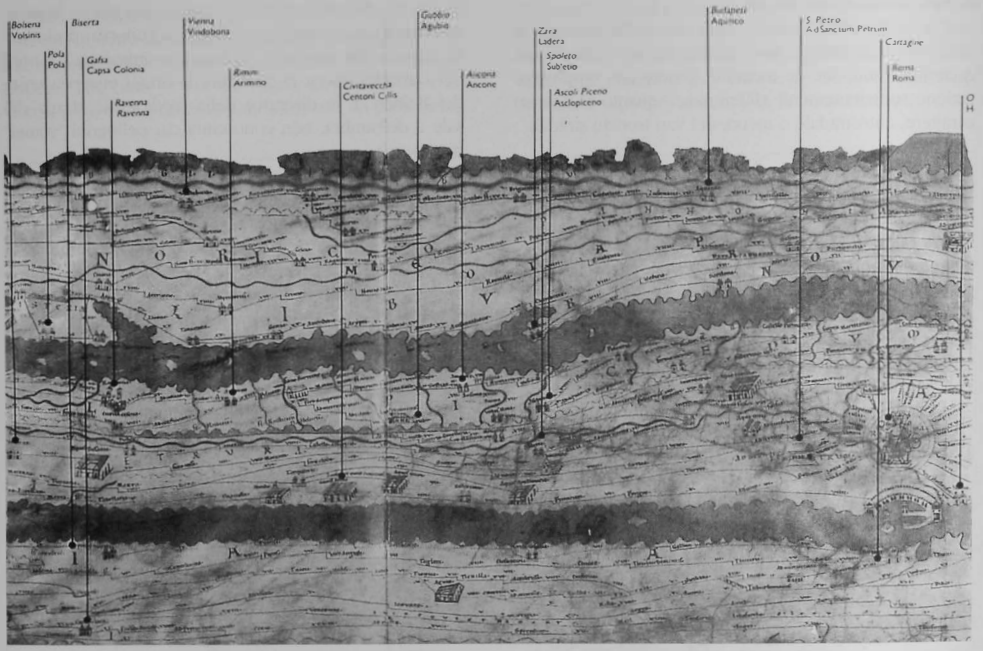


Figura 9. La Tabula Peutingeriana (parte) con attuali notazioni esplicative (da Il Disegno del Mondo).

che partendo da Londra, con percorso abbastanza continuo, arrivava a Colonia, e poi, oltre il Reno, raggiungeva Lipsia, Wroclaw, Cracovia, e Kiev.

La seconda (che definiremo con le lettere Sa-Cs) è quella centrale, già presente in epoca romana, che partendo da Santiago de Compostela, raggiungeva Lione, proseguendo per Ratisbona, Vienna, Budapest e Costanza, sul Mar Nero.

La terza (che definiremo con le lettere Li-Co) è quella più meridionale che, anche essa tutta presente già in epoca romana, partendo da Lisbona, toccava Toledo, Barcellona, Marsiglia, Milano, Venezia, proseguendo poi a sud-est verso Zara, Dubrovnik, Costantinopoli.

A/3b. Per una attuale qualificata "*rete ferroviaria*", di dinamica portanza europea

È ben nota l'importanza strategica assunta dal siste-

Figura 10. Carta geograficizzata della viabilità dell'impero romano (da Benevolo).

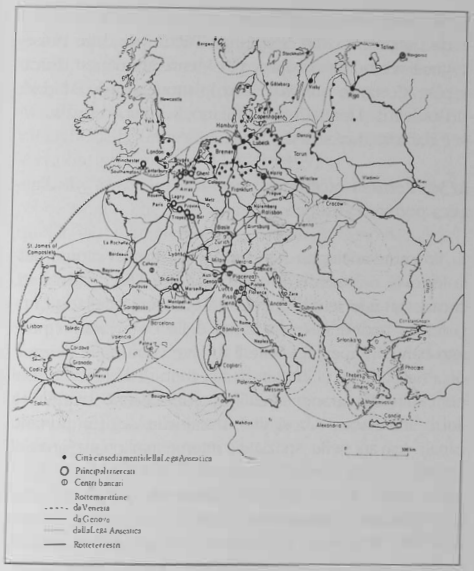


Figura 11. Carta della viabilità e dei centri significativi dell'Europa medioevale (da L. Benevolo).

ma di trasporto costituito dal binomio "treno-rete ferroviaria", in ordine agli intenti di una programmata politica di sviluppo dei territori serviti.

In particolare è ben conosciuta l'epopea della progettazione e realizzazione, a cavallo tra il XIX e il XX secolo, delle connessioni ferroviarie tra costa atlantica e costa del pacifico negli Stati Uniti, e del generale innervamento della Russia Europea con la Russia siberiana realizzato con la "transiberiana".

La situazione attuale dell'Europa in fieri, anche nel suo ricostituirsi ad unità verso l'est che era stato ultimamente sovietizzato (e tenendo conto dell'emersa importanza all'est, dopo il basso Medioevo, di Mosca, "Terza Roma"), suggerisce, per formulare motivate proposte su questo tema, di far tesoro della esperienza fatta o prefigurata:

- nelle situazioni legate a fasi marcatamente di "promozione" dello sviluppo statuale di territori in fase di unificazione politica;
- nelle situazioni di ricercata cooperazione economica interstatuale.

Per il primo caso si può allora ricordare l'esperienza italiana, seguita alla unificazione statuale della penisola del 1861: quando, in fatto di programmi ferroviari, rispetto alla tesi di Cattaneo favorevole a realizzare "prioritariamente" ferrovie solo a servizio delle zone già in sviluppo di connessione europea (in pratica, solo al nord), Cavour fece passare la sua tesi di innervare "prioritariamente", e subito, i territori del nord con quelli del sud, per "fare unita", anche fisicamente, l'Italia.

Per il secondo caso si deve citare l'attuale grandioso programma della Russia, reso noto di recente, di innervamenti intercontinentali affidati ad un ammodernamento, e soprattutto ad un estendimento in più direzioni, della esistente transiberiana.

Ne ha dato notizia, riportando una espressiva carta precisativa del progetto (comprensivo anche della realizzazione di una rotta polare resa navigabile al nord della Russia), il "Corriere della Sera" del 24 agosto 2001, evidenziando, tra i vari nuovi rami da costruire: quello per raggiungere l'Alaska dopo aver attraversato con un tunnel marino lo stretto di Bering, e quello per raggiungere il Giappone.

Nel servizio giornalistico c'è questa illuminante notazione:

"*Occorrono opere colossali, sforzi titanici che una volta sarebbero stati impensabili. Ma grazie alla tecnologia e alla possibilità di raccogliere finanziamenti in tutto il pianeta, queste opere possono essere avviate concretamente. E tra qualche anno i russi sono convinti di poter offrire un servizio ferroviario da Milano a Tokio, o da Londra a San Francisco. I costi sono alti, ma i vantaggi sarebbero enormi. Le merci giapponesi, ad esempio, arriverebbero in Europa in 12 giorni anziché in 25-30*".

Venendo allora alla qualificazione attualmente auspicabile della rete ferroviaria europea se ne indica qui una possibile, concreta configurazione geometrico-funzionale, tale da riprendere, ad ampia scala, la chiarezza organizzativa del sistema romano di organizzazione spaziale "a croce", col "cardo" verticale, e con il "decumano" orizzontale: dando luogo, come si specificherà, a due di tali sistemi integrantisi nell'immagine di un portante centrale quadrato di riferimento per la spazialità dell'attuale UE, avente i lati prolungati sia per innervare totalmente i territori a nord, ad ovest e a sud della UE stessa, sia, ad est, anche quelli della territorialità europea in estensione.

Il primo di tali sistemi potrebbe essere, precisamente, quello per la innovativa organizzazione di una aggiornata "centralità europea" di particolare connessione con l'oriente russo-siberiano, e che sarebbe quindi connotato:
- dal "cardo centrale" costituito dalla linea che da Messina, a sud, raggiunga Stoccolma a nord, attraversando Roma, Verona, il Brennero, Monaco, Lipsia, Berlino, Lubecca; e ciò confermando la validità, già segnalata con la sigla Na-Lu per l'asse stradale configuratosi in epoca medioevale;
- dal "decumano settentrionale" costituito dalla linea che da Londra, ad ovest, raggiunga Mosca (da dove poi inizia la transiberiana, attualmente in sviluppo variamente ramificato, come già precisato) attraversando Lille, Bruxelles, Berlino, Varsavia, Minsk;
- e dal loro incrociarsi a Berlino, ove a tale scopo è stata costruita recentemente la nuova grande stazione "a croce" (Cfr. "L'Osservatore Romano" del 26/11/1999).

Il secondo sistema potrebbe essere quello riguardante la riorganizzazione molto relazionata della storica "occidentalità europea", e sarebbe connotato:
- dal "cardo occidentale" costituito dalla linea che da Edimburgo, a nord, raggiunga Barcellona, a sud, attraversando Londra, Lille, Parigi, Lione, Montpellier, Perpignan;
- dal "decumano meridionale", costituito dalla linea che da Lisbona, a ovest, raggiunga Trieste (da dove proseguire verso l'est europeo, per Vienna, Budapest, Bucarest, Costanza sul Mar Nero), attraversando Madrid, Bordeaux, Lione, Torino, Milano, Verona, Venezia,
- e dal loro incrociarsi a Lione.

A/3c. Per una qualificata "*rete di vie d'acqua*" di dinamica portanza europea

Proposte analoghe a quelle finora fatte nel campo delle ferrovie possono essere tracciate, per l'Europa in fieri, circa la grande rete delle vie d'acqua: tema della cui importanza ricorrente, nella storia delle civiltà siamo pure tutti ben consapevoli, e che è tornato comunque di grande attualità negli ultimi tempi a seguito delle realizzazioni non solo dei grandi canali di connessione marina (a Suez, a Panama, e così via), ma anche degli importanti canali scavati nelle spazialità interne nazionali (quali il "canal du midi" nella Francia, che dalla Garonna, sboccante nella costa atlantica, consente di arrivare nel Mediterraneo) e continentali, specie, per queste ultime, nel nord America e nella Russia europea-siberiana, ma anche, come si dirà ora, nell'Europa centrale ed orientale.

Una qualificazione della rete di tali vie d'acqua europee – resa continua dai canali di connessione fra i vari

Figura 12. Carte dei prolungamenti ferroviari preventivabili nell'area russo-siberiana, e oltre (dal "Corriere della Sera").

fiumi e laghi naturali – può anche in questo caso, come per la rete ferroviaria, essere fatta rafforzandone i caratteri di assi verticali ed orizzontali innervanti l'intero territorio europeo attuale, precisandone anche i collegamenti già variamente possibili col sistema di canali-fiumi-laghi della orientalità russa (di cui ha parlato "L'Osservatore Romano" del 13-14/10/1997).

L'asse complessivamente orizzontale di tale rete sarebbe quello che unisce la costa atlantica europea con quella del mar Nero, percorrendo il Reno/Meno e il Danubio, collegati di recente dal grande canale che da Bamberga (sul Meno) raggiunge Kelheim (sul Danubio).

L'asse complessivamente verticale di tale rete sarebbe quello che unisce le coste del Mar Baltico, al nord, con le coste del mare Mediterraneo, a sud: percorrendo nell'ordine, da nord, il canale di Kiel, i canali Elba-Seite, Mittelland, Ems-Dortmund-Duisburg, e poi la filiera del Reno e del Rodano, resa continua dal canale che di recente li ha collegati.

Vi è da notare che dal mar Baltico parte poi il già evocato sistema di canali della Russia, che – vale la pena ora specificare – corre verticalmente, collegandosi al Volga, per raggiungere da esso il mar Nero: da dove parte la via d'acqua orizzontale russo-siberiana (in gran parte già realizzata) che toccando il mar Caspio, il lago di Aral, il lago Baikal, dovrebbe sboccare nel Mar del Giappone.

Si può completare il discorso sulle vie d'acqua finora condotto con due considerazioni, non peregrine, di grande valenza storico-geografica.

Figura 13. Carta della proposta per la realizzazione attuale di due connesse "Croci ferroviarie" sullo sfondo della carta della fig. 10 (da D'Erme).

La prima è che la futura realizzazione – quale è stata auspicata – di una "Europa dall'Atlantico agli Urali" potrà avvalersi come elemento di visibilità fisica strutturante al suo interno, proprio di *un anello di vie d'acqua*, fatto in continuità da canali, da fiumi (il Reno ad ovest, la Neva ed il Volga a nord e ad est, il Danubio a sud), da laghi e mari interni (il Mar Baltico e il Mar Nero).

La seconda è che proprio il rilancio dell'importanza delle vie d'acqua, qui segnalato per i discorsi sull'Europa, consente utili raccordi culturali con le visioni del mondo allora conosciuto dell'epoca medioevale, i cui noti planisferi a T, detti Sallustiani, con l'est posto in alto (Cfr. "La Terra Santa e la sua immagine nella cartografia antica" di Luciano Lago e Graziella Galliano, Edizioni Alinari, 1995) prospettavano la distinzione tra Europa, Asia ed Africa proprio con i riferimenti ai sistemi delle acque: con la direttrice nord-sud costituita dal Don (il Tanai, all'epoca), dal Mar Nero, dal Bosforo, e dal Mar di Marmara, e con la direttrice ovest-est costituita dal Mar Mediterraneo.

A/4. Un utile confronto con proposte dell'epoca della "guerra fredda"

Per chiarire il carattere innovativamente "aperto" dei vari sistemi di comunicazione continua finora indicati per la riorganizzazione territoriale dell'Europa di oggi costituita dall'UE, lo si può utilmente confrontare con il carattere infrastrutturale complessivo (costituito da fasce ferroviarie, autostradali e vie d'acqua tra loro integrate dette "*euroways*", supportanti ai loro lati "sistemi di città") che era stato preconizzato invece negli anni '60 per una Europa occidentale tutta ancora "arroccata" in sé: indicazioni prefigurative di un sistema ad unico asse centrale molto occidentalizzato, corrente vertical-

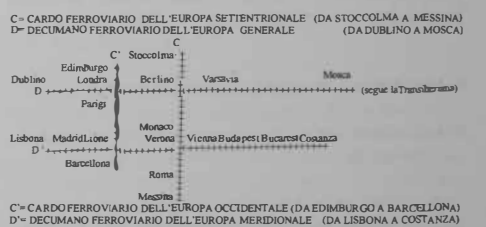


Figura 14. Schema della proposta della carta della fig. 13 (da D'Erme).

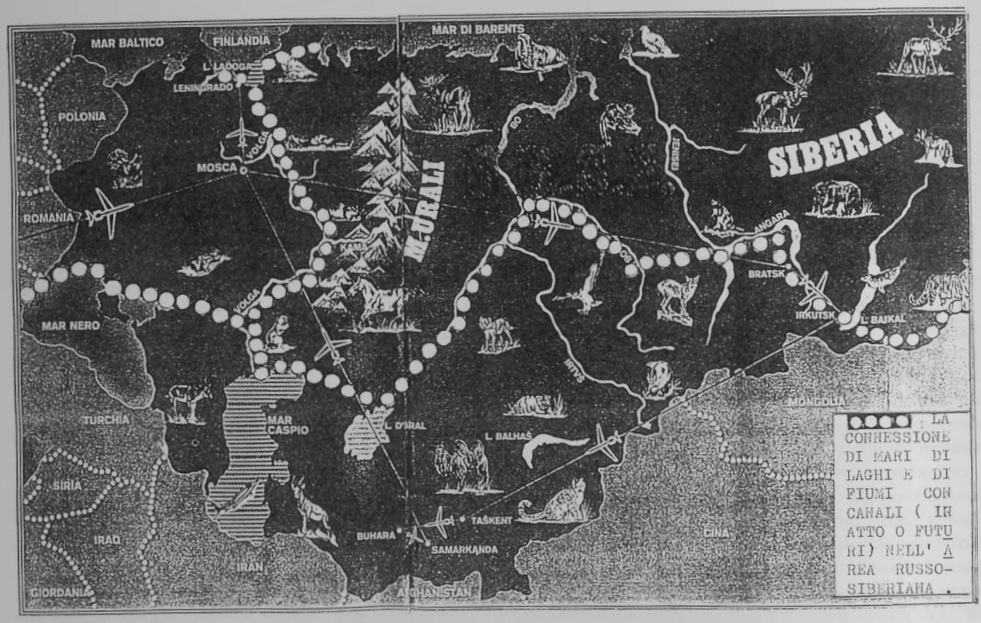


Figura 15. Carta delle vie d'acqua della Russia europea ed asiatica (da D'Erme).

mente dall'Inghilterra alla Tunisia (passando per Parigi e Marsiglia) e incrociato da due archi anche essi molto occidentalizzati, l'uno corrente a nord lungo l'Irlanda, Londra, la costa nord della Germania e la Scandinavia, e l'altro corrente a sud lungo la Spagna, la Francia e l'Italia. (Ctr. Per questo tipo di documentazione storica il libro di chi qui scrive, "Territorio e sviluppo-Problemi, Storia, Teorie", La Goliardica Editrice, Roma, 1976, per la documentazione tratta da varie proposte dell'epoca).

B) QUANTO AL TEMA DELLA "CITTÀ EUROPEA"

B/1. Una utile definizione storica di "Città europea" da cui partire

Anche sul tema della "Città europea" si vuole partire dalla affermazione definitoria, formulata nella cristianità europea dell'XI secolo, che specificava l'"*essere propriamente città quella con la cattedrale del vescovo*" (così come, nella stessa epoca si diceva in Cina "essere propriamente città quella con la sede del mandarino dell'imperatore").

L'espressione è del cronista ligure del 1200 Jacopone da Varagine che la espresse, in latino, nei termini seguenti: "*Loquendo proprie civitas non dicitur nisi que episcopali honore decoratur*".

Ed è importante che tale considerazione sia stata poi ugualmente espressa, nel trecento, anche da un giurista, Bartolo da Sassoferrato, che, in sede di sistemazione giuridica del concetto di città ebbe a dire: "*Civitas verum, secundum usum nostrum, appellatur illa quae habet episcopum*"; aggiungendo, è vero, che ad evoluzione dell'"usum nostrum" si erano andate poi chiamando città anche quelle senza vescovo, purché dotate di *autonomia giurisdizionale* (Cfr. Renato Bordone, "La società urbana nell'Italia Comunale - secoli XI/XIV", Loescher Editore, Torino 1984; e l'articolo dedicatovi su "L'Osservatore Romano" del 5/9/1985).

Figura 16. Carta per le "vie d'acqua" europee strategiche, connesse con quelle della Russia europea (da D'Erme).

Segno urbano della presenza del vescovo era allora la chiesa Cattedrale: un segno talmente diffusosi nell'Europa, a partire dall'anno mille, da far dire al cronista borgognone Raoul Glaber che "si sarebbe detto che (allora) il mondo si scuoteva per spogliarsi della sua vetustà, e per rivestire in ognidove un bianco mantello di chiese" (Cfr. Daniel Rops, "L'Eglise des temps barbares", Ed. Librairie Arthème Fayard, Paris 1953, p. 681).

Queste evocazioni sono state fatte per convincersi che si tratta anche oggi di dare della città una visione qualificata, più che da dati quantitativi, sopratutto da elementi significativi di riferimento.

B/2. Una chiarificazione preliminare necessaria sulla "forma" della città del nostro tempo: la tesi della "Città intercomunale"

A questo proposito c'è da fare innanzitutto una riaffermazione pregiudiziale: quella di credere nella permanenza dell'idea di "Città" anche nella nostra epoca di esplosione dell'urbanesimo e di fuoriuscita, come usa dire, dell'urbano dalle "*mura*" che una volta erano il segno spaziale preciso della "Città" quale "*struttura monocentrica enucleata nel proprio territorio comunale*".

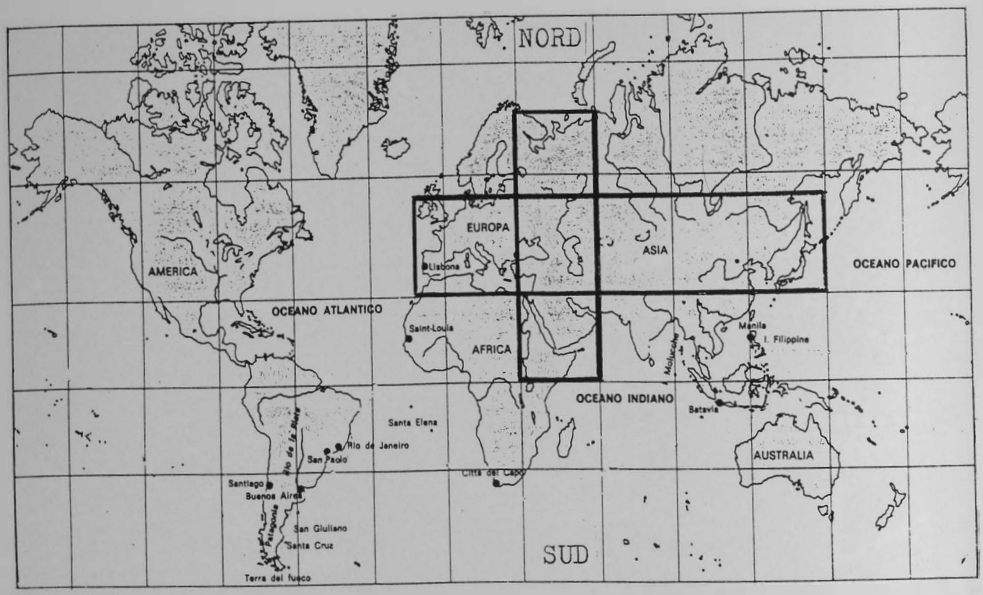


Figura 17. La "Croce delle Acque" prefigurabile tra Europa, Asia, e Africa (da D'Erme).

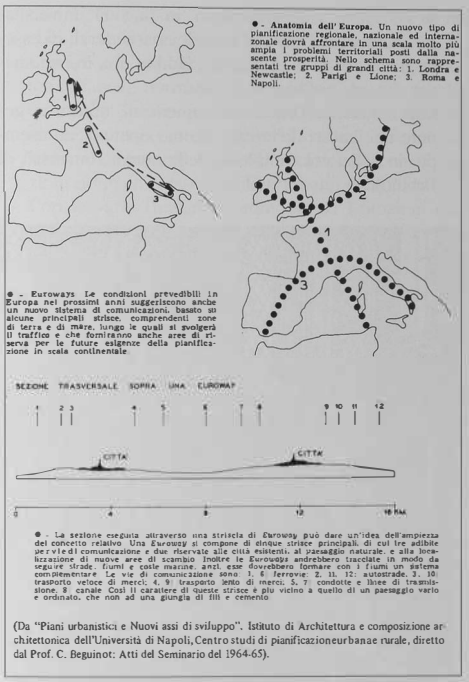
E c'è da validificare tale convinzione vedendo il nuovo esprimersi della "Città" nella forma policentrica e poligovernata della "*Città intercomunale*", di cui è espressione particolarmente significativa, in Italia, la prevista "*Città metropolitana*" sancita dalla legge 142/1990.

B/3. Proposta strategica per qualificare l'"essere" della "Città europea" di oggi: la "Città con l'Università"

La proposta strategica per l'oggi, è allora quella di riconoscere come esemplare Città europea quella dotata anche di una "Università": qui intesa quale Istituzione, o complesso di Istituzioni collegate, che – quale che ne sia il nome formale (storicamente ed anche attualmente vario, come si vedrà) – sia comunque un "*luogo della concentrazione della riflessione sulla essenza dell'umanità*", secondo la essenziale definizione datane da Papa Giovanni Paolo II, e non invece solo una sede di elaborazione di discipline specialistiche, attinenti alle implicazioni (anche arricchitevi, trasmissive e divulgative nel rapporto tra professori e studenti) nei campi della ricerca scientifica e dello sviluppo tecnologico: come appare essere divenuta, in molti casi, nel nostro tempo.

B/3a. Due considerazioni, di cui far tesoro, sulla "storia dell'Università" (caratteri significati dai nomi, e dalle localizzazioni)

Può aiutare a chiarire il discorso una mirata evocazione:
- dapprima dei diversi "caratteri", in genere significati dai "nomi", assunti dalle diverse Istituzioni che nella storia hanno connotato il nascere e lo svilupparsi delle strutture culturali che oggi intendiamo generalmente quando parliamo di Università; nonché della loro diversa ubicazione;
- e poi del progressivo accentuarsi, per diversi intenti, dell'integrazione spaziale della collocazione di tali Istituzioni nel contesto storico-territoriale delle "Città", e non più soprattutto al loro esterno, come era avvenuto nelle abbazie territoriali dell'alto medioevo.



(Da "Piani urbanistici e Nuovi assi di sviluppo". Istituto di Architettura e composizione architettonica dell'Università di Napoli, Centro studi di pianificazioneurbanae rurale, diretto dal Prof. C. Beguinot: Atti del Seminario del 1964-65).

Figura 18. Carta e schemi di proposte degli anni '60, in epoca di "guerra fredda" (da D'Erme)

B/3a1. I diversi caratteri costitutivi segnalati dai nomi che li espressero, e la diversa loro spazialità di impianto, nella storia delle varie Istituzioni oggi chiamate "Università"

In grande sintesi, si può dire che l'Università, per come sopra definita e chiarita, si sia spazialmente concretata, in successione, con le iniziative seguenti, diversamente denominate:

- Con l'"Accademia" di Platone, ubicata nella "città" di Atene (387 a.C.), e destinata all'approfondimento della filosofia.
- Con la "Scuola peripatetica" di Aristotele, pure ubicata nella "città" di Atene (395 a.C.), per approfondire i diversi campi, filosofici, fisici e metafisici dell'insegnamento aristotelico.
- Con la "Biblioteca" di Alessandria, ubicata nella "città" (III secolo a.C.), come centro di riferimento di approfondimenti molteplici, filosofici, letterari, fisici, astronomici.
- Con le "Scuole imperiali" ubicate a Roma e nelle altre "città" dell'Impero, (dal I secolo d.C.) per insegnare retorica e diritto.
- Con le "Abbazie" benedettine, ubicate in genere al difuori dei centri urbani, e con le "Scuole episcopali", ubicate invece nelle "città", nelle quali si insegnavano le discipline del "trivio" e del "quadrivio" (durante il primo medioevo).
- Con la "Scuola medica di Salerno" ubicata nella città (IX secolo) per l'insegnamento professionale della disciplina medica.
- Con le moschee coraniche (l'Università di Al Azhar al Cairo fu fondata nel 970), ubicate in genere "al centro delle città", e fatte sede anche per una molteplicità di insegnamenti riferiti al Corano.
- Con l'Accademia istituita nel 1154 a Palermo da re Ruggero, per integrare conoscenze di matrice islamica e conoscenze di matrice cristiana.
- Con le "Universitates Magistrorum et scholarium" del medioevo europeo, in generale facenti capo a delle "città". Tipici, in tal senso i casi della Università di Bologna (riconosciuta dall'imperatore Federico Barbarossa nel 1158) e di quella di Parigi (del 1180), per approfondire, alle origini, temi essenzialmente teologici, filosofici, e giuridici, mediante il criterio della lettura esegetica delle fonti (con la formulazione delle "glosse") e mediante il metodo della disputa come forma di insegnamento.

Figura 19. L'Abbazia Cluniacense di Mont Saint Michel col borgo medioevale circostante (da Fondazione Della Rocca).

- Con la "Città universitaria" di Oxford (1214), formata da una serie di "colleges" costitutivi, essi, del nucleo portante di una "città".
- Con le "Università degli Stati e dei Principati regionali", per diverse discipline, in genere installate in una "città" non necessariamente capitale. Tipiche, quella istituita in Portogallo, dapprima nella capitale Lisbona (1290) e poi trasferita a Coimbra (nel 1537); quella "Jagellonica" istituita dal re della Polonia a Cracovia (1397); e quella istituita (nel 1507) dai principi Sassoni a Wittemberg, sede dell'insegnamento di Lutero.
- Con la "Scuola militare" di "Ponts et chaussés" dell'epoca Napoleonica, ubicata a Parigi, e finalizzata alla formazione di ingegneri di impiego militare. Va notato che l'analoga scuola, non considerata inizialmente come facente parte dello "Studium Urbis" romano, istituita a Roma dal Papa dell'epoca nel 1817 come "Scuola degli ingegneri delle strade e delle acque dello Stato pontificio" venne poi trasformata dallo stesso Papa, sette anni dopo, in "facoltà universitaria" richiedente, per chi intendeva accedervi, di essere già in possesso di ben due lauree, una in matematica, ed una in filosofia.
- Con i "Campus Universitari" americani, ubicati in genere nei "pressi delle città" (come ripetuto, ad esempio in Italia, col complesso della nuova Università di Urbino).

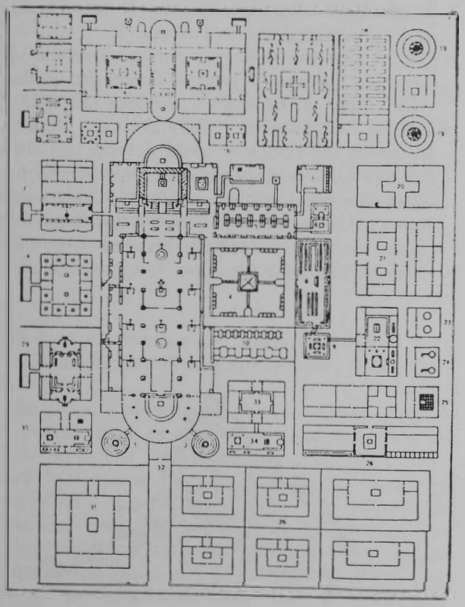


Figura 20. Pianta dell'abbazia benedettina ottocentesca di San Gallo (da Fondazione Della Rocca).

Figura 21. Stampa cinquecentesca della Università parigina "La Sorbona" (da Enciclopedia Americana).

- Con i "Politecnici" specializzati per le facoltà tecniche, normalmente sorti in ambienti urbani.
- Con le varie pubbliche "Università" di accezione contemporanea, normalmente costituite da più facoltà (compresa spesso quella teologica, malauguratamente eliminata invece nelle Università statali italiane dal laicismo imperante dopo l'Unificazione), con ubicazioni normalmente nell'ambito urbano delle "città".
- Con le varie Università promosse da Istituzioni religiose (note soprattutto quelle "Pontificie) e da Istituzioni variamente private: anche queste con ubicazioni normalmente in ambiente urbano.

B/3a2. Il vario modo della crescente attuale della integrazione spaziale degli "Insediamenti di carattere Universitario" nel contesto territoriale delle "Città"

Attualmente, si può dire, in generale gli Insediamenti di carattere universitario, in Europa, fanno sempre più parte del vario, ma peculiare contesto urbano.

Sembra di poterne indicare tre modi, di diretta verificabilità nella esperienza italiana:

- quello della realizzazione di appositi, nuovi complessi inseriti nel tessuto urbano antico e nuovo, come è stato fatto con la prima "città universitaria" di Roma, tra l'esterno delle mura aureliane, l'area del Verano, e quella dei nuovi quartieri orientali;
- quello della realizzazione di appositi nuovi complessi, in aree distinte dal corpo attuale della città, ma "a tiro d'occhio" da essa, come è stato fatto ad Urbino;
- quello della inserzione nel patrimonio edilizio urbano esistente, in termini di "riuso" di edifici storici di prestigio, come sta avvenendo nelle città recentemente dotate di Università o di Facoltà distaccate.

B/4. Altre proposte qualificanti per l'oggi della "Città europea", nei suoi aspetti "formali"

Due altri elementi, tratti dal retaggio del passato sono da ritenersi connotativi di aspetti "formali" da perseguire nella ricorrente riorganizzazione della città europea in evoluzione.

Il primo è quello della valorizzazione appropriata della sua peculiare "memoria storica", sia nella parte urbana considerata nel suo complesso "antica", sia nei siti nei quali sono sorti, in passato, monumenti e palazzi espressivi della sua più recente storicità urbana. È un tema che viene attualmente riconosciuto come importante dalla opinione pubblica, ma il cui "svolgimento" richiede motivate indicazioni solutive, soprattutto quanto al rapporto fra Città e sua Archeologia.

Il secondo è quello della valorizzazione appropriata della sua peculiare "struttura urbana", spazialmente manifestata, secondo la tradizione greco-romana-cristiana:

- dal "sistema plurale di piazze" – la piazza politica dell'"agorà", la piazza religiosa del "sagrato", la piazza economica del "mercato";
- dal sistema gerarchico delle vie di innervamento e di comunicazione esterna.

Trattasi di una struttura, giova notarlo, evidenziatasi nella città europea medioevale mentre invece diversa era la soluzione allora consolidatasi nelle città – le "medine" – arabo-mussulmane: nelle quali, per così dire, le piazze "agorà" e "sagrato" erano assorbite nel grande cortile interno alla Moschea, e la piazza "mercato" era sfilacciata lungo le strette strade innervate alla Moschea.

Oggi, mantenere nella città europea il retaggio della sua peculiare struttura urbana, comporta di riconoscere il significato propriamente anche urbano – in una urbanità democraticamente pluralista – della piazza "sagrato". (Cfr., in proposito il volume "Riconquistare lo Spazio Sacro 2000 - La chiesa nella città del terzo millennio", a cura di Cristiano Rosponi, Giampaolo Rossi, Dunkan G. Stroik, Editrice Il Bosco e la Nave, Roma, 2000).

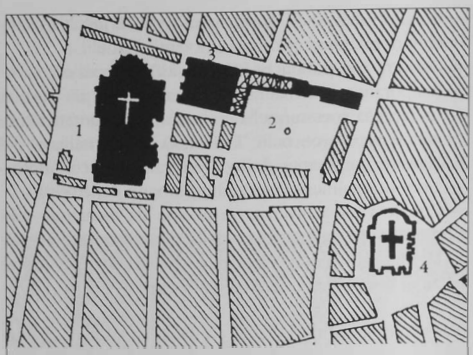
C) QUANTO, INFINE, ALLA VISIONE DI UNA UMANIZZANTE "ECONOMIA TERRITORIALE EUROPEA"

C/1. Una utile definizione storica del senso del lavoro da cui partire, per una visione non riduttiva dell'Economia

Anche per tale tema si vuole partire da una citazione: quella del motto "Ora et Labora" che, dopo la fine dell'impero romano, ebbe ad organizzare la vita delle Abbazie benedettine, facendone i centri propulsori di una rinascita non solo religiosa ma anche culturale ed economica dell'intera area che si andava configurando come Europa.

E ciò perché viviamo oggi in una Europa tentata invece da visioni devianti non solo circa l'"ora" (che sta a cuore ai cristiani) ma anche circa il "labora" (che dovrebbe stare a cuore a tutti). Ci si riferisce alle previsioni pessimistiche esposte, nel quadro di una riduttiva visione dell'Economia, da Jeremy Rifkin nel suo noto

Figura 22. Cartina delle tre piazze medioevali di Bruges (da Benevolo).



Il centro di una città medioevale (Lubecca), composto di quattro elementi caratteristici: lo slargo della chiesa principale (1); la piazza del mercato col municipio (2); la strada principale, che passa tangente a questi due spazi (3); lo slargo della chiesa secondaria (4).

Figura 23. Cartina delle piazze e della via di connessione nel nucleo medioevale di Lubecca (da Benevolo).

provocatorio libro su "La fine del lavoro", e soprattutto alle conseguenti teorizzazioni intese a negare per il futuro il "diritto al lavoro" formulate dall'autorevole studioso socialdemocratico tedesco Klaus Hoff nei temini seguenti:

«Nelle società sviluppate i cittadini adulti non hanno "diritto al lavoro", ma hanno il diritto di competere alla pari per trovarne uno. Chi si ritira volontariamente da questa competizione fa quindi un favore a quelli che desiderano rimanervi. E per questo va ricompensato». (Cfr., per tale citazione, il volume "I siti del fare e del pensare", Fondazione Aldo Della Rocca, 1999).

Per cui ci si attende da una cultura che sia generalmente umanista, prima ancora che specificamente anche cristiana, la riaffermazione del valore irrinunciabile del lavoro per la persona umana anche nella cosiddetta "Nuova Economia".

C/2. Alcune utili informazioni su previsioni argomentate circa il futuro dell'occupazione nell'Europa dell'UE ed in quella in allargamento

Giova, a questo punto, riportare l'argomentato discorso sulle reali prospettive dell'occupazione nella Europa della attuale UE, ed in quella in allargamento, formulato da G. Coomans su "Futuribles", 1998, settembre, e riportato nel già citato volume di Paglietti.

Osserva, preliminarmente, Coomans:

"Nel 1348, la grande peste provocò la sparizione di un quarto della popolazione. Di conseguenza i salari aumentarono di colpo e nel 1351 il Governo reale ed i consigli locali dovettero fissare norme per stabilire i "massimi" salari.

Tra il 1995 e il 2000 ed il 2010, nell'Europa dei quindici, il numero dei lavoratori che avrà 20-29 anni diminuirà di un dieci per cento nel primo periodo e di un altro dieci per cento nel secondo periodo. Quali saranno gli effetti di questa diminuzione dell'offerta di lavoro?

Per rispondere partiamo dai seguenti dati esposti nel rapporto demografico 1997 della Commissione Europea:

– *Nell'Europa dei Dodici 9,4 milioni di persone sono entrate nella popolazione attiva tra il 1985 ed il*

1995 ad un tasso di crescita del 7%. Nello stesso periodo, l'evoluzione demografica ha registrato un aumento di 9,6 milioni di persone, con una differenza in più di 200.000 persone, che corrisponde ad una diminuzione del tasso di partecipazione al mercato del lavoro;

- *Sempre nel periodo 1985-95, il numero delle persone occupate è aumentato di 8,5 milioni e si è così verificata una differenza di 900.000 persone in più che risultano disoccupate.*
- *Nel periodo 1995-2005 la popolazione attiva dovrebbe aumentare di 6,9 milioni di persone e, quindi, con un ritmo di crescita inferiore a quello del precedente periodo. Il contributo demografico a questo cambiamento dovrebbe essere minimo: il 50% dovrebbe, quindi, tradursi in un aumento del tasso di attività.*
- *Nel corso del decennio successivo 2005-2015, la popolazione attiva potrebbe ridursi di circa 2,5 milioni. La caduta demografica dovrebbe essere ancora superiore, perché pari a 3,4 milioni di persone".*

E prosegue poi, argomentando:

"Si può concludere che nell'Unione Europea, l'apporto demografico netto all'offerta di lavoro è ormai in via di esaurimento, quando, invece, nel 1975-1985 l'apporto fu di 11,5 milioni (dato stimato) e nel periodo 1985-1995 fu di una diecina di milioni.

Sapendo che nel periodo 1985-1995, nell'Unione si sono creati 8,5 milioni di lavori si può stimare che nel periodo 1995-2005 si creeranno circa 7 milioni di nuovi posti di lavoro, 3 milioni nel periodo sino al 2000 e 4 milioni nel quinquennio successivo, con la conseguenza che il numero dei disoccupati dovrebbe diminuire di circa 6 milioni. Nel decennio successivo 2005-2015 si stima un'ulteriore crescita di 10 milioni di posti di lavoro a fronte di una riduzione della popolazione attiva di circa 3,5 milioni. Ne consegue che dovrebbero trovare occupazione 13,5 milioni di persone oggi o disoccupati o inattivi (...) riducendo così il numero dei disoccupati a meno di 10 milioni e ad una percentuale di disoccupazione di circa il 5%".

C/3. Alcune considerazioni orientative, sul Lavoro, e sulla visione dell'Economia in generale

Le previsioni più sopra specificate sono basate

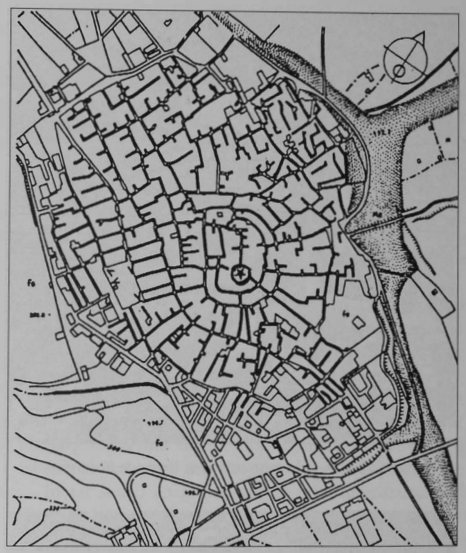


Figura 24. Carta della città araba-mussulmana di Gardaia-Algeria (da Benevolo).

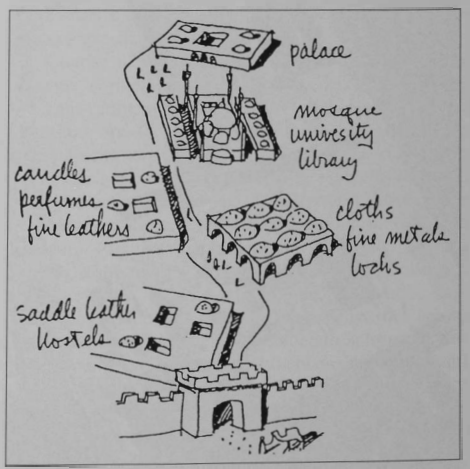


Figura 25. Schema del sistema moschea-palazzo-viuzze nelle "medine" arabe (da Spreiregen).

Figura 26. Foto del centro storico di Siena (da Benevolo).

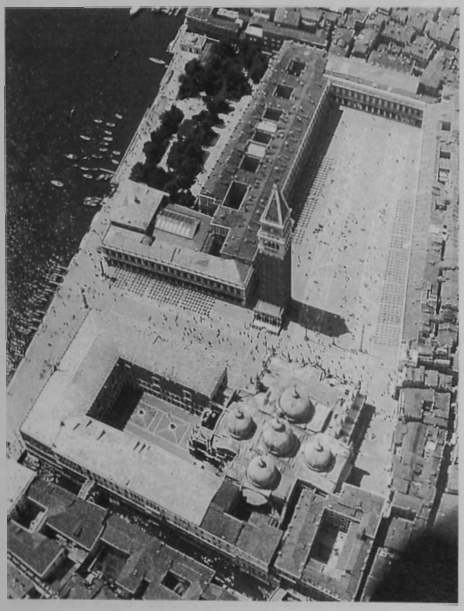


Figura 27. Foto delcentro storico di Venezia (da Benevolo).

soprattutto sulla considerazione di un trend demografico che, per gli anni futuri, fa pensare, comunque, ad un trend anche occupazionale accresciuto e non diminuito: un trend che può essere variamente accentuato da politiche comunitarie e nazionali appropriate.

Gli è che in questo mondo – si pensi agli impieghi del lavoro per il "servizio alle persone" – c'è, a ben vedere, tanto da fare, ... anche per prepararsi ... a "colonizzare la luna"... quando la popolazione tornerà a crescere (secondo la promessa fatta da Dio ad Abramo!): altro, comunque, che "fine del lavoro"!

D) CONCLUSIONI, IN TERMINI DI SINTETICHE FORMULAZIONI ORIENTATIVE

Alcune formulazioni orientative, per concludere, possono fissare icasticamente i termini essenziali del discorso riorganizzativo della concreta territorialità europea fin qui sviluppato.

D/1. Sul "*Farsi dell'Europa*"

La prima formulazione attiene al "*Farsi dell'Europa*" nelle sue dimensioni culturali e fisiche.

Per le dimensioni culturali, si indica l'importanza di dare corpo ad una rifocalizzazione del retaggio di valori religiosi, scientifici e tecnici della storia europea, quale più sopra evocata.

Si tratta di valori di cui fanno parte in modo precipuo:

- sia l'avvenuto precisarsi delle molteplici implicazioni della visione dell'uomo quale "persona" da rispettare in tutti i suoi "diritti" originari;
- sia l'avvenuto precisarsi di una operativa visione di un "libero sviluppo" storico-geografico delle popolazioni europee, realizzato con attenzione crescente anche alle tematiche ecologiche e di varia tutela ambientale, ma non bloccato da regressivi feticismi ecologisti.

Per le dimensioni fisiche, sussiste in particolare il problema di dotare il territorio costitutivo della realtà dell'Europa – visto in una prospettiva di relazionamenti dinamici anche oltre l'Europa attuale – di un significativo sistema di infrastrutture "continue" di comunicazioni e di trasporti, qualificato per tale livello territoriale, quale quello più sopra specificato in fatto di viabilità, di ferrovie, di vie d'acqua.

D/2. Sulla "*Città Europea*"

La seconda formulazione attiene al carattere della "*Città Europea*", anche questa considerata nelle due dimensioni, culturali e fisiche.

Per le dimensioni culturali, si indica l'importanza, anche in questo caso, di dare corpo ad una rifocalizzazione dei caratteri peculiari secondo i quali si è costituita e si è sviluppata la struttura e la vita della Città Europea, per come pure più sopra evocati.

E ciò, innanzitutto per confermare la permanente validità della idea di "Città", quale "luogo strutturato" di vita:

- una volta evidenziato dalle mura che la enucleavano dal territorio comunale di pertinenza, in termini di "Città comunale";
- e oggi da vedere come sistema di articolazione policentrica dell'urbano, qualificantesi in termini di "Città intercomunale".

In secondo luogo per riaffermare il carattere (come si sottolinea nei confronti tra le diverse civiltà che si stanno facendo ai nostri giorni, in questo drammatico ottobre 2001), di modi liberamente "democratici" di vivere nella Città Europa una pacifica convivenza "pluralista": modi democratici che, a ben vedere, trovano il loro fondamento proprio nelle illuminanti considerazioni del cristiano S. Agostino, espresse nel V secolo nella sua nota opera su "La Città di Dio" sulla Città storica, vista come luogo di convivenza tra credenti nel Dio della giudaico-cristiana Storia della Salvezza e di non credenti: una convivenza da protrarre fino alla fine dei tempi quando – e solo allora, come credono i cristiani – ad esercitare il "Giudizio" sarà Gesù Cristo, secondo l'annuncio che Pasternak, in momenti bui della storia europea, Gli faceva profferire nella sua poesia su "L'orto del Getsemani" nei termini seguenti: "*Scenderò nella bara e il terzo giorno risorgerò/ e come le zattere discendono i fiumi/ in giudizio, da me, come le chiatte in carovana/ affluiranno i secoli dall'oscurità*".

Per le dimensioni strutturali attuali della "Città Europea" si indicano come peculiarmente aggiornate tre qualificazioni:

- quella di essere dotata anche dell'"Università";
- quella di valorizzare le sue parti espressive della sua "storicità", antica e recente;
- quello di mantenere la triplicità delle piazze, politica, religiosa, economica.

D/3. Sulla "*Economia Territoriale Europea*"

La terza formulazione attiene al carattere di una umanizzante "Economia Territoriale Europea" attualizzata in ordine soprattutto ad una visione non distorta, in essa, del problema del "lavoro": che va riconosciuto, anche nella cosiddetta "Nuova Economia" che tende ad assolutizzare il valore del *Mercato*, come connotativo di una irrinunciabile umanità dell'uomo.

Anche per tale formulazione ci si vuole attenere al criterio di distinguerne l'aspetto culturale generale, e quello fisico-territoriale.

Quanto all'aspetto culturale generale, la formulazione che si vuole enunciare la si riassume nella convinzione che – proprio ricordandosi delle origini della rinascita, anche economica, dell'area della cristianità europea animata dall'"Ora et Labora" delle abbazie benedettine – gli europei di oggi dovrebbero operare per l'affermazione di una visione non monista del Mercato, riferendolo invece ad una Economia che resti umana.

In tal senso (parafrasando la nota affermazione di Gesù di "Dare a Cesare quel che è di Cesare, e a Dio quel che è di Dio") si può dire che occorre oggi "*Dare al Mercato ciò che è del Mercato, e alla Persona ciò che è della Persona*": così da fare dello spazio europeo non la sede del "darwinismo economico", ma la "casa" di responsabili e concreative comunità di persone, aperte e non chiuse alla trascendenza.

Quanto all'aspetto fisico-territoriale di questa formulazione, si ritiene di dover affermare l'esigenza di riferire ogni problema concernente lo Sviluppo economico europeo, specie in fatto di occupazione, non tanto a tecnicistiche Aree statistiche, quanto alla concretezza delle Città che ne costituiscono la realtà di luoghi di vita dell'uomo e della sua famiglia: così da realizzare "*Città senza disoccupati*" (come recita un altro libro di Adriano Paglietti, avente appunto il titolo "Le Città senza disoccupati", Euroma Editrice La Goliardica, 1988)

E ricordando comunque il vero senso del lavoro, per l'uomo che non venga considerato solo come "homo faber", espresso con la dichiarazione che Edith Stein (la Santa ebreo-cristiana del nostro tempo, morta in un lager nazista) fece, entrando in convento per farsi suora, nei termini seguenti: "Ora il mio lavoro sarà l'Amore".

BIBLIOGRAFIA

Benevolo L. (1975), *Storia della Città*, Editori Laterza.

Benevolo L. (1993), *La Città nella Storia d'Europa*, Editori Laterza.

Bordone R. (1984), *La Società urbana nell'Italia comunale-Secoli XI/XIV*, Loescher Editore, Torino.

Cataloghi Electa (1983), *Arte e scienza per il Disegno del Mondo*.

Commissione Europea (2000), *SSSE, Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo*".

Corriere della Sera (numero citato nel testo).

Daniel Rops (1953), *L'Eglise des temps barbares*, Ed. LibrairieAethème Fayard, Paris.

D'Erme M. (1984), *Tesi per una Teologia del Territorio*, Edizioni Dehoniane.

D'Erme M. (1976), *Territorio e Sviluppo-Problemi, Storia, Teorie*, La Goliardica Editrice.

D'Erme M. (2000), *Studi sui grandi sistemi euro-asiatici di trasporto*, Policopiato.

Enciclopedia Americana (1968), *The American Peoples Encyclopedia*.

Enciclopedia Garzanti (1963).

Enciclopedia Britannica (1973), *Il Modulo*.

Fusco Girard L., Forte B. (a cura di) (2000), *Città sostenibile e sviluppo umano*, Franco Angeli.

Fondazione Aldo Della Rocca (1999), *I Siti del fare e i Siti del Pensare*.

Lago L., E Galliano G. (1995), *La Terra Santa e la sua immagine nella cartografia antica*, Edizioni Alinari.

L'●sservatore Romano (numeri citati nel testo).

Medioevo Dossier (1998), *Carlo Magno, un Re per l'Europa*, De Agostini-Rizzoli periodici, n. 2.

Paglietti A., *Le Città senza disoccupati*, Euroma-La Goliardica.

Paglietti A. (1999), *La Patria Europa*, Euroma-La Goliardica.

Pozzoli F. (a cura di), *L'Europa la più nobile, la più bella - F. Petrarca-Idee e ideali dell'Europa dalle origini ai giorni nostri*, Tascabili Bompiani.

Romero Pose E. (1989), *Il Cammino di Santiago di Compostela*, Editrice Avvenire.

Rosponi C., Rossi G, Dunkan G. Stroik (2000), *Riconquistare lo Spazio Sacro 2000 - La Chiesa nella Città del Terzo millennio*, Editrice Il Bosco e la Nave, Roma (testo bilingue, in Italiano ed in Inglese).

Spreiregen P.D., *Urban Design: The Architecture of Towns and Cities*, Mc Graw-Hill book Company, New York, USA.

Alcune considerazioni sullo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo

di *Giuliano Forno*

Il Concorso bandito dalla Fondazione Aldo della Rocca per una monografia sullo "Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo" è stato occasione per una riflessione sul documento.

Il testo, pur riconoscendo che "l'adozione di misure politiche che incidono sulla struttura del territorio e degli insediamenti della Unione Europea, non deve compromettere le diverse identità locali e regionali che contribuiscono ad arricchire la qualità di vita dei cittadini europei" sembra tuttavia riflettere, in modo prevalente, su una coesione ed una progressiva integrazione socio-economica e sullo sviluppo globale del territorio europeo volendo tuttavia non tener conto delle opportunità che, a tale sviluppo, sono offerte dalle singole regioni.

Nel documento si riconosce che "le misure politiche influenzando il territorio, modificano la struttura ed i potenziali territoriali in campo economico e sociale e quindi la destinazione del suolo ed i modelli paesaggistici" fino ad ammettere che le politiche comunitarie hanno un considerevole effetto sullo sviluppo del territorio dell'U.E.

Malgrado queste riflessioni che indicano la preoccupazione per la salvaguardia dell'ambiente, da una lettura critica del Documento si avverte una genericità eccessiva delle affermazioni e la scarsa considerazione, oppure la sottovalutazione, di aspetti che sono essenziali per mantenere ed eventualmente non disperdere, le specificità delle varie aree urbane dello spazio europeo oltre che la ricchezza e la varietà delle realtà territoriali.

Nasce il timore che le politiche comunitarie, attraverso gli interventi finanziari e legislativi soprattutto in materia di ambiente e di pianificazione, esercitino un effetto sullo sviluppo dello spazio europeo tale da minacciare il patrimonio culturale e naturale dell' U.E.

Sorge infatti la preoccupazione che la strategia territoriale a livello europeo avverta come fine, altamente auspicabile peraltro, uno sviluppo equilibrato e sostenibile, in cui la coesione socio-economica perseguita e realizzata, non tuteli l'ambiente sufficientemente né lo preservi per le generazioni future nella sua natura e nel rispetto delle diversità regionali.

Occorre tener conto, con molto vigore, della relazione Brundland delle Nazioni Unite che definisce chiaramente come lo sviluppo economico dell'ambiente deve conciliare le esigenze economiche con le funzioni ecologiche e culturali per contribuire ad uno sviluppo territoriale equilibrato.

Nel documento europeo alla relazione Brundland si fa invece solo un accenno.

I problemi delle città europee nascono, derivano e si inquadrano in scenari culturali e sociali molteplici ed eterogenei tali da rendere difficile e di scarsa efficacia teorizzare linee politiche ed operative omogenee, come il documento europeo sembrerebbe voler individuare e segnalare.

Considerare, come viene fatto nello SSSE, secondo il duplice aspetto della concorrenzialità e della integrazione economica il rapporto tra le singole regioni e le singole aree urbane trascurando, o mettendo in secondo piano, le componenti storiche e culturali presenti in quel territorio, sembra essere un modo, perlomeno parziale, di affrontare il problema.

Le politiche comunitarie di sviluppo del territorio e delle strutture urbane, quali sono indicate nel documento, non affrontano direttamente il problema della salvaguardia di tutti quei fattori storici e culturali che contraddistinguono le varie regioni.

Si vorrebbe quasi dire che non ci si può accontentare di dichiarazioni generiche quali quella che dice che

"nell'attivazione delle politiche ambientali vanno integrate anche le esigenze della protezione dell'ambiente, promovendo lo sviluppo sostenibile senza tenere conto dei Centri Storici che rappresentano invece, per le città, il patrimonio più prezioso.

Non si deve volere che la sopravvivenza della memoria storica ed artistica sia soffocata in nome di una modernizzazione politica, tecnica e amministrativa.

Nel documento sembrerebbe quasi che la città debba essere intesa come una sorta di macchina organizzativa in cui il recupero dei beni in essa esistenti non sia più inseguito ne tantomeno privilegiato. Quando invece la produzione di una nuova qualità del territorio è legata alla volontà ed alla capacità di proporre soluzioni adeguate alle varie realtà e contesti socio- economici.

Come punti di riferimento nell'elaborazione di un tale progetto ci sembra debbano essere assunti sia la realtà urbana che la scelta dei valori.

Le condizioni economiche oggi determinanti non devono far dimenticare l'esigenza di una ripresa culturale delle aree urbane.

L'ambiente dei Centri Storici è il luogo ideale per offrire apporti culturali al sistema urbano permettendo la ricerca di connessioni tra la realtà esistente e conosciuta ed il progetto da realizzare.

Una strategia che può condurre alla protezione dell'ambiente e nello stesso tempo promuovere lo sviluppo è quella di realizzare "reti" che colleghino aree diverse.

Il concetto di rete, che senza dubbio favorisce la coesione socio-economica, sembra bene adattarsi alla valorizzazione soprattutto di medie e piccole città.

La correlazione tra i Centri Storici può costituire infatti un itinerario per definire la fisionomia culturale di un patrimonio e di una regione.

Ricorre spesso nello SSSE, l'immagine della "città diffusa", della città metropolitana che, a partire dalle ricerche degli anni '60, sembra rispondere in modo efficace alla richiesta di sviluppo e crescita della comunità urbana e di miglioramento della qualità di vita attraverso un efficiente potenziamento dei servizi.

Tuttavia la realizzazione della "città diffusa" spesso cancella, in una immagine globalizzata, le singole individualità urbane di cui si compone.

Il documento mette in luce come le moderne tecnologie e i moderni servizi di telecomunicazioni offrono concrete possibilità di sostenere le regioni agricole scarsamente accessibili consentendo di superare le difficoltà che le distanze presentano.

Anche qui l'attenzione dovrebbe portare a non disperdere in una immagine univoca le peculiarità e le specificità delle realtà locali curando che la localizzazione degli impianti e dei servizi rispettino la natura dei luoghi e siano accettati dalla popolazione.

Secondo questa prospettiva viene proposto lo schema della "città cablata" una città che dovrà essere organizzata secondo forme insediative che rispecchino le differenze etniche, sociali, culturali dei suoi abitanti, ma tale da consentire la più soddisfacente qualità di vita ai suoi cittadini.

Un importante punto di riflessione del documento europeo è quello in cui si manifesta l'intenzione di impedire, nelle varie regioni, fenomeni incontrollati di crescita che comprenderebbe, per conseguenza, un disagio sociale. Questa dichiarata preoccupazione tuttavia non si accompagna ad indicare linee teoriche e fissare criteri per perseguire l'obbiettivo.

Tale mancanza lascia ancora una volta intravedere una sorta di genericità e parzialità di impostazione del documento.

È stato rilevato, negli elaborati concorsuali, come nel dibattito odierno sui tempi riguardanti le politiche del territorio esposte nel testo, manchi un richiamo del concetto di utopia intesa come progetto che si proietta nel futuro, oltre le più immediate e contingenti possibilità di attuazione.

Secondo la prospettiva dell'utopia, il cui segno più significativo è prefigurare un contesto ambientale liberato da fattori negativi e dalle ingiustizie proprie di una civiltà industriale, sono state pensate aree urbane organizzate razionalmente quali quelle ideate nell'800 destinate a fornire modelli di assetto del territorio e delle comunità.

Questi concetti sono stati ripresi e in parte recuperati in tempi successivi essendo capaci anche di segnare le linee operative del movimento urbanistico contemporaneo.

Lo SSSE nelle sue varie parti riconosce la forza economica europea e l'importanza crescente delle politiche comunitarie per l'assetto e lo sviluppo territoriale, ma non fa riferimento a quella forza e ricchezza che l'Europa possiede e che è costituita dal patrimonio di cultura e di storia propria.

Il mancato interesse a questo vuoto della vita dell'Europa fa pensare che, nel documento, le città ed il territorio siano pensati come prodotti dell'economia, mentre crediamo che non sia solo questo, ma il prodotto di numerose altre cause fisiche, politiche, morali ed

artistiche e l'apporto di molte individualità nella determinazione dei valori migliori e durevoli che meritano di essere coltivati così da formare il nucleo di una nuova tradizione.

Un'altra lacuna che si nota nello SSSE è rappresentata dalla scarsa attenzione al Mediterraneo.

Gli scambi e gli incontri tra i Paesi che si affacciano sul nostro mare sono quasi esclusivamente visti per quanto riguarda l'economia ed i rapporti commerciali.

Anche se questo punto di vista è importante e necessario, altrettanto importante è considerare il bacino del Mediterraneo come "il grande lago europeo" sul quale si sono incontrate ed incrociate le civiltà del passato che hanno segnato gran parte dell'Europa.

Nel rapporto Mediterraneo-Europa l'Italia assume una particolare valenza non certo inferiore a quella della grande regione centrale individuata da Londra, Parigi, Monaco, Amburgo e Milano.

Il territorio italiano, specialmente nelle regioni meridionali, assume il carattere di Porta dell'Europa aperta sui Paesi che si affacciano sul Mediterraneo.

Per questa sua particolare caratteristica l'Italia può divenire laboratorio per scelte e tecniche di politica territoriale, per modelli di urbanizzazione ispirati alla complessità del nostro tempo che vede coesistere spinte e dinamiche economiche e fattori di salvaguardia, conservazione, valorizzazione del patrimonio culturale e storico delle antiche comunità.

Verso una percezione unitaria del territorio europeo

di *Francesco Gurrieri*

La recente occasione concorsuale di cui qui sono raccolti i contributi, mi pare che riconduca ad alcune riflessioni fondamentali, "segni dei tempi", per quanto riguarda la tormentata *cultura del territorio*. Credo che poche discipline, come la "programmazione del territorio" (e delle attività connesse), sub specie di *urbanistica*, *pianificazione* e quant'altro, abbiano avuto tanta ricchezza di sperimentazione, di verifica, di entusiasmo e di delusione. Potremmo dire dell'urbanistica ciò che Malaparte diceva della sua Prato: che le bandiere d'ogni paese, che ogni divisa di generale, che tutto ciò che vestiva i più grandi eserciti, tutto finiva a Prato; finiva nel macero degli stracci per rigenerare nuova lana. Come dire, completando la metafora, che tutte le velleità, tutti gli orgogli mal riposti, tutte le velleità, si spengevano nel crogiolo dell'umiltà. E così è stato per il "territorio della vecchia Europa", assoggettato a tante tipologie pianificatorie e di gestione, il cui ultimo risultato è ancora quello sotto i nostri occhi: un puzzle complesso e affascinante, talvolta rispettato e valorizzato, tante altre volte irreversibilmente umiliato. E proprio da qui partivano i propositi della Commissione Europea nel promuovere lo "Schéma de Développement de l'Espace Communautaire" (SDEC).

L'istanza di base era, ed è quella di lavorare intorno ad uno *sviluppo spaziale equilibrato e stabile del territorio dell'Unione europea*. Tema tanto affascinante quanto temerario, stante le diversità ancora quasi "ontologiche" del governo del territorio nei diversi Paesi.

A Potsdam, nel maggio '99, furono tracciate alcune fondamentali linee direttrici irrinunciabili: *la coesione economica e sociale, la conservazione e la gestione degli aspetti naturalistici e del patrimonio culturale come quadro di vita, una competitività più equilibrata del territorio europeo*. Fu anche stimato che un più serrato processo di integrazione potesse venire proprio dalla cooperazione in materia di "développement spatial" (che è un po' riduttivo tradurre in "sviluppo spaziale o territoriale"). Corollari alle istanze di base, ma pur sempre importanti erano i temi della *disparità dello sviluppo spaziale, della politica dell'environnement, il partenariato città-campagna* (forse ormai meno sentito in Italia), *la natura e il patrimonio culturale come atout per lo sviluppo*, né mancavano le preoccupazioni per la minaccia verso la risorsa acqua, verso il "paesaggio culturale" e il patrimonio in genere.

Ed ancora una proposizione, delicata ed efficace fu espressa nel documento SDEC:

«La dégradation des paysages ne se produit pas toujours de façon spectaculaire. Dans certaines régions, elle se déroule de façon progressive et presque sans qu'on la remarque. C'est pourquoi il est difficile de concevoir la mise in œuvre d'une stratégie spécifique pour la protection de ces paysages, car leur valeur réside dans la composition d'ensemble et non dans des éléments isolés. Par ailleurs, les paysages sont indissociablement liés à leur mode d'utilisation. Grâce à des strategiés de développement spatial, il est cepedant possible d'éviter les modes d'utilisation dommageables pour les paysages d'intérêt culturel, et d'en maîtriser ou d'en limiter les effets négatifs. Des stratégies explicites permettent également d'influencer le développement spatial des paysages culturels: les modes d'utilisation du sol souhaités sont définis et les autres sont exclus».

Proprio per approfondire una possibile strategia contro *l'utilisation domageable* si è posto l'invito della Fondazione Della Rocca: tenendo presente i «sentimenti»

più avvertibili afferenti all'attuale fase di "governo" del territorio europeo:

- sembra di avvertire un crescente interesse per un confronto di metodo di analisi di modalità di gestione fra i Paesi dell'Unione;
- c'è un diffuso disagio a causa del rapido consumo dello stesso "lessico" cognitivo dei fenomeni e delle intuizioni di programma;
- c'è anche una percepibile pessima abitudine ad appropriarsi impropriamente dei concetti e di diffondersi in modo incoerente (valga, uno per tutti l'abuso dell'idea di *sostenibilità*);
- è cresciuta e si fa sempre più apprezzabile una nuova coscienza dello "spazio comunitario" come *risorsa*.

In queste coordinate si collocano i contributi selezionati nel XXIII Concorso internazionale della Fondazione, utilmente riassumibili in alcuni ambiti di pensiero, di analisi, di lineamenti propositivi.

I. Appartiene al primo ambito ("pensiero" e "idea di sviluppo") il tema sviluppato da Gianfranco Dioguardi, "L'Europa delle città nel contesto del villaggio globale". Vi è suggestivamente sviluppata l'idea di rendere il continente un "quartiere" nello scenario mondiale, sviluppando nel contempo il "senso unitario" dello stesso continente (coincidente per alcuni, con la stessa "idea di Europa").

Alla storia è riattribuita una funzione di "cultura del sapere comune", matrice di un virtuale affidamento organizzativo di una *rete* virtuosa, affidando a grandi progetti di manutenzione la funzione di coordinamento e nuove aggregazioni fra le periferie e i centri urbani.

Nella stessa direzione si collocano i contributi di Virginia Nicotera che, pur sottolineando come negli attuali assetti presenti in Europa vi siano, compresenti, geografie della *centralità* e della *marginalità*, ricorda come, tuttavia, l'U.E. svolga un ruolo di leader nelle politiche ambientali.

Giancarlo Nuti, ritiene che la "forma urbana" possa essere indicativa e peculiare dello spazio europeo, affidando così il tema dello sviluppo e della sostenibilità ai destini di una "geometria urbana" che sta alla base della città europea. Anche Bianca Petrella, Massimo Clemente e Gabriella Esposito, tornano a invocare il ruolo dell'*utopia*, oggi apparentemente perduta, così da impoverire pericolosamente ogni capacità neo-propositiva della geografia europea.

2. Fa riflettere il contributo di Silvia Arnolfi, teso alla individuazione di parametri integrati e attendibili, tali da migliorare coerenza e congruenza delle azioni comunitarie; così è per Franco Archibugi, anch'egli interessato a "misurare" i sistemi urbani europei verso possibili riequilibri.

Umberto Janin-Rivolin e Carlo Salone sono utilmente presenti come proposte, letture ed esempi applicativi, nella comune prospettiva di pervenire a possibili "principi organizzativi" dell'armatura urbana europea. Luisa Pedrazzini infine, indica nelle "Efua" (Aree Urbane Funzionali Europee) uno strumento di lavoro teso ad una maggiore comprensione delle relazioni territoriali, ritenendo ancora utile il tentativo di definire meglio e perimetrare le *aree urbane* distinguendole da quelle metropolitane.

Dei *sistemi urbani in Europa* ci dice Franco Archibugi che, partendo dagli "indicatori di vivibilità", sottolinea come una riflessione da fare sia sul fatto che si preferisca ancora vivere nelle grandi città (che hanno già raggiunto il livello di "effetto-città") rispetto alle piccole città; invitando a seguire con attenzione la "de-urbanizzazione" legata al fenomeno di "troppo-pieno" (spill-over) dai grandi insediamenti. Archibugi svolge il tema del ping-pong fra "città di serie A" e "città di serie B" con padronanza e proprietà, conscio del fatto che proprio su questa "forbice" si giocherà il destino dei prossimi equilibri urbani in Europa.

Anche Silvia Arnofi sviluppa alcune suggestive considerazioni muovendo dallo spirito che anima lo SSSE (schema di sviluppo dello spazio europeo); ne ricerca una possibile matrice di valutazione strategica, finalizzata a dar coerenza alle azioni SSSE, evocando ancora una volta il trinomio di Maastricht: *competizione economica, coesione sociale, sostenibilità ambientale*.

La "*Global Governance*" (come insieme di differenti vie attraverso le quali gli individui e le istituzioni pubbliche e private gestiscono gli interessi comuni) e la "*Balanced Competitiveness*" (competitività equilibrata quale ibridazione del vecchio riequilibrio territoriale con la competizione aziendale) sono le strade richiamate per le azioni comunitarie.

Ed ancora, Silvia Arnofi e Laurentia Mannelli argomentano su possibili matrici di valutazione integrata per la coerenza delle azioni comunitarie e per la valorizzazione dello spazio mediterraneo nello scenario

SSSE; la prima col tema della implementazione del lavoro di pianificazione; la seconda ricordando i problemi ereditati sul deficit energetico e quindi la necessità di insistere sulle politiche capaci di andare oltre lo "Stato-nazione".

Molto altro ancora potrebbe esser detto su questi contributi: qui, tuttavia, interessa il "montante culturale" dell'evento culturale, che si è dimostrato – per immaginazione e capacità speculativa – fra i più efficaci vettori di pensiero sui problemi di assetto territoriale della vecchia, complessa e affascinante Europa.

A Corrado Beguinot e alla Fondazione Aldo Della Rocca va espresso il ringraziamento per aver saputo tenere alto il tenore di lettura di questa complessità spingendo non pochi giovani studiosi, cittadini e classe dirigente dell'Europa dei prossimi decenni, a riflettere sullo scenario territoriale che dovrà ospitare le prossime generazioni. E proprio in questa capacità di previsione sta il sale di questo evento.

Spazi e tempi integrati per l'Europa Unita
Riflessioni operative per lo sviluppo

di *Giancarlo Nuti*

PREMESSA

La ripresa del tema presentato con la monografia[1] ora diffuso a stampa, invita a dare un ulteriore contributo allo scambio di idee per una ricerca di metodo secondo le finalità del recente Concorso della Fondazione Aldo Della Rocca. È passato soltanto un mese, ma già il terribile attacco terroristico dell'11 settembre di quest'anno a New York alle torri gemelle mette l'Europa di fronte ad una straordinaria responsabilità per il suo destino. Si dovrà pensare per l'avvenire sempre più ad una strategia per la sicurezza coordinata fra i singoli Stati e l'intesa necessaria diventerà possibile, se sarà condivisa insieme da ragioni di vita. E proprio la formazione culturale, in quanto risorsa delle città, potrà divenire il primo fattore essenziale per la Società europea.

Tra le numerose mappe storiche e geografiche della National Geographic Society mi richiamo ora in particolare a quella[2], che riporta la divisione geopolitica del mondo per l'esame degli assetti terrestri configurati in Stati. Sono qui riprodotti ai margini con analisi globali i tempi ed i luoghi, che hanno conformato come matrici i modi di vita dell'umanità, e quindi gli Stati e cioè le variabili cronologiche agenti sul clima, la densità relativa degli abitanti, la diversità dei linguaggi, la diffusione delle credenze.

In questo contesto planetario il continente Europa rivela i caratteri più significativi e più evolutivi dell'habitat ed oggi con l'avvento dell'U.E., superate le barriere interne fra i singoli Stati, si trova proiettato, evento epocale, verso un nuovo divenire, da una parte con la riscoperta di se stesso e dall'altra con l'avventura di trovarsi nel mondo di fronte ad altre condizioni di vita della società.

Questi due campi di sviluppo del tutto nuovi vengono ora inoltre esaltati dalle possibilità offerte dai sistemi informatici e telematici per una maggiore crescita culturale ed economica della persona, perché vengono riproposte memorie ed esperienze quali risorse umane, e scoperte tecniche e scientifiche come finalità da condividere per renderci più responsabili verso gli altri del nostro progresso. I valori, che danno un senso alla vita, acquistano così una misura concorrente nel tempo tra passato e futuro, ed invadente nello spazio oggi più continuo tra sedi umane e luoghi alternativi.

L'U.E. verrà allora ad impegnare l'azione degli Stati membri con una politica fondata su relazioni di fatto e di diritto, che derivino da una diversa lettura della realtà per un modello d'Aménagement integrato, rivolto appunto verso un assetto più "equilibrato e durevole" dello spazio (Potsdam, maggio 1999)[3].

La ricerca quindi di una cultura comune di relazioni sarà tutta da coltivare, anche se ora può sembrare non praticabile in quanto, in nuce diffusa e latente, non appare percepibile. D'altra parte se il Premio Nobel Milton Friedman dice in senso critico, che la moneta Euro accelera la costruzione della Casa europea partendo dal tetto, la messa in opera di una nuova cultura sarà oggi sempre più urgente per dare stabilità alla ragion d'essere dell'Unione.

Pertanto diventa inderogabile ricomporre fin dalle radici una rete di apprendimenti diretti e di guide diretti-

[1] G. Nuti, *Forma urbana e sviluppo dello spazio europeo. Premesse di una ricerca.* Fondazione Aldo Della Rocca. Roma, 2001.

[2] "The World" National Geographic Magazine di Wilbur E. Gazzett Editor. Washington. Dic. 1981.

[3] S.D.E.C. Schema di Développement de l'Espace Communautaire. Publié par la Commission européenne. Potsdam. May 1999.

ve, interne ed esterne, sulle condizioni di vita, mirate queste a ripensare l'Uomo interprete attivo di civiltà fra gli Stati dell'Unione europea.

LETTURA D'INSIEMI

La divisione dei campi di ricerca ed i metodi d'indagine scientifica hanno consentito in questa epoca di manipolare una grandissima quantità di dati base ora più disponibili per conoscere le condizioni bio e geofisiche del pianeta. L'origine di uno Stato è stata sempre segnata nel tempo da eventi storici, che ne hanno determinato varie forme politiche. Questa opera, di grande portata per l'umanità, viene conseguita in tanti modi ed il continente Europa è testimone di alterne origini di Stati.

Senza rievocare le ragioni complesse di corsi e ricorsi socio-politici occorre solo, riferendomi agli ultimi secoli, ricordare che in Italia con il Risorgimento i singoli Stati si unirono tra loro spinti da moti di liberazione e riscatto dall'oppressione austriaca. In Francia invece la Rivoluzione fondò la nuova Repubblica, ed in Gran Bretagna viene riaffermato il Regno Unito dopo la progressiva perdita delle colonie, ed in seguito ad un diverso modo di governare, rivolto verso una visione più aperta ad interessi economici e politici nel mondo. E ancora in Spagna un conflitto civile interno ristabilisce con il Regno un nuovo Stato, mentre in Germania la caduta dopo la guerra del muro di Berlino permette con la Repubblica la ricostituzione dell'antica unità etnica.

La breve citazione dell'assetto politico europeo può servire a riflettere su quali potrebbero essere le matrici fondanti dell'Unione. In base alle dichiarazioni di principio e agli impegni già assunti, si cerca ora di definire la forma dell'Europa orientando gli Stati membri verso un futuro di comune interesse di valori per garantire alla società un assetto geo-politico più stabile.

Per tale fine occorre allora riconoscere spazi e tempi coerenti con la vita delle varie nazionalità in base ad un ordine integrato fra regioni in degrado e in sviluppo, valorizzare le risorse di storia e natura congenite, e promuovere insieme scambi culturali ed economici per migliorare la qualità della vita. Per il nuovo corso di formazione europea sarà essenziale allora lo sviluppo di condizioni d'ambiente e quindi la tutela di Paesaggi e Riserve naturali, la comprensione delle arti figurative come fonti di creatività, la diffusione dell'informazione tecnica e scientifica e la restituzione alla società di case e città, che siano in grado di offrire, con l'habitat, sicurezza e crescita civile di comportamenti.

Questo campo operativo potrà essere compreso e preordinato in letture di insiemi, mirate queste al recupero e rinnovo culturale delle risorse così designate in "Forme di città" e "Regioni ambientali", secondo quanto proposto dalla monografia presentata al Concorso. In tal senso per la ricerca tematica come "lettura" intendo l'atto

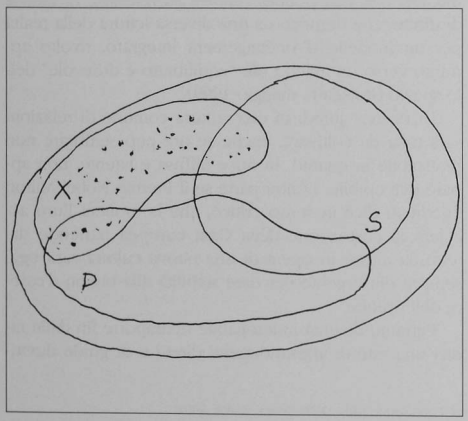


Figure 1. Schema grafico per insiemi: Regioni ambientali, X Zone strategiche, S Zone storiche, P Zone paesistiche.

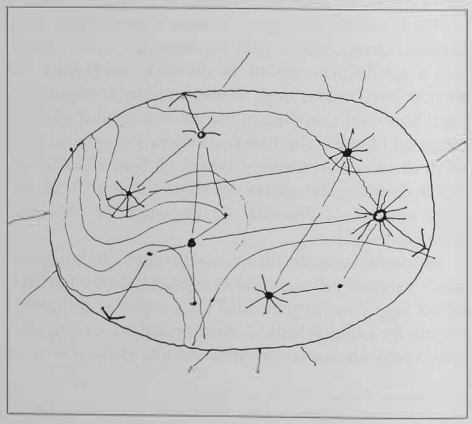


Figure 2. Schema grafico per insiemi: Reti di città, Centri, Paesi, Potenziale informatico e telematico.

intellettivo, che implica il saper conoscere e memorizzare e per "insieme" la definizione di campo riferita ai suoi componenti. In questo modo l'ambiente di riferimento potrà essere distinto secondo la condizione prevalente già indicata in Regioni strategiche, storiche e paesistiche e la Forma della città dovrà divenire con l'habitat la sede culturale per il progresso civile della società.

Per mettere in evidenza il metodo di lettura per insiemi riporto due grafici tipo per "Regioni ambientali" e "Reti di città" quali campi operativi d'integrazione per il nuovo spazio tempo europeo (figg. 1 e 2). I caratteri di questa formazione comprenderanno, con la cultura, anche luoghi virtuali al di fuori di condizioni geografiche ed assetti determinati da vicende storiche. Intendere forme di vita a distanza e scoprire, tramite altri, nuove risorse interne, consentirà una diversa visione critica e creativa di ideali diretta verso una nuova composizione di spazi per la vita. E così la ricerca, il lavoro, il mercato potranno colmare i vuoti del degrado e progredire in rapporto ad una cultura europea più consapevole dei comuni interessi della gente.

FORME DI CITTÀ

Il processo compositivo nel lungo tempo configura la forma della città, che rimane l'espressione più diretta dell'habitat quale insieme coerente con l'immagine reale. Proprio per questo le sue misure possono essere riconosciute tramite il processo storico, la condizione abitativa ed il sistema organico, che investe funzioni e servizi.

Con tali premesse avevo indicato a Napoli[4] le relazioni tra il modello della città ed il suo continuo modo di essere in vita. Pertanto la concezione urbana rimane palese con una lettura esterna, che comprenda il luogo nel suo intorno, ed una interna assunta dall'insieme spaziale di case, strade e piazze. E la cultura ha la capacità di riconoscerne i segni in base alle cadenze quotidiane della vita.

Si vengono così a determinare messaggi e circuiti interferenti fra produttori e consumatori di cultura, come dicono i sociologi, capaci di dare un senso alle forme d'habitat, motivate in questo modo da un flusso continuo di interessi sociodinamici. La cultura pertanto si rivela come eredità trasmessa dalla storia, quando si ritiene "l'insieme di ciò che l'Uomo non potrà più dimenticare" (Margaret Mead) o come fonte per la conoscenza e l'espressione, in quanto "aspetto intellettivo dell'ambiente artificiale, che l'Uomo crea nei corsi della sua vita sociale"[5].

Ricordo quale esperienza di questa forma di vita, che si denota in un Centro propulsivo di cultura, la Piazza del Popolo di Ascoli Piceno, fin dal Medioevo la storica "platea maior", dove confluiscono le "insulae" interne e le cosiddette "rughe", luogo di sosta e ritrovo della città tra la Chiesa di S. Francesco, il Palazzo dei Capitani e la Loggia dei mercanti[6].

D'altra parte l'estensione di campo della cultura è per sua natura molto ampia, perché si attesta sul luogo con le architetture circostanti, ma può determinare al tempo stesso sequenze di forme in progress in altre sedi

---

[4] G. Nuti, *La forma urbana e le condizioni di progetto*, Attii del Convegno Internazionale. "Il progetto nello spazio della memoria, segni, idee e potenzialità", Napoli 27-28 ottobre 1995.

[5] Abraham A. Moles, *Sociodynamique de la culture*, Mouton, Paris. La Haye. 1971.

[6] G. Nuti, *L'algoritmo del tempo nel Disegno*. Atti del Convegno. "Gli Algoritmi del Disegno". Istituto di Urbanistica e Pianificazione, Università di Udine. Cividale del Friuli. 9-10 Nov. 1990.
Viene riportato il testo, che segnala il carattere culturale e cittadino di questa piazza:
"La piazza è delimitata da edifici ad un piano con portici e negozi, che mettono in risalto la Chiesa, il Palazzo dei Capitani ed a Nord il Caffè storico Meletti, che ancora conservava fino al 1989 l'arredo interno, Belle Epoque, con pavimento in tavole, sedie, tavoli, banco in stile e salotto rosso al piano superiore. Attualmente, cambiata gestione, è chiuso per restauri. Speriamo che tendenze moderniste di allestimento da carrozzeria non rendano più funzionale anche il caffè e cioè, voglio dire, questo interno urbano così ricco di memorie e di umanità – Ora con meritevole riconoscimento posso confermare che da alcuni anni il Caffè Meletti è stato ripristinato secondo le attese dei cittadini –. La piazza da tanti anni è divenuta il luogo di incontro per lo scambio di notizie e di idee sulla vita di tutti; qui il tempo cittadino si innesta con lo spazio storico per divenire una fonte quotidiana di cultura. Il portico è percorso dalla gente nei giorni piovosi per transitare o ritrovarsi ai bar. Esistono poi delle fasce orarie per messaggi codificati e trasmessi, che dividono idealmente la piazza per tipi e zone di ritrovo".
"Si può registrare il campo urbano di questa piazza singolare. Al mattino la piazza è percorsa da turisti e passanti; dalle 11,30 alle 12,30 diventa il ritrovo dei pensionati, che sostano d'inverno, dove batte il sole e d'estate all'ombra delle case, dalle 12,30 alle 13,15 è invasa dagli studenti, che passeggiano a gruppi dopo aver posato lo zaino sotto i portici; nel primo pomeriggio la piazza è frequentata dai bambini – oggi i drogati vengono purtroppo a sedersi in queste ore proprio sui gradini del Palazzo dei Capitani –. Dopo ricomincia il passaggio delle persone, che escono dal lavoro ed alla sera dalle 18 alle 20,15 la città intera si riversa qui per il passeggio "a vasca" Nord-Sud e Sud-Nord. Alla fine della giornata, alle 20,15 la Piazza si immerge nel silenzio notturno"

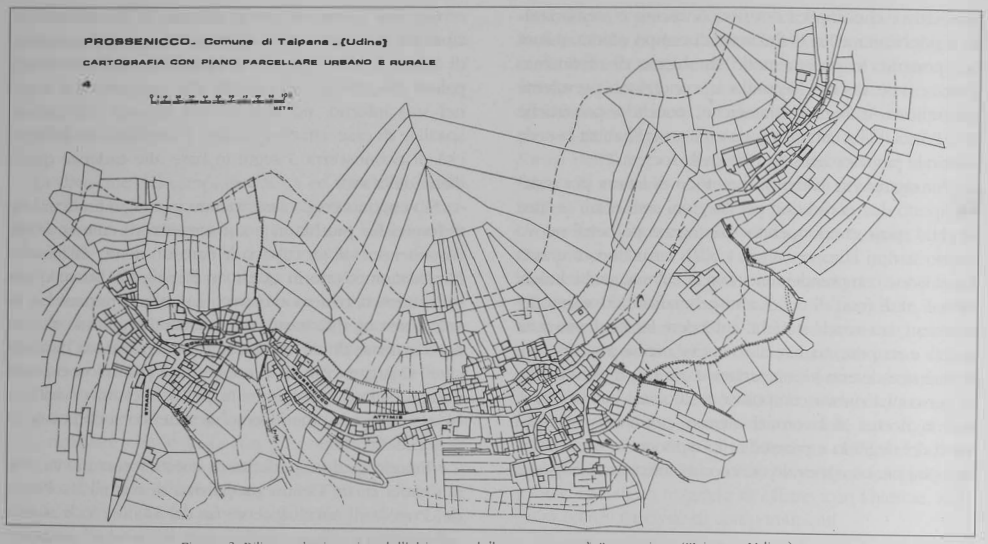


Figure 3. Rilievo planimetrico dell'abitato e della campagna di Prossenicco (Taipana, Udine).

Figure 4. Veduta di Prossenicco (G. Nuti).

Figure 5. Veduta di Amsterdam ripresa parziale dal Poster *Free as a bird in Amsterdam*

urbane. Occorre solo ricordare il secondo periodo del Rinascimento e quello Neoclassico, che si diffusero dalle città italiane nel Centro Europa, in Francia ed in Inghilterra.

Questo fatto di notevole importanza, determinatosi per un periodo storico così esteso e su un territorio così vasto, rivela già il ruolo determinante della cultura per la formazione urbana, se si pensa che i nostri Centri storici sono stati Città europee, prima ancora per questo di divenire, con l'Unità nazionale, città italiane[7].

L'esperienza del costruire può permettere anche con ricerche comparate a livello europeo di valutare la misura degli interventi necessari per il riequilibrio di zone in degrado e le perdite di sedi urbane, dove gravi eventi hanno creato vuoti di stabilità sociale ed economica. In questa visione la ricostruzione "come prima" del Centro storico di Varsavia distrutto a causa della guerra, fa pensare ad una ripresa formale di spazi, che si adegua solo al passato, mentre il vuoto drammatico del Centro storico di Berlino, dopo la caduta del muro fra Est ed Ovest della città, ed ora la ricostruzione nuovissima in forme di grande potenzialità simbolica, evidenzia l'idea che i progetti si richiamino ad un futuro tutto diverso e non ad una ripresa di valori trasmessi con la cultura dell'habitat. Questo forte divario di condizioni operative si trova oggi in atto di fronte al processo d'integrazione europea, che sarà comunque diverso per ogni città, ma non dovrà essere estraneo al carattere più vasto dei tempi e dei luoghi di formazione sociale e culturale dell'Unione.

E ancora oggi rimane aperto il campo della ricerca per Regioni ambientali e Reti di città a livello europeo, se sarà necessario operare per la ripresa nelle terre colpite dal sisma come in Friuli, Lucania o Irpinia[8]. Riporto in risalto il caso di Prossenicco, piccolo paese in Comune di Taipana gravemente danneggiato e isolato tra i monti in zona di frontiera con la Slovenia, sito ai margini del territorio italiano e precluso ai rapporti oltre confine. L'analisi e la lettura dell'ambiente riporta nella fig. 3 l'assetto parcellare della campagna e l'habitat disteso lungo l'arteria principale, che ne rivelano l'impianto costruito nel tempo, e nella fig. 4 la visione del Paese insediato tra le pendici collinari a bosco e prato[9]. Questo presidio della tradizione culturale può ora, dopo la stasi critica del sisma nel 1976, superare l'isolamento, se potrà corrispondere alle risorse a largo raggio di tutta la regione.

Inoltre per fare riferimento alla lettura dei grandi Centri urbani propongo come immagine esemplare questa veduta di Amsterdam (fig. 5), che nella sequenza di case lungo i canali risponde a forme d'habitat segnate dalla cultura della diversità e della continuità, quali modelli di vita civile tradizionali ed al tempo stesso innovativi del periodare storico.

---

[7] Interventi di G. Nuti alla Tavola rotonda "I Centri storici italiani e l'Europa". Italia Nostra. Roma 9, ottobre 1972. tra Bernardo Rossi Doria, Renato Bonelli, Vincenzo Di Gioia, Fabrizio Giovenale, Giancarlo Nuti, Antonio Terranova, Alessandro Tutino.

[8] G. Nuti. *Ecosistemi urbani e modelli interpretativi per le città distrutte*. Atti della LVI Riunione della Società Italiana per il progresso delle scienze S.I.P.S., Lecce, Nov. 1981.

[9] Prossenicco (Comune di Taipana, Udine) Analisi e lettura dell'ambiente e dell'abitato colpito dal sisma. Ricerca operativa di Giancarlo Nuti, R. Ciuti, G. Maciocco, G. Lazzarini Bernabei, R. Mirabella, V. Gesualdi, M. Plasmati, A. Benocci, E. De Bernardis, G. Carluccio, G. Benedetti. Atti degli Istituti di Architettura e Urbanistica delle Facoltà d'Ingegneria. Università di Trieste e di Pisa, 1976.

Verso una politica dello spazio europeo

di *Gianluigi Sartorio* e *Paolo Giovannini*

ASSETTO GEO-POLITICO ED ORGANIZZAZIONE DEL TERRITORIO

Il tema scelto dalla Fondazione Aldo Della Rocca per il XXIII Concorso internazionale dell'anno 2001 assume particolare importanza perché non è frequente incontrare iniziative analoghe, in Italia almeno, che aiutino a conoscere gli studi, a comprendere le politiche attivate in quest'ultimo decennio dall'Europa Unita sul tema della pianificazione dello spazio europeo e, da parte di molti, non è ancora chiaro l'impulso innovativo indotto da tale evento.

La pianificazione dello spazio europeo già da anni è destinata a rapida evoluzione con l'avvento dell'U.E. perché stanno mutando sostanzialmente molti equilibri tra i vari fattori localizzativi che nel passato hanno inciso significativamente sull'organizzazione spaziale. Mentre le barriere virtuali di tipo amministrativo perdono di rilievo rispetto ad un tempo, le differenze naturali, ambientali e culturali tra i vari territori acquistano maggior evidenza quali fattori di distinzione e portano alla riscoperta di nicchie culturali di antica formazione. Si pensa in particolare ai territori montani ed alle fasce costiere marine, specie in corrispondenza dei mari interni.

Tutto lo spazio alpino sta riscoprendo la propria identità culturale accanto alle specificità naturali e geografiche del proprio sistema orografico interpretato nella sua unitarietà; analogamente la catena dei Pirenei assume nuovo ruolo territoriale mentre, alle due estremità della catena montuosa, i rispettivi corridoi a mare stanno sviluppandosi sotto l'impulso di una integrazione reciproca a recupero del preesistente squilibrio tra una situazione di area marginale, turistica e rurale, in suolo francese ed una situazione di "testa di ponte" verso il continente europeo in suolo iberico.

In pari tempo, nel bacino mediterraneo molte componenti convergono verso la riproposta di un "mare nostrum" di memoria classica mentre sono già in atto progetti di cooperazione transnazionale che interessano Paesi prospicienti sui seguenti "mari interni": Mar Adriatico, Mare del Nord, Mar Baltico e Canale della Manica (Nord-est europeo).

Con riferimento al sistema di aree metropolitane a livello europeo non si può evitare almeno un accenno al fatto che l'ampliamento dell'Unione verso oriente può portare ad attenuare l'importanza dell'asse a forte urbanizzazione individuato tra Londra e Milano (soprannominato "corridoio a banana") in quanto la nuova configurazione dell'U.E. tende a far emergere un nuovo asse significativo, perpendicolare al precedente, individuabile tra Madrid e Berlino e destinato ad ulteriore prosecuzione verso est. In tale nuovo contesto la catena alpina accentua il proprio effetto di barriera e mette in nuova luce il sistema di relazioni dell'Europa settentrionale con l'area mediterranea ed, in particolare, con i sistemi portuali tirrenico ed adriatico. Il tutto è ulteriormente aggravato dagli eventi drammatici che hanno messo sotto processo i più importanti trafori alpini.

In altri termini, il tema dello sviluppo territoriale equilibrato e sostenibile dell'Unione Europea acquista significato nella misura in cui si sa percepire la forte relazione tra dinamiche socio-economiche ed evoluzione dell'organizzazione dello spazio con la maturazione e l'ampliamento dell'U.E. Pertanto operare nel tema della pianificazione dello spazio europeo significa inserirsi in un ciclo dinamico positivo di parziale "globalizzazione" ove le diverse culture sono chiamate ad incontrarsi senza annullarsi, a comprendersi meglio senza confondersi, per valorizzare le proprie identità e non per contrapporsi.

ADERIRE ALL'EUROPA

Tutto ciò significa inserirsi attivamente nel complesso processo di formazione della futura Europa.

Alla nostra generazione si offre l'opportunità di vivere la costruzione dell'Europa Unita: ognuno di noi deve riflettere sulle possibilità che ha a disposizione per non limitarsi al ruolo di spettatore passivo e per partecipare in modo attivo e cosciente al processo di maturazione e di diffusione di questa nuova dimensione cui siamo tutti chiamati ad inserirci. È una evoluzione culturale meno immediata di quanto sembri, se si pensa ai movimenti autonomisti tuttora attivi nell'Europa Unita ed alle frequenti espressioni di nazionalismo che rendono manifesto quanto il passato non perda occasione per emergere e riaffermarsi.

Per ciascuno di noi si pone comunque un impegno prioritario, minimale: quello di approfondire la propria conoscenza delle iniziative che l'Unione Europea realizza nel campo di nostra specifica competenza e di aderire agli indirizzi strategici che vi vengono elaborati.

Esiste infatti il problema di una migliore, più diffusa e più corretta informazione sull'argomento perché nella prassi, troppo frequentemente, l'incontro del singolo con l'U.E. nasce dall'esigenza di ottenere finanziamenti economici per le proprie iniziative ed attività. In questo modo si è diffusa un'immagine distorta dell'Unione Europea che alimenta un atteggiamento culturale svalutante, dispersivo e talvolta in opposizione con i veri obiettivi comunitari, come sottolineato e dimostrato in almeno due dei contributi presentati, quelli della Pedrazzini e della Petrella.

Solo un ristretto numero di persone ha avuto modo e tempo di assimilare il sistema di deliberazioni ufficiali che la U.E. ha prodotto nel frattempo a proposito di pianificazione dello spazio europeo.

Ancor più a monte, molti studi sono stati attivati e molte risorse sono state spese per inquadrare in un'ottica comunitaria l'argomento complesso e multidisciplinare della gestione dello spazio e per definire criteri e modalità di attuazione delle iniziative mirate alla realizzazione delle strategie individuate. Nello specifico, a Potsdam, l'Unione Europea nel 1999 aveva indicato i tre principali obiettivi relativi all'assetto territoriale degli Stati membri:

- la coesione socio-economica,
- la salvaguardia e la gestione delle risorse naturali e del patrimonio culturale,
- una competitività più equilibrata del territorio europeo, come giustamente riportato anche nel Bando di gara del Concorso.

Tuttavia, a parere di chi scrive, non è sufficiente aderire ai citati obiettivi nelle attività di pianificazione dello spazio europeo. Infatti l'esperienza "in campo" fa percepire chiaramente che vi è un'ulteriore componente trasversale, comune a tutte le azioni promosse dall'U.E., di particolare rilevanza, che vale la pena di evidenziare per la sua positività e per l'intrinseca dinamicità: la presa d'atto della scarsità delle risorse disponibili rispetto all'entità dei problemi da risolvere e quindi la necessità di impegnarsi a individuare criteri e programmi adeguati per farne un uso ottimale in rapporto all'obiettivo prefissato. Questo è l'atteggiamento culturale comunitario cui siamo tutti chiamati ad aderire perché concreto, propositivo e, soprattutto, formativo.

Al di fuori di tale ottica la stessa realizzazione di un'Europa Unita appare un'utopia; non solo ma è suo tramite che diviene particolarmente concreto aderire al principio di sostenibilità che sta alla base dell'azione comunitaria.

Immediata conseguenza è la promozione di azioni che propongono il maggior/miglior contenuto innovativo, anche quando si discute di politiche di base per il riequilibrio tra territori. È evidente che nel tempo, la componente innovativa sarà destinata ad affermarsi ed a divenire l'elemento di preminente interesse nei diversi processi decisionali. Ciò potrebbe incidere soprattutto nei Paesi membri di più antica data in quanto il prossimo allargamento dell'Unione produrrà un significativo trasferimento verso tale area orientale, delle risorse da destinare al riequilibrio di base dei nuovi Paesi membri. Ne deriverebbe, sia pur in termini relativi (ma non sempre solo tali), un prevalere sempre maggiore di impegno di risorse in attività di elevato contenuto innovativo negli altri Stati membri, quelli di più antica data.

In tal senso e nello spirito più sopra indicato, questo significa che occorre valutare meglio i contenuti del progetto ed i settori al cui interno è opportuno impegnarsi, ciascuno per le proprie competenze, analizzando l'apporto di contenuto innovativo rispetto alle tendenze evolutive in atto nell'ambito di specifico interesse.

Questo aspetto probabilmente si rifletterà in particolare nell'ambito del settore primario degli attuali Paesi membri. Infatti, fin dagli inizi, ovvie strategie di riequilibrio e di sviluppo territoriale hanno motivato a suo tem-

po l'urgenza e l'esigenza di un forte impegno di risorse nel settore primario che nel prossimo futuro saranno indirizzate con pari intensità negli Stati membri di più recente acquisizione. In tale processo è ipotizzabile una graduale contrazione delle risorse da distribuire negli altri Stati membri, di più antica data.

Implicitamente, vi è una gara col tempo tra i due modelli di attività agricole: quello che punta all'ammodernamento ed al potenziamento delle produzioni tradizionali e quello che punta alla conversione della produzione verso ambiti pregiati di nicchia o verso riconoscimenti di qualità.

Purtroppo, in genere, il concetto di innovazione nell'ambito della pianificazione urbana e territoriale, specie nella prassi, resta un concetto alquanto vago e comunque, in assenza di amministratori ed operatori illuminati, tende a non essere recepito con facilità oppure finisce nelle pieghe degli aspetti utopici e retorici della disciplina urbanistica. Nelle iniziative della U.E., le finalità di ogni iniziativa divengono elementi concreti di indirizzo, chiaramente percepibili da chi vi opera ed acquisiscono concretezza attraverso il legame sempre verificato con il contesto politico, sociale ed economico del territorio in cui si opera. Esemplificative sono le iniziative sviluppate nel settore dell'agricoltura, specie a livello locale, o quelle attivate in territori ad area ampia sulla base della coesione territoriale. In tali occasioni si sono sperimentate con successo nuove modalità di approccio alla gestione partecipata del territorio, specie nel caso delle comunità minori o si aprono nuovi orizzonti come nei casi di applicazione della pianificazione "project-oriented" discussi dalla Pedrazzini.

Nello spirito di ottimizzazione dell'uso delle risorse e con la liberalizzazione delle barriere doganali molti equilibri del passato sono destinati ad evolvere verso nuove forme e situazioni alterando notevolmente i fattori localizzativi in giuoco sia in termini di importanza che di significato. In un ottica tesa a perseguire la coesione tra le varie componenti territoriali e culturali delle regioni europee è importante abbandonare il punto di partenza della propria visione dell'Europa ed imparare a costruire sul sistema di conoscenze e di inquadramento unitario e generale che le molteplici Commissioni dell'Unione hanno nel frattempo prodotto. In tal senso diviene fattore di qualità e di attivazione di sopite energie utili alla configurazione ed allo sviluppo di un sistema articolato al proprio interno, il recupero delle origini culturali, ambientali e storiche dell'Europa per un reale avvicinamento, attraverso l'incontro e non tramite lo scontro, tra la cultura classica, quella mittel-europea e quelle nordiche, tra la fascia mediterranea dei templi e dei pini marittimi e la fascia d'oltralpe dei megaliti e degli abeti, non in un'ottica di nostalgico ritorno al passato ma nell'ottica di ulteriori sinergie e specificità, come sviluppato ed approfondito nel contributo di Nuti.

IL QUADRO ITALIANO NELLA POLITICA SPAZIALE DELL'EUROPA UNITA

Alla luce di tali considerazioni occorre riflettere su quali siano i fattori più significativi che favoriscano un'adesione dell'Italia alla politica spaziale dell'Europa Unita, valorizzandone le potenzialità in coerenza con le finalità più generali di sviluppo, di qualificazione e di equilibrio sopra richiamate.

Certamente l'importanza attribuita dall'Unione Europea alle caratteristiche paesaggistiche ed ambientali di un territorio favorisce l'Italia per il pregio indiscusso del patrimonio naturale ed architettonico della nostra penisola. In tema di valorizzazione dell'esistente, gli obiettivi della conservazione e valorizzazione del patrimonio storico, culturale, artistico, architettonico e paesistico sono connaturali al principio della sostenibilità in quanto sottendono la qualità ambientale ed incrementano il senso di appartenenza al territorio e di adesione alla propria identità. Perciò nell'U.E. viene attribuito grande rilievo alla tutela ed allo sviluppo della struttura edilizia, dell'impianto urbano e dei luoghi pubblici come fattori di caratterizzazione dei luoghi e di diversità sociale e culturale.

Ovviamente una adeguata politica di promozione del patrimonio urbano tesa a tali obiettivi va ben oltre il concetto di conservazione degli immobili e va supportata da iniziative capaci di attrarre investimenti economici e va estesa alla diffusione di una cultura di accoglienza e di promozione di un turismo di qualità adeguata alle risorse pregiate che il nostro Paese possiede e potrebbe offrire.

Il confronto si fa più diretto proprio nel territorio alpino ove si rende manifesto come il turismo premia la qualità dei luoghi se opportunamente salvaguardati, rispettati, attrezzati e gestiti: da tempo la concorrenza attenua il vantaggio della realtà italiana rispetto ai Paesi europei transalpini ed alpini e, più recentemente, l'espansione dell'Unione ai Paesi mediterranei rende ancor più diretta la competizione, anche se non sempre si può essere in sintonia con le soluzioni attuate all'estero e,

comunque, molto si sta facendo anche in Italia ma non a sufficienza.

Vi è un'interessante ricaduta di tipo territoriale strettamente connessa al turismo e di particolare interesse per l'Italia: lo sviluppo dei comprensori ad economia debole e soggetti allo spopolamento. Il fenomeno appare irreversibile senza adeguate azioni tese a promuovere un nuovo rapporto culturale tra abitante e territorio. Il fenomeno assume particolare rilevanza nella realtà territoriale italiana perché diffuso e favorito da fattori locali. Infatti l'Italia è caratterizzata da elevata densità insediativa ed al contempo presenta una orografia molto complessa e poco favorevole all'insediamento umano: in tali condizioni l'intervento risulta molto gravoso in rapporto all'efficacia.

In tali contesti, la caduta delle frontiere ed il potenziale ampliamento delle aree di influenza possono introdurre novità di un certo interesse, sia permettendo l'avvento a fruitori capaci di apprezzare i siti ed i prodotti locali, sia aprendo nuovi mercati a prodotti di nicchia. Anche in tali casi è essenziale predisporre il territorio tramite mirati interventi strutturali ma occorre anche promuovere nuove professionalità, nuove mentalità imprenditoriali ed, in particolare, capacità di applicazione delle tecnologie più avanzate a situazioni sempre più specialistiche e, talvolta, estreme.

Spostando l'attenzione sulle aree a forte urbanizzazione e ad elevato valore economico ci si limita a segnalare che l'Italia si trova in una situazione di particolare isolamento rispetto alla maggior parte degli altri Stati europei perché delimitata dalle coste mediterranee e dai rilievi alpini: risultano così ridotte significativamente le occasioni per promuovere azioni di cooperazione diretta transfrontaliera tra aree densamente urbanizzate, tra comprensori di elevato sviluppo economico, tra bacini industriali di particolare rilevanza produttiva ...

Se si vuole continuare a svolgere un ruolo significativo nell'Europa futura da oggi, più che nel passato, occorre rinforzare il ruolo di Milano in quanto estremo meridionale del citato "corridoio a banana" che ha tuttora un elevato significato strategico a livello continentale, ammodernando opportunamente l'area metropolitana lombarda e rivedendo i vari equilibri che vi sono coinvolti a livello nazionale ed interregionale in tale nuova ottica europea.

In particolare occorre dedicare ogni attenzione alla difficile soluzione del problema prioritario delle relazioni transalpine, tema vitale per il nostro Paese, come già più sopra richiamato. La complessità deriva dalla contrapposizione difficilmente conciliabile tra le caratteristiche del traffico di transito e le istanze di qualità ambientale del territorio attraversato, più che servito dalle infrastrutture di trasporto. Anche in tal caso è necessario mutare approccio ed introdurre elementi innovativi che trasferiscano la problematica di efficienza del settore in un quadro programmatico organico caratterizzato da un elevato livello di complessità, di importanza strategica e di tempestività operativa ove le diverse componenti possono assumere la corretta rilevanza relativa e contenere le logiche di schieramento.

PER CONCLUDERE ...

Più in generale le politiche di sviluppo territoriale europee debbono andare ben oltre la reciprocità nelle relazioni tra singoli Paesi, anche se il processo di fluidificazione dei confini non deve evolvere verso un'espansione spaziale che non sappia tener conto delle diverse dinamiche presenti nei singoli Stati. Inoltre si sta configurando uno scenario che vede presenti attori sempre più coscienti delle loro nuove potenzialità: accanto agli apparati amministrativi si trovano imprese multinazionali, organizzazioni non amministrative, istituzioni di vario livello, ... che possono incidere significativamente sulla gestione del territorio.

È essenziale tendere alla composizione di tali energie verso obiettivi comuni e condivisibili, secondo modalità sinergiche. Infatti il processo avviato, al cui interno si pone anche il tema della pianificazione dello spazio europeo, è un fenomeno composito, multidimensionale, mosso da imponenti tendenze di fondo. Con particolare riferimento al nostro tema dell'urbanistica, l'ambiente, la cultura, la qualità della vita, la tutela e la solidarietà della persona e la salvaguardia dell'informazione si intrecciano intimamente con la diffusione della tecnologia, la dotazione dei servizi e delle infrastrutture, la distribuzione degli agglomerati, dei loro abitanti e delle risorse disponibili.

Le risposte compatibili con uno sviluppo sostenibile ed equilibrato, coerenti con gli obiettivi definiti a livello comunitario, non saranno certo riconducibili alla dimensione di un rassicurante manuale ma imporranno, anche nel quotidiano, uno sforzo continuo di aggiornamento in una prospettiva internazionale. Molti interrogativi restano aperti in quanto connessi a temi di forte attualità e di particolare rilevanza a livello comunitario nell'ambito delle

politiche spaziali. Riguardano principalmente il processo di inurbamento nelle periferie urbane, la sostenibilità nel XXI secolo in ambito urbano ed in quello metropolitano, la città cablata ed il tema delle densità insediative, come risultano dai contenuti dell'ampio dibattito sostenuto in questi anni e delle numerose pubblicazioni riguardanti le diverse iniziative della U.E. sull'argomento: Habitat centro per gli insediamenti Umani; DG Regio - Politiche regionali nella DG XVI; Urban e Interreg III nell'ambito dei fondi strutturali; Urban Audit, ...

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Unione Europea (1997), *Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (S.S.S.E.-E.S.D.P.-S.D.E.C.)*, Noordwijk, Comunità Europea.

Gruppo Regionalp (2000), *Pianificazione e Sviluppo Territoriale nello Spazio Alpino (Orientale) - Rapporto sui risultati*, Progetto Transnazionale A1, Commissione Europea.

Sartorio Gianluigi (2000), *Una rete informativa per lo Spazio Alpino. Il livello regionale*, Seminario transnazionale "La cooperazione transnazionale nello Spazio Alpino. Prospettive per il futuro", 13-14 marzo 2000, Como.

Caloia Angelo (2001), *Questioni mondiali emergenti all'inizio del terzo millennio*, Città e società, n. 1, Milano.

Federal Office for Building and Regional Planning (2001), *Spatial Development and Spatial Planning in Germany*, Bonn.

Varotto Mauro (2001), *Programmi e risorse comunitarie per gli enti locali dal 2000 al 2006*, IPSOA.

Pedrazzini Luisa (2001), *Da Urban 21 a Instanbul +5: l'attenzione è sul futuro delle città*, in Territorio 18, Franco Angeli, Milano.

Indice

PRESENTAZIONE di *Pietro Lunardi* ..... pag. 1

INTRODUZIONE di *Gaetano Fontana* ..... » 3

SAGGIO INTRODUTTIVO di *Corrado Beguinot* ..... » 7

IL BANDO DI CONCORSO ..... » 13

CONTRIBUTI DEI PARTECIPANTI AL CONCORSO

LE AZIONI E LE POLITICHE SOSTENIBILI DELL'UNIONE EUROPEA PER LE RETI INFRASTRUTTURALI E LA REALTÀ ITALIANA
di *Francesco Alessandria*

Premessa ..... » 19
Le tendenze attuali delle azioni e delle politiche sostenibili ..... » 19
Problemi esistenti ..... » 22
La situazione italiana ..... » 23
I problemi e le prospettive ..... » 23
Conclusioni ..... » 25

I SISTEMI URBANI IN EUROPA: UNA NUOVA STRATEGIA PER IL RIEQUILIBRIO TERRITORIALE
di *Franco Archibugi*

Le analisi precedenti del sistema urbano europeo così come è oggi ..... » 27
Il "problema urbano" corrente e le sue soluzioni-obiettivo in contrasto: effetto-città e vivibilità ..... » 28
La ricerca di una soluzione "ottimale" e il superamento del contrasto ..... » 30
Le due fondamentali tipologie di città presenti nella geografia urbana europea ..... » 31
La delineazione di una strategia d'insieme e la "centralità ottimale" ..... » 32
Le conoscenze necessarie all'applicazione di una siffatta strategia ..... » 34
I risultati della ricerca ..... » 35

Le condizioni generali della "centralità ottimale" pag. 35
Le condizioni specifiche della "centralità ottimale" » 35
Tavola degli indicatori di "centralità ottimale" » 39
Scenario di riorganizzazione a lungo termine dei sistemi urbani europei » 44

UNA MATRICE DI VALUTAZIONE STRATEGICA INTEGRATA
PER MIGLIORARE LA COERENZA DELLE AZIONI COMUNITARIE INQUADRATE NELLO SSSE
di *Silvia Arnofi*

Premessa » 53
Il potere intrinseco dello SSSE » 53
Sfide, partnership e governance » 56
Riassumendo » 58
La valutazione come leva di governo territoriale » 58
Ipotesi per un modello di valutawione strategica integrata » 59

L'EUROPA DELLE CITTÀ
NEL CONTESTO DEL VILLAGGIO GLOBALE
di *Gianfranco Dioguardi*

L'Europa delle città » 63
Le città dell'Europa » 64
Il concetto di città » 64
La città impresa » 65
Il cantiere evento » 66
Il laboratorio urbano » 67
Adozione di scuole da parte di imprese » 69
Rete di laboratori per la città » 69
La rete delle città europee » 70

RECUPERO E RIQUALIFICAZIONE AMBIENTALE PER LA SALVAGUARDIA
E LO SVILUPPO DI AREE DI PREGIO PAESAGGISTICO
di *Earthouse ambiente e territorio* s.r.l.

Il tema del recupero e della riqualificazione ambientale » 71
Esempio di riqualificazione ambientale » 72
Riflessioni conclusive » 85

SCHEMA DI SVILUPPO DELLO SPAZIO EUROPEO:
PER UNA POLITICA AMBIENTALE INTEGRATA
di *Gabriella Esposito, Fabiana Forte, Giuliana Quattrone*

Premessa » 87

Alcune riflessioni sullo SSSE: il documento di Potsdam e il suo ruolo nelle politiche comunitarie pag. 87
Politiche e strategie nello SSSE: la problematica ambientale negli obiettivi di programmazione e gestione del territorio europeo " 88
La gestione prudente del patrimonio naturale e culturale: indirizzi internazionali e potenzialità locali " 89
Il ruolo della valutazione nel processo di sviluppo territoriale " 90
Potenzialità locali e sviluppo sostenibile nella pianificazione delle aree protette in Italia " 92
Verso una politica integrata del patrimonio naturale e culturale nei parchi " 93
Una gestione partecipata per i parchi " 93
Applicazione dello SSSE alle politiche ambientali locali: principio di sussidiarità o dipendenza economica? " 94

TRA RAGIONI ISTITUZIONALI E COMPLESSITÀ TERRITORIALI:
UNA PROPOSTA OPERATIVA E UN ESEMPIO APPLICATIVO
di *Umberto Janin-Rivolin e Carlo Salone*

Attualità "nazionale" dello SSSE: una premessa " 97
Il confronto interistituzionale come azione strategica " 98
L'iniziativa Interreg III come contesto operativo " 98
Una proposta concreta di progetto-guida " 99
L'opportunità di ridiscutere i contenuti analitici dello SSSE: la questione decisiva dei sistemi urbani " 100
Competizione/coesione, gerarchia/policentrismo " 101
Ulteriori notazioni di metodo " 101
Principi organizzativi dell'armatura urbana europea alla fine degli anni '90 " 105

LA VALORIZZAZIONE DELLE IDENTITÀ NELLO "SPAZIO MEDITERRANEO"
COME LINEA STRATEGICA DELLO SCHEMA DI SVILUPPO DELLO SPAZIO EUROPEO
di *Laurentia Mannelli*

Sommario " 109
Lo "Spazio mediterraneo" " 110
L'applicazione " 111

VERSO LA SOSTENIBILITÀ SOCIALE
di *Virginia Nicotera*

Premessa " 113
La sostenibilità sociale " 113
Verso uno sviluppo umano e sostenibile " 114
Lo spazio condiviso e la partecipazione " 115
Il principio di sussidiarietà e la cooperazione " 116

FORMA URBANA E SVILUPPO DELLO SPAZIO EUROPEO.
PREMESSE DI UNA RICERCA
di *Giancarlo Nuti*

Sommario " 119

Principi e condizioni pag. 119
Sedi urbane e valori culturali » 121
Forme città e spazi europei » 123

LA COESIONE TERRITORIALE IN EUROPA: NUOVE PROSPETTIVE PER LA PIANIFICAZIONE PROJECT-ORIENTED

di *Luisa Pedrazzini*

Abstract » 129
L'attuazione dello schema di sviluppo dello spazio europeo » 129
I passi principali degli ultimi anni: uno sviluppo a spirale » 130
Prime immagini di coesione territoriale: Interreg II C e le azioni pilota » 133
Migliorare la conoscenza per favorire la coesione: SPESP » 136
Lavori in corso: il ruolo delle regioni e le relazioni con la pianificazione » 139
Le potenzialità di una pianificazione project-oriented » 143

STORIA POLITICA TECNICA UTOPIA: VERSO LA PIANIFICAZIONE INTEGRATA DELLO SPAZIO EUROPEO

di *Bianca Petrella, Massimo Clemente, Gabriella Esposito*

Storia e utopia per un nuovo modello di sviluppo dello spazio europeo » 147
Per lo sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio europeo: quali politiche? » 151
Lo schema di sviluppo dello spazio europeo: una lettura critica » 154

LA CITTÀ: CUORE DEL TERRITORIO

di *Francesco Rizzo*

Sommario » 159
Introduzione storico-analitica e critica » 159
La funzional-strutturale pluri-organizzazione della città » 160
La matrice interattiva delle variabili strategiche della città sostenibile » 165
Le strane dis-somiglianze tra la terza legge di Keplero, il metodo delle "fluenti" e delle "flussioni" di Newton e la formula di capitalizzazione » 171
Nuova economia » 173
Conclusioni » 173

CONSIDERAZIONI SUL CONCORSO RACCOLTE SUL SITO WEB

Vito Albino » 177
Nicola Costantino » 177
Paola Crispino » 178
Alberto De Vita » 184
Aldo Esposito » 185

Claudio Garavelli ... pag. 185
Mario Fadda (con Federica Turco, Chiara Vaccaro, Vabria Piacenza) ... » 187
Mare Azzurro ... » 187
Maria A. Stuppia ... » 187

PARERI DEI COMPONENTI DELLA COMMISSIONE GIUDICATRICE

Primo parere ... » 191
Secondo parere ... » 211
Terzo parere ... » 214
Quarto parere ... » 215
Quinto parere ... » 218
Sesto parere ... » 222
Settimo parere ... » 236
Ottavo parere ... » 238

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE GIUDICATRICE ... » 247

VERBALE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE DELLA FONDAZIONE ... » 253

SAGGI DI POSTFAZIONE

SPAZIO EUROPEO E SISTEMI URBANI: IDENTITÀ E UTOPIA DELLA RICOSTRUZIONE

di *Rosaria Amantea*

Premessa ... » 257
Città, identità e sostenibilità: la lettura del paesaggio urbano ... » 258
Città e trasformazioni: la conservazione e la gestione del patrimonio urbano ... » 260
Città e strumenti di gestione: dalla pianificazione tradizionale all'approccio "market planning" ... » 261
Spazio europeo e reti di città: i villaggi d'Europa ... » 262
Città e utopia: la ricostruzione del "buon luogo" ... » 267

IL TERRITORIO TRA FRAMMENTAZIONE, GOVERNANCE E CRISI DELLE ISTITUZIONI INTERMEDIE

di *Paola Bonora*

Premessa ... » 269
Territorialità e governance ... » 270
Frammentazione spaziale e entità territoriali intermedie ... » 272

LINEE PER UNO SVILUPPO TERRITORIALE DELL'EUROPA
NON IMMEMORE DEL RETAGGIO RELIGIOSO CRISTIANO
di *Mario D'Erme*

PARTE PRIMA: Premessa informativa e valutativa ... pag. 275
PARTE SECONDA: Considerazioni propositive ... » 276
Quanto al "farsi dell'Europa" ... » 277
Quanto al tema della "città europea" ... » 288
Quanto, infine, alla visione di una umanizzante "economia territoriale europea" ... » 293
Conclusioni, in termini di sintetiche formulazioni orientative ... » 296

ALCUNE CONSIDERAZIONI SULLO SCHEMA DI SVILUPPO DELLO SPAZIO EUROPEO ... » 299
di *Giuliano Forno*

VERSO UNA PERCEZIONE UNITARIA DEL TERRITORIO EUROPEO ... » 303
di *Francesco Gurrieri*

SPAZI E TEMPI INTEGRATI PER L'EUROPA UNITA;
RIFLESSIONI OPERATIVE PER LO SVILUPPO
di *Giancarlo Nuti*

Premessa ... » 307
Lettura d'insiemi ... » 308
Forme di città ... » 309

VERSO UNA POLITICA DELLO SPAZIO EUROPEO
di *Gianluigi Sartorio e Paolo Giovannini*

Assetto geo-politico ed organizzazione del territorio ... » 313
Aderire all'Europa ... » 314
Il quadro italiano nella politica spaziale dell'Europa Unita ... » 315
Per concludere ... » 316