

Il rapporto tra la pianificazione strategica e la pianificazione urbanistica

Francesco Varone  
INU Campania  
varone@unina.it

#### ABSTRACT

Il piano strategico è stato individuato dalla programmazione comunitaria e nazionale tra gli strumenti fondamentali per incidere sulle realtà locali, laddove si configurano i poli dello sviluppo coeso, competitivo e sostenibile, del territorio europeo: le città.

L'ampia letteratura oggi disponibile in merito alla pianificazione strategica pone in risalto la presenza di un sotteso conflitto tra questa e la pianificazione urbanistica.

Tale questione apre il campo ad una serie di riflessioni sul rapporto tra la pianificazione strategica e i vari livelli di pianificazione urbanistica (da quello strutturale a quello operativo e attuativo) che verranno esaminate dal presente contributo.

#### 1. CARATTERI DEL PIANO STRATEGICO

Il piano strategico è stato individuato dalla programmazione comunitaria e nazionale tra gli strumenti fondamentali per incidere sulle realtà locali, laddove si configurano i poli dello sviluppo coeso, competitivo e sostenibile, del territorio europeo: *le città*.

Esso, unendo energie pubbliche e private, rappresenta un momento di mobilitazione collettiva su obiettivi riconosciuti come prioritari e necessari per il raggiungimento di uno scopo comune, una visione strategica di sviluppo.

In altri termini, la fissazione degli orientamenti di un piano strategico scaturisce dal confronto fra le istituzioni ed una pluralità di soggetti portatori di interessi (stakeholders), che si assumono la responsabilità di attuazione del piano; mentre la sua efficacia è legata alla natura processuale e contrattuale che determina la definizione di accordi, patti e intese che vanno man mano formalizzati nel processo di implementazione ed attuazione.

L'introduzione di tale qualità, che garantisce l'attuazione del piano, e del momento di verifica costante del processo, *ex-ante*, *on-going* ed *ex-post*, permettono di gestire il rinnovamento della città e del suo hinterland territoriale in armonia con le potenzialità locali, mantenendo il passo con le strategie di sviluppo comunitarie.

Nell'era della globalizzazione, la competizione si esplica a livello regionale, nazionale ed internazionale.

Per rafforzare la propria competitività, un paese, obbligatoriamente, deve costruire una visione strategica dello sviluppo locale che sappia individuare e porre a sistema le opportunità e le potenzialità peculiari delle città e dei rispettivi territori, della loro dotazione infrastrutturale e del loro capitale sociale, umano ed ambientale, e ne colmi le deficienze infrastrutturali esistenti.

Sulla base delle esperienze realizzate a livello europeo, si può affermare che il ricorso alla programmazione strategica si rende più necessario quando si è in presenza di fenomeni di disoccupazione, degrado ed emarginazione sociale, degrado dell'ambiente e della qualità urbana, forte ritardo rispetto agli standard economici e sociali comunitari (aree obiettivo 1).

Nella legislazione urbanistica italiana, il Piano Strategico come entità autonoma non è contemplato.

Ciononostante, il termine "strategico" compare frequentemente nella descrizione di funzioni e contenuti dei piani urbanistici di nuova generazione, che perdono progressivamente la natura di atti amministrativi per assumerne una più incisiva di strumenti di controllo e verifica delle politiche di governo del territorio.

In essi, si introducono due diverse dimensioni del momento pianificatorio: l'una strutturale o strategica (che esprime le tematiche generali inerenti ai bisogni del territorio e gli obiettivi che si intendono perseguire nel lungo periodo), l'altra operativa (che regola gli aspetti procedurali ed attuativi della pianificazione).

Il livello strutturale della pianificazione comunale, inoltre, va a precisare e specificare le indicazioni e le previsioni del piano strategico- strutturale di area vasta, interagendo biunivocamente con esso quando l'attuabilità delle ipotesi della visione pianificatoria sovraordinata viene verificata sul territorio comunale.

A livello comunitario, gli indirizzi emergenti dalla programmazione U.E. per il periodo 2007-2013 attribuiscono alle città, in particolar modo a quelle medie, un ruolo trainante per la competitività e la coesione del territorio europeo.

Competitività e coesione sono due poli imprescindibili per realizzare lo sviluppo equilibrato e sostenibile dello spazio dalla scala comunitaria alla scala locale, questione già esplicitata dal 1999 nel documento S.S.S.E. (Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo) e ripresa nel Terzo Rapporto sulla coesione economica e sociale del 18 febbraio 2004.

"Mettendo a sistema le opportunità e le proprie potenzialità peculiari e dei rispettivi territori", le città diventano nodi e poli di eccellenza territoriale partecipando ad elevare lo standard di qualità, la coesione e la competitività dell'intera Europa.

La Commissione europea, nel licenziare la Proposta di Regolamento per la programmazione 2007-2013, evidenzia come che nel precedente

periodo programmatico (2000-2006), si siano ottenuti scarsi risultati a causa della assenza di una cornice strategica solida e di una visione di sviluppo condivisa entro cui inserire organicamente Progetti Integrati ed altri strumenti di intervento comunitari.

Purtuttavia, i programmi sperimentali, avviati all'inizio degli anni '90 anche da alcune città italiane, riconducibili in qualche modo alla Programmazione Strategica, hanno consentito di produrre buone pratiche, nuove consapevolezze, nuovi criteri di approccio al governo delle trasformazioni urbane e territoriali, aprendo le porte alla cooperazione, alla partecipazione, alla concertazione, al partenariato interistituzionale e pubblico - privato, alla propensione a *"fare sistema"* e a *"fare rete"*.

Pertanto, è alle città, intese come i nodi della rete, che vengono riservate le maggiori attenzioni nella programmazione europea e diventando esse i più importanti centri di spesa per i fondi strutturali del periodo 2007-2013.

Lo strumento con cui si può intervenire è quindi proprio il piano strategico, che aggancia lo sviluppo territoriale a quello delle città, e permette la conciliazione di tutte le forze economiche e sociali agenti sul territorio.

Mediante tale strumento, viene implementato un processo di coesione e rafforzamento della competitività del sistema, tanto efficace quanto più è capace la P.A. di progettare un disegno politico di sviluppo innovativo e sostenibile di breve, medio e lungo periodo, urbano e d'area vasta, in cui gli interventi e le azioni prefigurate abbiano forte valore aggiunto e capacità innovativa, e la cui efficacia nel lungo periodo sia garantita dal processo di condivisione partenariale, economica e sociale alla base del piano stesso.

I Piani Strategici promossi recentemente in Italia (Torino, Verona, Pesaro, Venezia, Jesi), sulla falsa riga delle esperienze fatte da alcune città europee, differiscono concettualmente dai piani ordinari, soprattutto per le modalità concertative attraverso le quali si formano e per la loro efficacia mirata.

Dai caratteri salienti dei Piani già attuati o in corso di attuazione, si evidenzia che il processo di formazione non avviene secondo una procedura codificabile, poiché ognuno di essi si conforma in funzione del sostrato di possibilità e di deficienze, di attori e di opportunità, della specifica realtà per la quale è costruito.

È comunque possibile sintetizzare alcune caratteristiche strutturali ricorrenti, una sorta di ossatura costituita dai seguenti punti:

- recepimento di una istanza sociale, istituzionale, economica, territoriale, che implichi la necessità di una svolta strategica per lo sviluppo locale;
- costituzione di un network di lavoro, con compiti valutativi e decisionali, più o meno ampio, differenziato, gerarchizzato a seconda delle forze sociali interessate;
- individuazione dell'area/aree di intervento;

- costruzione del modello degli indicatori significativi per il sistema;
- costruzione di un quadro comparativo di verosimili opzioni di sviluppo;
- comunicazione orizzontale e trasversale dei punti focali del processo conformativo;
- scelta della visione strategica da perseguire entro un determinato lasso di tempo;
- valutazione degli obiettivi e, quindi delle azioni, necessari alla sua realizzazione in un lasso di tempo predeterminato;
- monitoraggio e valutazione trasversali al processo conformativo ed attuativo del piano.

Così inteso, il piano strategico diventa "*...il disegno politico dello sviluppo, di medio-lungo periodo, urbano e di area vasta che persegue la competitività in chiave sovra-locale, tramite la costruzione di patti tra gli attori istituzionali, sociali, ed economici nella città e nel suo territorio tramite la costruzione di reti e di alleanze, nazionali e transnazionali, tra città e tra territori*".

In sostanza il piano strategico può essere inteso come uno strumento innovativo per soddisfare i bisogni di una città e/o di un territorio aperto che cambiano in modo diverso dal passato e più velocemente.

La realtà urbana, quindi, deve comportarsi come un sistema organizzato; le pubbliche amministrazioni necessitano di poter definire nuove forme organizzative per acquisire il consenso dei loro elettori; allora "*Lo strumento che meglio si adatta allo scopo, grazie alla sua natura relazionale, flessibile, cooperativa e che dunque meglio interpreta la natura della città come milieu o come rete di attori interagenti e auto coordinati è il Piano Strategico*" (Camagni R. 1999).

Di conseguenza gli obiettivi della pianificazione strategica possono essere, in generale, rappresentati da:

- *una visione condivisa* da soggetti pubblici e privati di cambiamenti necessari;
- *nuove forme regolamentate* di cooperazione tra soggetti pubblici e privati;
- *l'individuazione di una scala di priorità dei problemi e degli interventi*; di conseguenza, un uso efficace delle risorse spaziali, economiche ed umane disponibili;
- *l'attivazione di progetti realizzabili* per avere una città possibile e voluta.

Sulla scorta di tali obiettivi, diventa plausibile attraverso il piano strategico:

- affrontare le *necessità di modernizzazione delle città e del territorio aperto* anche sotto il profilo del marketing urbano e territoriale;
- approntare strategie *condivise di sviluppo* ed attuarle in modo sostenibile;
- porre in essere *interventi per una maggiore qualità* (anche formale) urbana e del territorio aperto.

L'ampia letteratura oggi disponibile in merito alla pianificazione strategica pone in risalto la presenza di un sotteso conflitto tra questa e la pianificazione urbanistica.

Sarebbe auspicabile far divenire questo falso problema un'occasione d'integrazione tra strategie (il piano strategico) e tattiche (la pianificazione urbanistica d'ogni livello, settoriale, la progettazione urbana, il progetto architettonico) per governare in maniera ottimale le trasformazioni sostenibili delle interazioni tra territorio fisico-geografico e territorio socio-economico, trasformazioni che per più di un motivo hanno tempi molto differenti.

In ogni tipo di pianificazione è possibile trovare componenti strutturali e componenti programmatiche della progettazione; è necessario che queste componenti non restino separate ma diventino sinergiche e congruenti tenendo ben presente che il progetto dello spazio collettivo può o deve essere inteso, in molti casi, anche come rete di un complesso sistema di servizi per l'utenza finale (i cittadini) o per la produzione di beni o d'altri servizi.

Per realizzare l'obiettivo innanzi accennato è necessario definire i nuovi significati ed i contenuti della pianificazione urbanistica ai nostri giorni, non in termini teorici ma operativi. Tuttavia, un piano strategico non può né deve essere un "super Piano Regolatore Generale" ma, nel contenuto, la pianificazione urbanistica non deve perdere il suo ruolo. E' ben vero che uno strumento urbanistico generale concepito in tempi neppure tanto remoti ha, come in seguito verrà esaminato in dettaglio, dei limiti: affonda le sue radici storiche nella "città delle pietre"; è un piano normativo e trova senz'altro difficoltà gestionali ed attuative rispetto al più generale e continuamente mutevole quadro legislativo della pianificazione e programmazione di vario tipo, livelli e settori, nonché dalle nuove opportunità di intervento.

Tutto ciò suggerisce alcune riflessioni.

## 2. LA PIANIFICAZIONE URBANISTICA A SCALA URBANA E TERRITORIALE

La pianificazione urbanistica –a scala urbana o del territorio aperto- si trova a dover affrontare temi e problemi già esistenti ma che hanno fortemente cambiato caratteri e significati, o temi e problemi del tutto nuovi (4).

Si è passati:

- dalla città moderna, alla città contemporanea, alla città post-moderna;
- dall'industria della città fordista alla deindustrializzazione e alla deurbanizzazione;
- dal localismo tradizionale alla globalizzazione.

Si è in presenza:

- di differenti culture che vivono affiancate nello stesso luogo, della città multietnica;

- di nuove identità e di nuovi simboli urbani;

- della città che diviene sempre più il luogo delle differenze e dell'esclusione connesse anche a nuovi fenomeni migratori diversi per numero e tipo da quelli che caratterizzarono la crescita urbana di città quali Torino, Milano, Genova, Roma, Napoli etc. negli anni '50;

- della città come fenomeno ecologico e come oggetto di uno "sviluppo sostenibile" inteso come strumento per conseguire e gestire, in particolare, il conflitto tra conservazione delle risorse naturali e sviluppo economico;

- della città dei "tempi", del rischio e della paura e, di riflesso diventa fondamentale governare le trasformazioni urbane anche in termini di sicurezza a fronte di una nuova domanda di città anche tramite la partecipazione e la cosiddetta "democrazia deliberativa";

- della necessità di inventare, progettare e costruire o riadattare, con la partecipazione di soggetti pubblici e privati, gli spazi pubblici e i luoghi della città antica, della città moderna e della città contemporanea, dando nuove o differenti identità -non più di periferia tradizionale o centrale- a questi spazi.

Appare allora indispensabile specificare i termini del significato di "città" e di "territorio".

Ad esempio nella letteratura odierna è possibile trovare termini con significati allo stesso tempo simili e differenti quali città antica, città moderna, città contemporanea (5), città metropoli, città diffusa, megalopoli (6), città mondiale e città globale (7), tessuto urbano più o meno consolidato, città delle pietre e delle case, etc.

Le città sono oggi cambiate in maniera profonda; dalla città un tempo caratterizzata chiaramente da una netta contrapposizione e distinzione anche formale tra città e campagna, tra interno ed esterno allo spazio urbanizzato di recente formazione che ha invaso per differenti motivi ed in svariati modi il territorio aperto con quel processo che oggi è denominato in termini generali di urbanizzazione esterna.

Questo processo di crescita ha seguito, negli ultimi 50 anni, tre modelli fondamentali:

- la crescita per infittimento (con rinnovo parziale) della città esistente (8);

- l'espansione senza limiti o confini, neppure di tipo amministrativo, quasi sempre per propaggini lungo assi stradali preesistenti;

- la crescita che cumula i due precedenti modelli con uno sviluppo più denso all'interno e uno sviluppo incondizionato e indifferenziato all'esterno del tessuto urbano consolidato.

Quello che oggi emerge è che si sta assistendo ad un processo di formazione - meglio, di trasformazione - delle città, soprattutto delle città intermedie e delle grandi città. Alcune città hanno inglobato Comuni a loro vicini formando un continuum urbanizzato o un sistema urbano nel quale e

difficile se non impossibile distinguere i limiti dei singoli Comuni. Sono processi avvenuti o per propaggine lungo alcuni principali assi viari che collegano centri urbani vicini o a macchia d'olio agglomerando i nuclei urbani isolati disposti lungo gli stessi.

Quando il processo di urbanizzazione interessa le corone periferiche urbanizzate attorno ai centri urbani, i geografi urbani parlano di suburbanizzazione.

Ma la città può essere vista anche in altri modi:

- il "patrimonio" città come occasione di sviluppo, il che richiede l'elaborazione di una "politica" per la città, della sua incidenza sui modelli di competitività territoriale centrando le azioni di ribilanciamento territoriale che si vogliono porre in essere. Questo comporta nuovi ruoli della pubblica amministrazione, nuove forme d'interazione pubblico/privato finalizzate al conseguimento di uno sviluppo "sostenibile" che però integri la competitività economica, la competitività sociale, la compatibilità ambientale, globale e locale;

- la città può essere considerata, nella logica di cui sopra, come "nodo o rete di servizi", cioè come una funzione strumentale da organizzare e progettare anche in relazione ai sistemi di produzione dell'area attuali e/o previsti, da verificare necessariamente anche sotto il profilo urbanistico e architettonico. Perché questo possa avvenire le operazioni di trasformazione delle città e del territorio aperto devono essere sorrette dalla pianificazione strategica e da quella urbanistica generale, d'attuazione: progetti urbani e/o programmi complessi singoli o associati che rappresentano stati di avanzamento e di verifica dell'attuazione della pianificazione strategica. Il riposizionamento strategico della città e del suo ruolo a mezzo dei piani urbanistici, dei progetti urbani, dei programmi complessi va finalizzato anche all'individuazione di modalità e rapporti tra funzioni, città e territorio che possano fungere da "catalizzatori" per attrarre e posizionare nel sito risorse finanziarie, tecnologiche, etc.

Entro questa logica la città può divenire un "incubatore" d'innovazioni per le politiche di sviluppo sia nei settori tradizionali che in quelli emergenti.

Un economista guarda alla città come ad un sistema auto-organizzato, il cui vantaggio competitivo risiede in tre elementi: a. l'agglomerazione: *la città come "luogo"*, b. l'accessibilità: la città come "nodo" di reti di relazioni globali, c. l'interazione: *la città come "capitale relazionale"*, un sistema finalizzato al perseguimento d'obiettivi collettivi come l'efficienza economica, il benessere dei cittadini (almeno di quelli appartenenti alla *ruling class*), il potere territoriale e il controllo (R. Camagni, 2000).

Forse è più difficile definire il "territorio", da parte di un urbanista. Una volta la distinzione e le differenze morfologiche e d'altro tipo tra città e campagna erano nette e chiaramente leggibili; manufatti come le mura cittadine, barriere naturali come corsi d'acqua o dislivelli topografici, caratteri formali degli insediamenti contraddistinguevano queste due unità assieme a netti e ben definiti parametri funzionali, economici o di censo. Oggi, la diffusione urbana, la città multipolare, etc. rendono difficile questa

distinzione; forme differenti delle stesse colture differenziano ampie parti del territorio aperto. E' allora necessario, caso per caso, definire parametri di lettura opportuni per delimitare tessuto urbano consolidato e territorio aperto che resta sempre il risultato dell'interazione tra storia e geografia nel trascorrere del tempo. Si passa dal concetto meramente geografico di "spazio" a quello di "territorio" inteso come "spazio delle relazioni".

### 3. NUOVI CONTENUTI DEL PIANO

Nell'arco degli ultimi 15 anni il corpus disciplinare si sta arricchendo di nuovi significati, di conseguenza si sta passando:

- dall'urbanistica per piani all'urbanistica per programmi;
- dall'urbanistica prescrittiva all'urbanistica consensuale,
- dal sistema della gerarchia dei piani al sistema della gerarchia degli interessi (pubblici e privati integrati e non conflittuali tra di loro);
- dal piano come sistema di vincoli da utilizzare per il controllo delle trasformazioni territoriali a un piano inteso come processo capace di governare le trasformazioni urbanistico-edilizie e territoriali o delle trasformazioni delle interazioni tra territorio fisico-geografico e territorio socio-economico
- dal piano della zonizzazione monadica al piano inteso come strumento per la mobilitazione di tutti i soggetti pubblici e privati verso obiettivi scelti anche a mezzo di una vasta partecipazione degli stessi alla loro formulazione. Si dovrà valutare l'opportunità di pianificare in relazione ai bacini d'utenza – comprensori mutevoli nella dimensione territoriale, alle necessarie connessioni e interazioni tra le varie funzioni e alle strategie da impiegare per conseguire obiettivi generali o settoriali ma prioritari, e risolvere così in maniera interrelata i problemi riconosciuti.
- dall'esigenza di organicità del piano all'esigenza di adeguamento allo specifico al fine di ottenere un giusto equilibrio e contemperamento tra queste finalità;
- dal piano dello spazio tridimensionale alla creazione di spazio/i attorno a uno o più problemi;
- dalla necessità di adeguare le forme del piano urbanistico per farlo diventare quadro di coerenza di progetti piuttosto che un mero quadro procedurale-normativo di regolamentazione degli usi del suolo. Ma la qualità dei progetti –architettonica e non solo economica- va misurata in funzione della loro capacità di contribuire in maniera significativa al conseguimento della qualità urbana e della forma urbana e degli spazi urbani (i vuoti e i pieni).

Ciò considerato, è possibile affermare che il Piano strategico è o deve essere un "*piano della città*" e non un "*piano per la città*".

Come si è visto sopra, il corpus disciplinare dell'urbanistica costruito sulla città moderna mostra di avere due limiti: quello di conoscere ancora poco e quello di avere limitate capacità di rappresentazione della veloce

trasformazione che oggi sta conducendo verso quel modello urbano che i geografi denominano "città post moderna", corpus disciplinare scarsamente adattabile con i suoi parametri e la sua grammatica binaria (zone e linee) ad una realtà sempre più plurispaziale e immateriale.

In questa occasione bisogna tener presente che nel settore della pianificazione urbanistica operano, per molti e validi motivi, studiosi di altre discipline a forte valenza territoriale (geologi, geografi, demografi, economisti, esperti nel settore delle comunicazioni, etc.) con i quali l'urbanistica, come momento di coordinamento finale e di progetto della forma urbana o del territorio aperto, deve stabilire rapporti fruttuosi e non conflittuali.

Ecco allora manifestarsi la necessità di *un piano che prefiguri le linee organizzative d'insieme delle interazioni e della forma del territorio socio-economico e fisico geografico*, nel quale trovino riferimento le principali iniziative riguardanti l'economia e il territorio ponendo sempre molta attenzione non solo alla qualità funzionale ma anche alla qualità della forma urbana e del territorio aperto, riducendo o eliminando la dominante utopica e consumistica della globalizzazione "senza luogo" e "senza tempo", ovvero di un futuro senza passato e di un presente incerto.

Piano strategico, piano urbanistico, progetto urbano e progetto architettonico non devono essere più separati e gerarchicamente ordinati, ma devono costituire un processo continuo e circolare di di proposta-verifica-proposta.

Così facendo l'urbanistica potrà rilanciare in maniera del tutto nuova e "sostenibile" le connessioni tra la città e il suo contesto territoriale rispetto alla tematica dello sviluppo sostenibile -e quindi anche degli obiettivi o dei temi della pianificazione strategica, riducendo la decontestualizzazione tra l'azione economica ed il complessivo sistema del territorio-ambiente che è l'ambito di queste azioni.

Oggi, gli elementi idonei a comprendere il gioco tra pianificazione economica, pianificazione urbanistica, progetto urbano e progetto architettonico derivano anche dai nuovi rapporti amministrativi e gestionali tra pubblico e privato per "le difficoltà di distinguere tra soggetti pubblici e soggetti privati nei processi informali, e le contraddizioni tra la logica negoziale che informa il processo e la logica formale che caratterizza la decisione unilaterale del pubblico, non sono state risolte dai tentativi di deregolamentazione. Una soluzione potrebbe essere quella di definire nuove regole" (9).

I processi innanzi richiamati e le modalità di una pratica urbanistica nuova e poliforme che si sta profilando come risposta/e vedono un sempre maggior ricorso a quelli che sono chiamati "progetti di fattibilità"; il rischio, reale, è che i valori qualitativi siano approvati solo nella misura in cui esaltano quelli quantitativi.

Se questo è lo stato attuale delle cose, occorrerà correggerlo con i "costi dell'originalità creativa", chiarendo sin dall'inizio cosa si intende per valori e per risorse e mirando a conoscere la realtà in cui si opera secondo

due linee convergenti: la prima affronta il reale sotto il profilo della quantità, lo scompone nei suoi elementi costituenti e lo riduce a formule matematiche che ne spiegano l'organizzazione la dinamica pregressa e attendibile statisticamente nel futuro; la seconda analizza la realtà nella sua qualità, ne coglie il senso generale e anche le particolarità uniche ed irripetibili non solo come "esistente" ma anche valutandola progettualmente (10).

#### 4. PIANO STRATEGICO E PIANO OPERATIVO

Al fine di evitare confusione, in relazione al Piano strategico delle città così come definito nel documento "Linee guida" redatto dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di cui si è innanzi detto, da tempo è accettata e disciplinata da alcune leggi urbanistiche regionali la differenziazione tra piano strategico-strutturale e piano operativo, o tra piano strategico-strutturale e piano di disciplina diffusa degli usi del territorio.

Nel primo caso si riproduce, seppure in modo parzialmente diverso, la tradizionale piramidalità della pianificazione; nel secondo caso può intravedersi una maggiore orizzontalità, o sussidiarietà, tra i differenti livelli non solo gerarchici della pianificazione.

D'altra parte, la crescente integrazione e globalizzazione dei mercati comporta che il sistema locale o cresce ed entra in competizione o va in crisi scomparendo dal mercato.

Pianificare può allora assumere un diverso significato e differenti atteggiamenti: non si tratta più di formulare un unico progetto totalmente predeterminato ed omnicomprensivo dell'organizzazione e della gestione delle trasformazioni del territorio fisico geografico, un modello unico, rigido sotto il profilo dei contenuti e delle procedure e che è difficilmente adeguabile alle nuove domande solo passando attraverso la defatigante procedura delle varianti.

Si tratta invece di definire contenuti e procedure che possano incentivare in tempi accettabili ogni possibile implementazione e coordinamento tra interessi, azioni, progetti e attori (pubblici e privati) tenendo conto dei livelli d'incertezza delle previsioni sul futuro a medio e lungo termine e dell'attendibilità delle stesse, tenendo sempre presente che il futuro è la somma o il risultato di volontà soggettive, individuali e collettive.

In breve, in alternativa alla tradizionale procedura di adozione, pubblicazione, presentazione delle osservazioni, controdeduzione sulle medesime, approvazione, trova sempre più ampio impiego quella che viene definita "pianificazione negoziata" che fa uso dei nuovi principi del diritto amministrativo e dell'azione pubblica: consensualità, semplificazione, concentrazione procedimentale e ricorso costante alla conferenza di servizi (11).

Il piano deve configurarsi come strumento tecnico ed amministrativo per un attento controllo e coordinamento delle azioni a sostegno degli interessi pubblici e privati che incidono, in tempi ed in modi non sempre omogenei su di una risorsa scarsa e non riproducibile come il territorio (anche se oggi si tende al riuso o ad usi alternativi nel tempo), e dove le varie azioni ed i vari progetti non dovranno confliggere ma integrarsi e convivere per ottimizzare le risorse e conseguire gli obiettivi prefissati.

In questa direzione si muovono molte delle più recenti leggi urbanistiche regionali che vedono come principi base della pianificazione sia d'area vasta che comunale, sia urbanistica che specialistica o settoriale:

- gli indirizzi: norme di orientamento per l'attività di pianificazione che tengono conto di tutti gli elementi, zone e sistemi oggetto della disciplina del piano;

- le direttive: norme operative da osservare nell'attività di pianificazione e di programmazione anche comunale;

- le prescrizioni: norme vincolanti relative a sistemi, zone ed elementi esattamente individuati e delimitati nelle tavole del piano in conseguenza delle loro caratteristiche distintive e devono essere immediatamente precettive.

Un tale tipo di piano deve dettare principi generali per la tutela, la salvaguardia e per l'uso del territorio; indicare e coordinare in modo flessibile e continuo anche a mezzo di opportune verifiche a scadenze prefissate della congruenza del piano con i problemi e con gli obiettivi per i quali è formato e quindi consentire un continuo e corretto governo delle trasformazioni del territorio. Dovrà stabilire criteri per la *localizzabilità* degli interventi (pubblici e privati) ed individuare criteri e parametri per valutare ex ante e non ex post le modalità e le forme di utilizzazione delle risorse territoriali, umane ed economiche nella logica dello sviluppo sostenibile.

Ma il "piano" deve necessariamente contenere non solo aspetti strutturali ma anche progettuali: deve definire indicazioni strategiche per il governo delle trasformazioni urbanistico-edilizie del territorio, indicazioni integrate con gli indirizzi programmatici espressi dalla comunità locale; deve indicare gli obiettivi generali e settoriali individuando quelli prioritari e conseguibili in maniera attendibile entro un arco temporale se non certo, attendibile; deve indicare – se non già fatto da altre Autorità competenti – sistemi e sub-sistemi ambientali, infrastrutturali, di servizi per conseguire gli obiettivi prefissati. Deve prevedere indirizzi e parametri da impiegare per predisporre la gestione dell'attuazione del piano – interventi urbanistici preventivi e/o intervento edilizio diretto – sempre tenendo presenti priorità e realizzabilità degli stessi.

Un piano, quindi, che coniuga sistemi e processi in base a precise strategie, scelte strutturali e prestazioni attese, organizzazione delle strategie e definizione di regole e direttive per la formazione, la valutazione ed il controllo dell'attivazione e realizzazione di progetti.

Il piano si configura allora come un insieme coordinato di scelte progettuali settoriali e globali e delle relazioni e interazioni tra i vari settori e

tra gli interventi e il territorio fisico-geografico e quello socio-economico; si configura anche come una operazione di "marketing" del territorio la cui identità rappresenta un valore per i cittadini e per i fruitori. L'incremento e la diffusione di questo valore può essere intesa come una attività di marketing urbano e territoriale (12) finalizzata anche a richiamare dall'esterno operatori economici e capitali per indurre uno sviluppo sostenibile ed integrare così aspetti sociali (qualità urbana e del territorio aperto, benessere e vivibilità negli stessi, qualità delle relazioni tra società e territorio) e aspetti economici (sviluppo e occupazione).

Il successo di questo o di quel territorio, di questa o di quella città è correlato allo sviluppo e alla diffusione delle sue capacità attrattive, delle alleanze reali ed operanti tra soggetti pubblici e privati e alla identificazione degli obiettivi e di modalità operative che facciano corrispondere l'offerta alla domanda (13) (se accettabile entro il quadro dei principi generali innanzi enunciati), ponendo in essere tutte le forme comunicative oggi disponibili per raggiungere il mercato e gli utenti potenziali, dialogando con essi in tempi reali.

La città potrebbe divenire – forse deve divenire – non più il luogo di conflitto tra le forze che in essa agiscono, caratterizzato dall'antagonismo tra funzioni interne (del singolo individuo, dei soggetti privati) ed esterne (sociali, della collettività delle pubbliche amministrazioni), ma configurarsi come un nuovo spazio e modello di relazione dell'umano accentuando il valore della "popolazione dei rapporti" intesa come insieme delle relazioni tra questi insiemi, caratterizzato da comportamenti ben più complessi di quelli di un passato recente.

Come già si è detto, il mercato del lavoro sta passando dall'organizzazione tayloristica (ogni cosa al suo posto, un posto per ogni cosa) e fordista (organizzazione scientifica del lavoro) ad un sistema post-fordista caratterizzato da processi qualitativi e dal "just in time".

Il cambiamento del modo operativo della grande industria ha generato l'obsolescenza degli impianti e promosso la riconversione ad altri usi delle aree industriali dismesse (14).

Per analogia potremmo dire che entro quest'ottica il prodotto delle trasformazioni urbane non è più la singola opera edilizia ma è sempre più rappresentato dal governo delle trasformazioni di singoli frammenti urbani per i quali esiste un ampio ventaglio di strumenti non strettamente o solamente urbanistici (le varie forme di collaborazione e contrattazione tra pubblico e privato come i patti territoriali, i fondi strutturali europei, i programmi integrati d'intervento, i PRU, i PRUSST, gli accordi di programma, i contratti di quartiere, le società di trasformazione urbana, il project financing, il global service e il facility management per la fornitura di servizi, etc.) che sono fondati soprattutto sulla convenienza finanziaria e organizzativa.

La riqualificazione edilizia ed urbanistica vede oggi svilupparsi un nuovo rapporto tra pubblico e privato tenuto conto dei molti aspetti che queste operazioni assumono oggi rispetto ad un passato neppure tanto remoto.

Bisogna guardare a questi temi considerando alcuni aspetti fondamentali che possono fornire una spiegazione e una giustificazione più realistica e completa dei procedimenti che si vogliono porre in essere in questa direzione.

Una prima considerazione nasce dal fatto che "recupero" e "riqualificazione" sono termini con significato troppo ampio per i differenti operatori e per gli utenti finali.

Sostanzialmente il "recupero" è un settore che assume molti nuovi caratteri che tuttavia non sono innovativi. Esso non mira ad essere una reale ed unica alternativa alla produzione di nuovi edifici spostando tutte le attività solo sul recupero e sul riuso del patrimonio edilizio esistente. E' una tendenza, che cresce per motivi sovente ad essa esterni, che mira a conseguire anche nuove specializzazioni funzionali di parte del tessuto urbano consolidato, a riorganizzare i valori fondiari, a definire nuovi orientamenti da parte degli operatori pubblici e privati.

Il recupero urbano e del patrimonio edilizio esistente non è più un settore omogeneo ma spazia tra due estremi che vanno dal recupero di aree (aree industriali dismesse, "vuoti" urbani nel tessuto urbano) al "ridisegno" di parti della città aggiungendo volumi e funzioni nuove alle attività di manutenzione dei singoli immobili.

Una seconda considerazione riguarda il ruolo che la pubblica amministrazione può e deve svolgere per promuovere, gestire e controllare la riqualificazione ed il recupero urbano ed edilizio.

Vista la possibilità che i "piani" o i "programmi" possano essere redatti anche da parte dei soggetti privati, il suo ruolo dovrebbe essere quello di chi formula "indirizzi strategici" scegliendo le aree di riqualificazione prioritaria e facendo in modo che i "protocolli" normativi e vincolistici, pur da rispettare, non blocchino il processo di attuazione delle sue stesse scelte strategiche.

È così che la città diventa "merce" nel quadro della produzione globale sostenuta in questo processo da strumenti quali il già richiamato marketing urbano.

L'Amministrazione comunale tende a comportarsi come un operatore economico che deve produrre un bene (la città) e collocarla sul mercato come una "merce".

Alcuni autori (15) hanno proposto in epoca recente una necessaria distinzione tra due città: quella dei beni immobili e quella dei beni mobili, mettendo in chiara evidenza la loro importanza nella città del passato ed in quella attuale.

Questa distinzione era effettuata valutando le differenti condizioni di mobilità o di immobilità della città sotto differenti punti di vista: quello estetico, quello, psicologico e quello economico.

Per quanto concerne quello economico, si mettevano in chiara evidenza vari aspetti: il frazionamento dei beni fondiari, il nuovo rapporto tra economie fisse (quelle dei beni immobili) ed economie mobili (quelle dei beni mobili) che hanno inizio con la prima rivoluzione industriale; si

configura – scrive Urbani- un nuovo gioco tra reddito, immobilizzo di capitali e deperimento fisico-funzionale del bene in termini di obsolescenza formale e funzionale degli immobili o di parti del tessuto urbano, quello che oggi denominiamo città dismessa.

Le economie fisse e quelle mobili vengono sempre più raffrontate ad una scala graduata sulla velocità del turn-over del capitale cui corrisponde –oggi in misura sempre crescente- una prevalenza dinamica propria della città attuale che conduce sempre meno ad aggiungere nuovi frammenti al tessuto urbano consolidato e sempre più ad interventi di adeguamento qualitativo e funzionale o ad interventi di completa sostituzione di parti più o meno ampie del tessuto urbano esistente.

Siamo di fronte a nuovi modelli di “mobilità” della forma urbana cui corrispondono nuovi modelli di “mobilità” della forma sociale da cui nascono nuovi tipi di domanda d’uso della città consolidata e del territorio aperto.

Si configura una diversa e crescente complessità sociale e dell’organizzazione territoriale con un nuovo ruolo della città nella storia. La città è sempre più fortemente connessa ai modelli economici e ne discende una sempre più accentuata complessità funzionale e una conseguente e correlata organizzazione spaziale. Si è passati dall’insediamento agglomerato e circoscritto alla città globale.

Si assiste a nuovi fenomeni quali quello della controurbanizzazione, che negli Stati Uniti (16), mostrano l’inversione di una tendenza secolare e/o una nuova forma di contrasto della diffusione urbana.

La controurbanizzazione è tuttavia presente anche in Europa come fenomeno modellato sulle differenze regionali dello sviluppo economico e può essere vista come risultato di complesse trasformazioni sociodemografiche ed economiche.

Altro fenomeno è rappresentato dal passaggio dalla controurbanizzazione alla periurbanizzazione: ovvero, la transizione verso la città-rete macroregionale, fenomeno che pone di fronte a nuove immagini e problematiche della città-rete macroregionale.

Esistono dunque due modelli sovrapposti ed intersecantesi di città: la città fisica dei manufatti, dello spazio tridimensionale euclideo e la città astratta a n-dimensioni dell’economia, delle decisioni, di questo nuovo tipo di energia costituito dalle informazioni e dalla crescente (ma apparente?) facilità di gestione. Ogni azione nello spazio dell’economia si concretizza quasi sempre in trasformazioni fisiche e tridimensionali del tessuto urbano consolidato e/o del territorio aperto.

Emergono due nuovi grandi temi: *la qualità urbana e la qualità della forma urbana e della forma del territorio aperto*, caratteri che non possono essere tenuti separati, pena l’indebolimento della qualità della forma al crescere della scala della pianificazione termini non più spazio-temporali ma prevalentemente economici. Guardando con attenzione a cosa avviene oggi nelle città, si può dire che vi è un promettente ritorno dell’attenzione di tutti (utenti, amministratori, operatori economici) alla

struttura fisica della città e al favorire in tempi accettabili, sia sotto il profilo amministrativo che sotto quello economico, una esplicita unità tra queste due strutture mirando ad eliminare o a ridurre in termini accettabili la dissociazione tra città dei manufatti e città non fisica che ha caratterizzato negli ultimi anni le vicende urbanistiche.

Perché questo possa accadere è necessario – come si è già detto – proseguire con maggiore impegno ed attenzione in una ricerca disciplinare che consenta di produrre strumenti tecnici ed amministrativi idonei a questo scopo.

Le città cambiano; con velocità sempre crescente la storia degli uomini e l'economia tende a modificarle per adattarle a nuovi modelli di domanda e di fruizione e ciò avviene sempre più mescolando o sovrapponendo o integrando funzioni e forme.

La città delle pietre mostra ancora una volta – bene o male che sia – una capacità di sapersi adattare a questi nuovi intrecci tra vecchio e nuovo, tra consuetudine e imprevisto, tra le contraddizioni che ne emergono.

## 5 IL PROGETTO URBANO NELL'URBANISTICA PER LA CITTÀ

Qualche considerazione necessariamente va fatta anche sul *progetto urbano* nell'ottica dell'urbanistica anche se per maggiori definizioni si rinvia ad altri più specifici contributi.

Come si è visto prima, dalla "nuova urbanistica" ci si attende per varie strade e con vari strumenti tecnico-amministrativi ed economici una reale e praticabile convergenza delle attese dei cittadini, delle istituzioni pubbliche e dei soggetti economici per un comune progetto di città futura che dia un senso alle trasformazioni in atto in spazialità non più solo tridimensionali, e che con la qualità delle trasformazioni dello spazio fisico-geografico e dell'ambiente (nelle sue molteplici componenti) rappresenti un valore aggiunto alle azioni individuali e collettive, pubbliche e/o private.

Il piano strategico non può escludere o porre a valle dei suoi contenuti e delle sue azioni il piano urbanistico (generale, attuativo o progetto urbano) ma, incentivando la qualità urbana e della sua "forma", deve permettere alla società attuale di dotarsi di un "progetto" futuro sul quale investire con immagini e linguaggi architettonici nei quali tutti potranno riconoscersi. Un piano o un progetto urbano che contenga regole per farlo divenire quadro di coerenza dei progetti.

Il progetto urbano rappresenta un metodo e uno strumento per la ricomposizione dello spazio urbano; non solo interessa aree o immobili dismesse, zone di margine o di barriera nelle periferie interne della città antica, ma è anche momento progettuale di operazioni di riqualificazione urbana, d'integrazione fra più ambiti strutturali d'intervento derivanti dalla pianificazione strategica, come il sistema delle funzioni rare o di eccellenza, come le reti impiantistiche e tecnologiche, i sistemi della mobilità e le

infrastrutture necessarie (su ferro, su gomma) atte a garantire accessibilità e fruibilità alle varie funzioni urbane e d'area vasta, come il sistema delle residenze e come la riqualificazione dei sistemi ambientali in termini non solo di tutela e salvaguardia passiva, ma come risorsa da impiegare entro un quadro di sviluppo sostenibile.

Anche per il progetto urbano sono da ritenersi validi principi quali la fattibilità tecnica, socio-economica e procedurale; l'integrazione funzionale ed organica (organicità così come intesa da F.L.L. Wright e da K. Lynch) degli interventi con l'ambiente urbano e naturale (se ancora esistente) dell'intorno; la flessibilità e la sostenibilità dell'intervento; la partecipazione e la considerazione dei soggetti interessati assistita da metodi e tecniche di comunicazione così come già sperimentato nei cosiddetti "laboratori di quartiere".

E' certo però che il progetto urbano rappresenta la cerniera e la verifica delle interazioni quantitative e qualitative tra pianificazione strategica e pianificazione urbanistica tenendo sempre ben presente che esso deve contenere indicazioni complessive e puntuali che garantiscano la qualità urbana e la qualità della forma urbana (17).

## CONCLUSIONI

Il Piano strategico può essere l'occasione per promuovere un approccio ad una pianificazione urbanistica non conflittuale che si muove lungo due linee:

- quella scientifica-disciplinare e/o tecnico-compositiva della cultura dell'urbanistica e dell'architettura;
- quella delle linee-guida dell'azione e della managerialità della cultura politico-economica.

Appare chiaro ed accettabile che per un architetto-urbanista il Piano non possa essere solo o prevalentemente un esercizio di economia urbana quanto invece un campo di pensiero e d'azione che non si differenzia dall'architettura se non per la scala e la strumentazione, ma non certo per concezione, per i seguenti motivi:

- Il piano (strategico e/o urbanistico dovrebbe conseguire una condizione di equilibrio possibilmente dinamico tra organicità e risposta alle esigenze prioritarie, agli obiettivi individuati, alle gerarchie esistenti, diventando uno strumento utile alla risoluzione dei problemi

- In questo nuovo modello di pianificazione urbanistica diventano sempre più importanti e decisive le varie forme consensuali di gestione delle trasformazioni del suolo e delle interazioni tra territorio fisico-geografico e territorio socio-economico. La pubblica amministrazione insieme agli altri soggetti pubblici) ed i privati assumono allora ruoli diversi da quelli previsti dalla pianificazione tradizionale (il Comune fa il Piano e i soggetti pubblici e/o privati lo attuano).

- Le amministrazioni comunali, sempre in rapporto agli interessi generali della collettività, possono oggi assumere provvedimenti (cf. art. 11 L.N. n. 241/90) diversi da quelli classici per ricercare l'accordo dei privati nella definizione, nella determinazione e nella gestione concreta delle scelte urbanistiche. In termini urbanistici - e molte delle più recenti leggi urbanistiche regionali assecondano questo processo - lo strumento urbanistico generale può muoversi lungo due direttrici non contrapposte ma parallele: da un lato mirare a privilegiare sempre più l'intervento edilizio diretto sulla base di regole esaustive e chiare; dall'altro recepire i vincoli dei piani sovraordinati, individuare le "invarianti" a medio e lungo termine - necessità questa sentita più per le scelte localizzative di attrezzature e servizi d'area vasta e per i sistemi infrastrutturali che richiedono costi elevati e tempi lunghi di realizzazione, che non per le tradizionali destinazioni d'uso zonali - e individuare le *aree trasformabili* prevedendo non una singola destinazione d'uso da mutare con la procedura di variante, ma una *trasformabilità flessibile* che consenta la *localizzabilità* e non la *localizzazione* - come è oggi nel piano tradizionale - di più funzioni urbane, di più attività compatibili con l'ampio ventaglio di norme oggi esistenti, a garanzia di uno sviluppo e di una trasformazione sostenibile.

Il Piano deve allora far riferimento a:

- *scenari di prospettiva* che in molti casi sono formati da altre amministrazioni, o da misure di concertazione programmata. In quest'ottica gli scenari futuri non possono essere pensati come il risultato dei metodi di previsione di solito correntemente adoperati. Debbono configurarsi invece come un'anticipazione intenzionale di immagini di un futuro attendibile e non solo auspicabile, immagini che fortemente dipendono dall'evoluzione (tendenziale o programmata) del contesto complessivo, non solo comunale, e dal quadro degli interventi programmati da soggetti pubblici o privati. Si devono avere non più scenari costruiti rigorosamente in termini prevalentemente quantitativi (ad esempio: il fabbisogno complessivo decennale di edilizia residenziale rappresentato in numero di abitazioni o di stanze, gli standards urbanistici in mq/abitante) ma scenari alternativi visti come riferimenti sulla cui base impostare il confronto decisionale tra i soggetti pubblici e quelli privati coinvolti nel processo di pianificazione e di gestione delle trasformazioni del territorio fisico-geografico e di quello socio-economico;

- *questioni strategiche*; che sono determinate dalle risorse, dalle "debolezze", dalle opportunità e dai rischi connessi ai caratteri del territorio fisico-geografico e di quello socio-economico.

In quest'ottica è essenziale la contrattazione con i soggetti privati in merito alle scelte ottimali da adottare col piano per le aree trasformabili; l'amministrazione comunale o altri soggetti pubblici valuteranno in concreto la soddisfazione e la tutela dell'interesse pubblico commisurandolo con l'interesse dei soggetti privati, senza dimenticare che la flessibilità del piano richiede la contrattazione preliminare con i soggetti

privati sempre nel quadro di criteri e direttive generali fissati preventivamente in un conclusivo documento d'Indirizzi programmatici.

Si tratta di governare le trasformazioni del territorio lungo due direttrici:

- quella dell'individuazione di procedure urbanistiche che conseguano uno sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio in tempi reali e secondo dimensioni spaziali adeguate sia sotto il profilo degli obiettivi che degli interessi (pubblici e privati);

- quella dell'attivazione ordinaria e non solo straordinaria di sistemi di partecipazione e/o di compartecipazione fra risorse pubbliche e risorse private per coinvolgere la finanza privata nella realizzazione non solo di beni di mercato (dall'abitazione ai centri commerciali, etc. ) ma anche di beni (quali ad esempio alcuni tipi di servizi e infrastrutture) che di solito sono realizzati dalla mano pubblica. E oggi esistono molti strumenti che permettono di muoversi lungo questo nuovo percorso della pianificazione urbanistica: da un lato l'ampio ventaglio dei programmi complessi, dall'altro il ricorso a strumenti d'economia mista, al *project financing*, al *marketing urbano o territoriale*, alle *procedure perequative*.

La formazione di uno strumento urbanistico generale e/o attuativo si configura realmente ed efficacemente processuale e condiviso se vengono attivati, sin dalle fasi iniziali della sua costruzione, momenti di confronto e di elaborazione con tutti gli attori del processo stesso. Quando ciò non avviene, si torna di fatto ai tradizionali processi di "caduta dall'alto" (top down) delle decisioni assunte, o si attiva una metodologia processuale chiusa all'interno dell'istituzione responsabile del piano. I soggetti esterni vengono così coinvolti solo a cose fatte, e la loro partecipazione è solo falsamente fattiva e reale. E' tuttavia facile comprendere che nel quadro sempre più complesso della pianificazione e dei vari soggetti titolari del diritto di pianificare (soprattutto ad area vasta), alla necessità di ricorrere a forme di pianificazione condivisa, per poter gestire nel modo migliore e nei tempi strettamente necessari problemi tra di loro eterogenei e talora gravi, non corrisponde una altrettanto facile attuazione. Una pianificazione strategica e/o urbanistica così intesa richiede allora strumenti del tutto nuovi, diversi dal passato anche recente di approntamento del quadro conoscitivo (che significa anche "guardare", non vedere, ed "ascoltare"), della rappresentazione dei fenomeni osservati e delle interazioni qualitative e quantitative che tra gli stessi intercorrono, dell'elaborazione del piano; solo disponendo di tale logica e dei necessari strumenti è possibile attivare reali e non fittizie forme d'interlocuzione e di confronto nelle quali mettere sul tavolo gli elementi di condivisione e quelli di conflitto. Così facendo, si potrà realizzare un meccanismo interattivo – e non a cascata dall'alto verso il basso – di mutuo apprendimento da parte di tutti i soggetti (pubblici e/o privati) portatori d'interessi diversi e talora contrastanti ma coinvolti direttamente, prima o dopo, nel processo di pianificazione, di governo e di gestione delle trasformazioni del territorio fisico-geografico e di quello socio-economico. Sarà allora possibile, così facendo, avere ampia conoscenza dei problemi, delle esigenze, identificare gli obiettivi-chiave e la

prefigurazione di attendibili e possibili futuri conciliando l'esigenza di favorire la pluralità delle espressioni e la necessità di ridurre i tempi di formazione del piano.

## NOTE

<sup>1</sup> Alberto Barbieri, relazione al Seminario "Rapporto Tra Piano Strategico E Piano Urbanistico. Quattro Città Italiane A Confronto".

<sup>2</sup> Roberto D'Agostino, Assessore alla Pianificazione strategica, alla Città metropolitana, alle Relazioni internazionali e Politiche comunitarie del Comune di Venezia, così definisce nel testo "Piano strategico di Venezia: linee, politiche e strategie - Ottobre 2004" la pianificazione strategica: "Essa si differenzia dalla pianificazione urbanistica per il fatto di essere orientata ad azioni socio-economiche tra loro integrate piuttosto che alla regolamentazione dell'uso del suolo, e si differenzia dalla pianificazione classica a medio e lungo termine perché non è limitata all'adattamento delle aspettative alle tendenze considerate normali, ma è rivolta alle nuove opportunità e ai nuovi obiettivi."

<sup>3</sup> M. Carta, C. Bucchieri, D. Ronsisvalle, *I Programmi Strategici di Trasformazione Integrata per la rigenerazione urbana nell'ambito del Piano Strategico per Palermo capitale*, in Atti della IX Conferenza Nazionale della SIU "Terre d'Europa e Fronti Mediterranei", vol. 2, Palermo, 2005.

<sup>4</sup> Vedi: B. Secchi, *Diario di un urbanista*, in Planum Newsletters - Mensile dell'I.U.A.V.

<sup>5</sup> B. Secchi, *Prima lezione di urbanistica*, Edizioni Laterza, Bari, 2002.

<sup>6</sup> J. Gottmann, *Megalopolis, The Urbanized Northeastern Seaboard of the United States*, The Twentieth Century Fund, New York, 1961.

<sup>7</sup> P. Hall, *Megacities, world cities and global cities*, Megacities Lecture n. 1, 1977.

<sup>8</sup> La città contemporanea non può essere intesa come un elemento completamente definito da un preciso e leggibile limite tra città e campagna, tra interno ed esterno come era per la città antica. E' un sistema complesso, in continua evoluzione per parti e non nel suo insieme e con tempi differenti e in cui fenomeni diretti, palesi di causa ed effetto sono sempre più rari. Ne discende che l'idea di progetto di piano assume sempre più un carattere organico e complesso e sempre meno deterministico e funzional-razionalista. Il progetto è sempre più un processo aperto, un insieme di scelte equifinali per divenire uno strumento di conoscenza e di azione che motiva un'attività che, a sua volta, crea nuovi fini.

<sup>9</sup> Mazza L., op.cit.

<sup>10</sup> Girgenti V., *La fine dell'urbanistica moderna: dal paesaggio all'architettura*, Inedito 2001.

<sup>11</sup> A. Contieri, *Presente e futuro della pianificazione urbanistica*, in Atti del Convegno su "Forme consensuali di gestione del territorio in Campania: variante di Bagnoli e contratto d'area torrese-stabiese", Napoli, 17 ottobre 1998.

<sup>12</sup> Un esame dei Piani strategici di Torino, Venezia e Firenze consente di vedere differenti tipi di marketing territoriale: 1. marketing territoriale promozionale: creazione dell'immagine, eventi catalizzatori come, ad esempio vari tipi di authority; 2. marketing territoriale di tipo attrattivo: presenza o creazione di agenzie, mostre, etc.; 3. marketing territoriale d'innovazione: presenza di nuove tecnologie, distretti industriali attrezzati, etc.; 4. marketing territoriale di specializzazione: scelta di una specifica vocazione, ad esempio: istruzione universitaria, sanità specialistica, industrie di trasformazione alimentare, etc.; 5. marketing territoriale di rete: creazione di sinergie tra città che hanno scelto una loro specializzazione (Eurocities ad

esempio).

<sup>13</sup> In molti casi, la domanda residenziale non è da attribuire a processi quantitativi/aggiuntivi come incremento demografico o fenomeni d'inurbamento ma è quasi sempre connessa a fattori di tipo trasformativi/qualitativo di quanto esiste; ne sono causa o concausa il ricambio e i movimenti della popolazione già insediata, la modificazione della struttura demografica (nuclei familiari più piccoli, nuovi tipi di utenza), processi erosivi dello stock residenziale, trasformazione delle modalità d'intervento edilizio.

<sup>14</sup> S. D'Alto, ne *L'obsolescenza delle forme spaziali*, in *Città e anticittà* -A. Palazzo, Bologna, 1971, prende in considerazione la formazione di nuovi tipi di attività che dovrebbero sostituire "forme spaziali obsolete" il cui senso, non essendo più recuperabile, non ha più ragione di esistere

<sup>15</sup> L. Urbani, *Le economie fisse e mobili - Le tensioni territoriali*, Istituto di Urbanistica della Facoltà di Architettura - Napoli, 1971.

<sup>16</sup> Ci si riferisce al New Urbanism, "fondato" negli U.S.A da architetti e urbanisti, riuniti nel 1993 a San Francisco per il Congresso del New Urbanism. E' basato su 13 "principi" sviluppati dagli urbanisti Andreas Duany e Elizabeth Plater-Zyberk.

<sup>17</sup> A. Clementi, *Quando si dice qualità*, Atti del Convegno MIT-SIU- URBAN REGENERATION - La qualità nei progetti di trasformazione urbana. Esperienze europee a confronto, Genova, 2004.