

Seminario Studio "IL PTRC VERSO L'ULTIMO MIGLIO"

Città Motore del futuro: il sistema delle Città Murate della Provincia di Padova

Identità e qualità nel Centro Storico

Per eccellenza, la città è lo spazio dell'abitare.

L'architettura è prima di tutto "residenza e dimora dell'uomo" e concorre alla costruzione degli insediamenti urbani.

La città stessa è un registro straordinario di edifici e di fatti urbani, documento unico della memoria di ogni uomo che l'abita.

La natura degli edifici e delle città che li contiene è iscritta nelle proprie immagini, nella letteratura descrittiva, nei fermo-immagine della pittura e della fotografia e rivela e nello stesso tempo custodisce l'intimità dei luoghi.

Il centro storico esprime l'identità della Città, comunicando immagini, testimonianze e funzioni.

Mentre le valenze decorative, monumentali e stilistiche dell'architettura urbana indicano i riferimenti alla memoria storica, i materiali e le tecniche di tradizione rimandano ai contesti culturali ed economici dell'uso locale, quale complesso di fattori dinamicamente coerenti al senso originario ed alle trasformazioni che scandiscono lo scorrere del tempo.

Ri-cercare la qualità della città storica significa ri-conoscere il valore complessivo del patrimonio edilizio ed architettonico che dà forma e funzione agli spazi urbani, e rappresenta i significati più importanti del paesaggio culturale.

La scena urbana, in quanto ambito rappresentativo e interattivo, attraverso la manutenzione del fare a regola d'arte assicura la continuità della memoria collettiva e introduce le funzioni d'uso contemporaneo: del senso dei luoghi, delle architetture, degli oggetti funzionali e dell'arredo urbano.

Il rilievo dell'architettura storica, espone una fenomenologia di crisi per interpretare e riconoscere il valore del tessuto edilizio quale patrimonio collettivo di linguaggi, saperi, e tecniche afferenti al formarsi dell'identità locale, e alla sua valorizzazione innovativa ma coerente e sostenibile, entro gli obiettivi della tutela.

I luoghi dell'abitare

Le costruzioni che si aggregano attorno a uno spazio collettivo creano la città che rappresenta la forma più avanzata di vita organizzata, delle sue relazioni sociali e delle possibilità che l'uomo ha di incontrare un suo simile.

La città è il luogo predisposto per vincere il sentimento della solitudine. Si può affermare che il vero senso della città non sta dunque nel costruito, ma negli spazi di relazione (le strade, le piazze, i giardini, gli slarghi, ecc.).

La città storica ha la straordinaria virtù di comunicare con grande semplicità.

E' questo uno degli aspetti positivi della città, comunicare attraverso la suggestione e la memoria dei suoi spazi. La città diviene così casa collettiva, dove si è accompagnati dentro la narrazione della storia.

In un quartiere periferico anonimo si annida il paradosso della solitudine: non sei solo, ma ti senti solo.

Invece, nella Piazza della Città storica magari sei solo, ma non hai la sensazione della

solitudine: ti fa compagnia l'eco del bello, della storia.

Questa è la forza e la potenza degli spazi che, in virtù del loro linguaggio, comunicano.

Lo spazio è un elemento evocativo, capace di offrire emozioni.

Dalla città storica autarchica, "dentro le mura", siamo passati alla città che si configura come una struttura aperta alla comunicazione, allo scambio, al mondo multietnico.

La città porta con sé l'idea di centro e quella di limite. Anche oggi, di fronte alla città diffusa, queste caratteristiche permangono come denominatore comune, attraverso il quale noi riconosciamo un agglomerato urbano.

La ricchezza della città europea risiede nella sua stratificazione, nel fatto che noi abitiamo nella contemporaneità un territorio modellato dal passato e quindi ci è dato il privilegio di vivere dentro un territorio fisico della memoria.

L'abitare collettivo non è unicamente un modo per relazionarsi al mondo contemporaneo, sempre più globale e multietnico, ma è soprattutto una maniera di fruire la storia del passato, tutelata nello scrigno della città.

Forse dobbiamo riconoscere che la "memoria" è una condizione, oggi, capace di filtrare le contraddizioni e i conflitti propri della globalizzazione, un modo per superare i contrasti dentro un tessuto ricco di secoli: la storia come anticorpo per affermare le sfide del presente.

Riconoscere l'identità entro la quale siamo cresciuti è un primo segno per reagire allo smarrimento creato dalle recenti trasformazioni. E' un modo per riconoscere un denominatore comune attraverso il quale agire.

E' necessario che questa consapevolezza assuma una valenza educativa, per le nuove generazioni più ancora che per gli adulti.

Nel modello della città che abitiamo oggi, paradossalmente, fruiamo ogni giorno, ogni istante, spazi riferiti a funzioni del passato. Quando usciamo da casa, i segnali della nostra contemporaneità (tram, luci e pubblicità) sono poca cosa rispetto alla ricchezza e alla complessità del paesaggio stratificato dell'intorno. Nei centri storici noi ci troviamo a nostro agio, proprio perché viviamo la contemporaneità attraverso spazi sedimentati, luoghi vissuti che inconsciamente riconosciamo come nostri.

La città come luogo del vivere collettivo è l'obiettivo finale dei nostri riferimenti. Le possibili emozioni sono stati d'animo che non possono essere condizionati da un periodo storico.

La città collettiva: al suo interno progettare le emozioni significa costruire uno spazio di manifestazione di noi. Nella nostra cultura, faticiamo a considerarlo.

Lo spazio e la sua costruzione fisica sono una componente importante per la vita dell'uomo. Forse è perfino possibile dire che la qualità di un fatto architettonico è direttamente legata all'intensità che l'opera riesce a stabilire con lo spazio dell'intorno. Più c'è intensità nei rapporti spaziali, creati dall'architettura, più c'è qualità nel manufatto stesso. Ma, parallelamente allo spazio, noi viviamo anche il trascorrere del tempo. Per questo la storia complessa della città viene letta come un patrimonio che si arricchisce nel tempo. Dentro la città, spazio e tempo sono due parametri dei valori che ci sono dati da fruire; è evidente come la lettura che oggi noi affrontiamo del tessuto urbano sia radicalmente diversa da quella offerta all'epoca della sua realizzazione.

La valorizzazione dell'identità territoriale

Alla progressiva globalizzazione del mercato e della comunicazione, si giustappone la

sempre più evidente necessità di promuovere e tutelare i Beni culturali non solo in quanto testimonianze archeologiche, artistiche, monumentali e storiche, ma anche come aspetti emergenti dell'identità locale: i beni quale contesto di significati, valori, emergenze e vocazioni che nell'orizzonte contemporaneo configurano le potenzialità di sviluppo socio-economico di ogni singolo territorio.

Il patrimonio architettonico, non solo nelle città d'arte, ma anche nei singoli contesti urbani e nei cosiddetti "centri minori", costituisce il referente principale della visibilità dell'identità da tutelare, e interviene come funzione strutturale nei programmi politici di sviluppo.

Attraverso la promozione dell'identità, le Amministrazioni locali possono perseguire obiettivi formativi, economici, politici, contestualizzando i beni culturali entro relazioni politiche di programmazione concertata a livello di territorio e di area, assegnando loro il ruolo di "motori" dello sviluppo per la qualità della vita dei residenti e per un'imprenditorialità localmente diffusa e proiettata nel mercato globale.

La Convenzione UNESCO (Parigi - 1972), Agenda 21 (Kyoto - 1992), la Carta Europea di Aalborg (1994), la Carta del Restauro di Cracovia (2000), la Convenzione Europea del Paesaggio (Firenze - 2000), vincolano le responsabilità di gestione delle risorse della terra alla sostenibilità, individuata nella capacità politica di promuovere sviluppo attraverso le risorse locali, senza precluderne la trasmissione alle generazioni future.

I cittadini, quotidianamente, pretendono che gli amministratori sappiano riqualificare le città nelle quali risiedono al fine di estendere la dotazione di servizi per sostenere gli scenari competitivi della modernità, sia nazionali ed internazionali.

L'esigenza di mettere a sistema le risorse connesse al patrimonio culturale è avvertita per:

- affrontare le responsabilità e gli oneri della tutela dei singoli complessi di Beni;
- esprimere e promuovere la qualità della vita nei contesti territoriali;
- valorizzare il territorio attraverso una diffusa rete di fattori di interesse, rispetto, comunicazione.

La conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale e naturale è diventata parte integrante delle politiche locali di promozione del territorio: "volano" dello sviluppo sostenibile locale, e polo strategico per esprimere competitività all'interno di scenari internazionali.

Le politiche di promozione concertata, per esprimere la partecipazione di tutti gli attori del territorio e salvaguardare le rispettive responsabilità giurisdizionali, richiedono processi decisionali articolati e integrati.

Da qui la necessità di predisporre un modello metodologico capace di tradurre il patrimonio in risorse e le aspettative di "buongoverno" in prospettive sostenibili di azioni integrate nel sistema territoriale.

Vi è, quindi, la necessità di ricercare un nuovo modello di sviluppo sostenibile capace di risolvere lo sfasamento tra sistema territoriale e valore culturale dei contesti urbani e naturali che testimoniano l'identità attraverso processi di qualità idonei ad attivare potenzialità di valorizzazione, per corrispondere alle aspettative dei residenti e favorire la promozione turistica del patrimonio storico-ambientale e delle risorse locali.

La metodologia individuata per costruire il nuovo modello di sviluppo potrà essere fondata sul percorso: "*identità – ruolo – funzioni – visibilità*", elaborato per il Territorio di Urbino nell'anno 2000 e riconosciuto "*... modello Italiano di sviluppo locale sostenibile trasferibile ad altri contesti ...*" dalla Commissione Nazionale Italiana UNESCO.

Il metodo "identità – ruolo – funzioni – visibilità" verte sulla consapevolezza che, per

promuovere una realtà locale, occorra individuare, o creare, un modello di presidi di qualità, un sistema integrato di funzioni e relazioni qualitative coerenti all'identità locale, da porre al centro delle Politiche di governo, relativamente ai contenuti culturalmente significativi, in quanto risorse attivabili come "motori" dei sistemi di sviluppo socio-economico.

L'urbanistica si connota sempre più come strategia complessiva di governo del territorio finalizzata esplicitamente anche alla produzione del valore.

In tal senso le Politiche di tutela del patrimonio e delle risorse ambientali presenti sul Territorio sono destinate al successo solo se inserite all'interno di virtuosi meccanismi di valorizzazione.

Gli strumenti di gestione devono garantire certezza di tempi e trasparenza nelle procedure, senza le quali l'attrattività per gli investitori risulta fortemente penalizzata.

Il Piano Regolatore Comunale è lo strumento portante per il governo del territorio.

All'interno del P.R.C. è fondamentale garantire l'integrazione dei diversi strumenti di governo del territorio in un quadro di coerenza ed armonia, dando unitarietà ad una serie di progetti i cui temi portanti dovranno mettere a sistema tutte le azioni previste che riguardano almeno quattro settori:

- l'ambiente;
- l'economia, la produzione e le risorse;
- il sistema sociale, della sicurezza e dei servizi in generale;
- la partecipazione e la comunicazione.

Partecipazione e comunicazione sono risorse strategiche per l'azione pubblica, bisogna farne un uso appropriato.

Le questioni ed i temi sono quelli relativi alle seguenti azioni principali:

- recupero del patrimonio architettonico, storico, artistico e culturale e la sua rifunzionalizzazione;
- valorizzazione delle identità delle varie parti del territorio;
- riconoscimento e affermazione dell'ambiente come patrimonio e come risorsa.

Il "riconoscimento e la valorizzazione dell'ambiente come patrimonio e come risorsa" è un'azione orientata ad un'idea del rapporto tra ambiente ed economia, che però riconosce alla natura un ruolo irrinunciabile nel garantire una qualità di vita alta e sana.

Quindi questa identificazione tra soggetti, risorse e territorio determina anche una novità: il rapporto tra lo sviluppo ed il territorio si inverte, il territorio non è mera proiezione dello sviluppo ma è esso stesso sviluppo. Questo è l'obiettivo da perseguire.

Al Comune, in particolare, spetta individuare le linee strategiche di sviluppo del proprio territorio; svolgere un'azione politica nei confronti delle istituzioni superiori di governo che garantisca attenzione e finanziamenti per rendere il territorio appetibile e quindi fare investimenti infrastrutturali; garantire certezza, snellezza ed efficacia nell'erogazione dei servizi e nelle procedure burocratiche; attuare politiche di marketing territoriale e sistemi di contabilità ambientale; offrire stimoli e motivazioni alle imprese e alle banche per accrescere la propensione al rischio e all'investimento, per invertire quella tendenza che oggi molte banche hanno di finanziare il capitale e non i progetti.

E' evidente che in questa situazione il problema dello "sviluppo" è centrale e con esso quello del "governo" del territorio.

L'obiettivo generale rimane quello di dare "coerenza" a tutti gli strumenti di governo del territorio, creando punti di contatto, sinergie tra progetti e azioni, relazioni tra i progetti attuatori delle varie politiche pubbliche.

Quindi tutti i vari strumenti e progetti dovranno fare parte di un'unica strategia di sviluppo sostenibile.

L'obiettivo dichiarato, che si presenta come sistema di pari opportunità condiviso da amministrazione locale e soggetti imprenditoriali, è quello di valorizzare le risorse disponibili sul territorio di competenza, attirando gli investitori con la prospettiva di una moltiplicazione, potenzialmente illimitata, delle opportunità reddituali, a fronte di una offerta complessiva basata su politiche di competitività, efficienza infrastrutturale, ricerca avanzata nel settore delle tecnologie dell'informazione, incentivi fiscali, certezze nei modi e tempi della valorizzazione delle iniziative attraverso l'allargamento degli strumenti di Piano.

A questo punto torna utile riproporre quanto sopra descritto in merito alle considerazioni sul "*Documento Programmatico Preliminare per le Consultazioni*", inerenti l'aggiornamento del Piano Territoriale Regionale di Coordinamento.

Il territorio, per attrezzarsi alle nuove sfide competitive ed assicurare alle future generazioni un ambiente di vita adeguato, deve riuscire a passare da una logica legata alla crescita quantitativa ad una logica relativa a fattori qualitativi, prendendo atto della più recente organizzazione spaziale ovvero dei cosiddetti "paesaggi della contemporaneità" con i quali ci troviamo a convivere.

Perché il Piano possa rivelarsi uno strumento importante, in grado di rispondere alle esigenze derivanti da un contesto territoriale in continua evoluzione e soprattutto di creare i presupposti per uno sviluppo orientato sulle nuove opportunità che le dinamiche socio-economiche, con il mutato quadro di valori, innescano, oltre ad una lettura interpretativa seria del percorso finora svolto dalla pianificazione/gestione della risorsa territoriale, occorre ipotizzare delle strategie generatrici di valore da un punto di vista non solo economico, ma culturale ed etico.

Per contribuire alla costruzione di nuovi scenari e nuovi strumenti riguardo al futuro, appare essenziale la funzione del Piano, in particolare nello sviluppare una grande capacità propositiva per recuperare "la forma" della Città e del territorio come base della qualità dello spazio comune e rinnovato fondamento per l'identità popolare.

La funzionalità e l'efficienza non bastano: il cittadino esige dal suo spazio di vita anche una solida gratificazione (si pensi per analogia al senso di appartenenza che caratterizzava i comuni medioevali con le mura e i bastioni, le piazze e i porticati, la cui funzione era sempre ancorata ad un'idea figurativa e simbolica).

Il Piano deve quindi poter promuovere anche maggiore consapevolezza in ordine ad una miglior qualità dell'architettura, dell'ingegneria ed in genere degli spazi costruiti nel dialogo continuo, colto e tenace con l'eredità culturale altissima che caratterizza i paesaggi veneti.

In tal senso il Piano non ha come suo compito esclusivo quello di regolare il territorio comunale entro i suoi confini, ma deve dialogare con le aree e con gli spazi contermini sui quali si estende la necessità / opportunità di contributo e di integrazione.

L'obbligo di "fare rete", continuamente richiamato nel campo dell'economia al fine di accettare e confrontarsi con la crescente complessità degli sfondi europei e mondiali e delle sfide internazionali, riguarda praticamente la Città ed il suo contesto, ove le diverse problematiche si rendono palesi ed emergono in tutta la loro evidenza le insufficienze e le possibili contraddizioni.

Le preoccupazioni paesaggistiche

(tratto da: *Gli iconemi del paesaggio veneto contemporaneo* di Paolo Feltrin)

La definizione di paesaggio fornita dalla Convenzione Europea rende impensabile scindere la pianificazione territoriale, ovvero la pianificazione dell'uso del suolo, da quella del paesaggio, ovvero di ciò che attiene la dimensione del percepito. Una definizione secondo la quale paesaggio è ciò che assume una valenza particolare o presenta un valore eccezionale e va dunque tutelato, vincolato e il resto è "solo" territorio.

Il Veneto del terzo millennio deve elaborare invece un nuovo modo di considerare il paesaggio, meno idealistico e più pragmatico. Pragmatica è una prospettiva che attribuisce pari dignità, usando un linguaggio volutamente eccessivo, alla villa veneta così come al capannone, alla villetta a schiera, al centro commerciale. Questo perché non si tratta di negare la bellezza o il significato storico e culturale della prima, quanto di affrontare concretamente il tema della convivenza tra i segni, i paesaggi, del passato e le spinte della modernità.

Abbandonando un atteggiamento improntato al rifiuto del presente, una riflessione sul paesaggio deve muovere da un ragionamento in merito agli elementi percettivi – gli iconemi – a partire dai quali i veneti e i visitatori costruiscono la rappresentazione di questa terra.

E la realtà oggi è quella dei capannoni (vecchi e nuovi), delle aree industriali, dei caselli autostradali, dei centri commerciali, dei multisala, di una grande area centrale del Veneto vissuta in termini metropolitani da una componente sempre crescente della popolazione regionale.

A solo titolo esemplificativo: la presenza di ville venete e di centri commerciali sul territorio regionale è ormai pressoché equivalente e la loro distribuzione territoriale sostanzialmente analoga.

La realtà di domani sarà fatta ancora di crescita demografica concentrata e di crescita economica che, contrariamente a quanto si crede, richiederà nuovi – anche se diversi – capannoni. Ma sarà caratterizzata anche da un'accentuazione di quei comportamenti sociali già oggi visibili e riassumibili nell'esperienza metropolitana dell'area veneta centrale: abitare a Treviso, lavorare a Padova, andare a fare la spesa all'Auchan di Mestre, andare a teatro a Vicenza e al cinema a Bassano. E dunque anche più di oggi sarà centrale la questione della mobilità e dell'inserimento delle infrastrutture necessarie a garantirla nel contesto naturale, antropizzato, ambientale.

Qualsiasi discussione sul tema del paesaggio in Veneto deve quindi essere preceduta da una seria riflessione sul modo più opportuno di impostare e risolvere il rapporto tra passato – presente – moderno.

Ecco perché è opportuno un PTRC a valenza paesaggistica e non ha senso fare un piano paesaggistico.

La valenza paesaggistica del piano non deve dunque tradursi nel disperato tentativo di salvare i segni di un identità passata. Al contrario, l'obiettivo principale dovrebbe essere quello di dare indicazioni e idee che aiutino a fare i conti con la modernità e le esigenze della contemporaneità, favorendo l'emergere di nuovi simboli identitari nel contesto reale contemporaneo.

Città motore di sviluppo economico: dall'Europa una nuova sfida per le amministrazioni locali

Le città giocano un ruolo di primo piano per la crescita della competitività e per la

promozione di uno sviluppo sostenibile e partecipato. La nuova programmazione comunitaria 2007-2013 ha indicato come punti di forza anche i progetti integrati di sviluppo urbano sostenibile. Città come veri e propri *hub* della conoscenza e nodi di sviluppo della regione.

Da qualche anno ormai le città sono indicate da Bruxelles quale soggetto privilegiato dell'attività di indirizzo grazie alle loro capacità di innovazione, offerte dalla concentrazione nei centri urbani di risorse materiali e umane. Oltre che attori di sviluppo sono al contempo luoghi di amplificazione delle criticità, per le problematiche legate all'immigrazione e quindi alle politiche di integrazione, all'accessibilità ai mezzi tecnologici e alla sostenibilità ambientale.

Da questo ultimo punto di vista si pone infatti il rispetto di due importanti agende, quella di Lisbona, legata all'aumento in termini quantitativi e qualitativi dell'occupazione nell'economia della conoscenza, e quella di Goteborg, maggiormente interessata a tematiche ambientali in senso proprio.

Altra novità della programmazione europea è l'invito alla realizzazione di progetti integrati di sviluppo urbano sostenibile, piani sub-urbani che declinano i principi di coesione e partecipazione dei cittadini fin dai livelli più bassi, secondo la logica prettamente europea del *bottom-up*. Un nuovo strumento che invece di singoli interventi, pone l'attenzione su azioni coerenti e continuate per i diversi settori urbani.

"E' necessario che le nostre città abbiano una solida base finanziaria, stabile nel tempo che permetta agli enti locali di sviluppare le capacità e l'efficienza amministrativa per attuare le politiche di sviluppo urbano integrato ...", così recita la Carta di Lipsia sulle città europee sostenibili, approvata lo scorso maggio per sancire l'agenda urbana quale priorità irrinunciabile dei paesi UE tra il 2007-2013, avendo cura di selezionare gli strumenti finanziari per la costruzione di "comunità sostenibili".

A Urbanpromo (Venezia, 22.11.2007) si è concentrata l'attenzione su nuovi strumenti di captazione dei fondi comunitari a favore dello sviluppo urbano sostenibile della Commissione Europea e della Banca Europea per gli investimenti (Bei) in collaborazione con la Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa (Ceb).

Agli stati membri questi nuovi strumenti offrono l'opportunità di trasformare i fondi attuali in una fonte permanente di risorse, con la capacità potenziale di coinvolgere il settore privato, determinando un effetto leva sugli investimenti e sulle competenze per l'attuazione e la gestione dei progetti.

A livello nazionale, lo scorso 25.10.2007 la Camera dei Deputati ha approvato il testo unificato delle proposte di legge in materia di "Riqualificazione e recupero dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia" (DDL C550 ed abbinati).

Con il testo della proposta di legge si vogliono incentivare gli strumenti volontari di integrazione tra pubblico e privato che devono progressivamente accompagnare quelli regolamentativi e unilaterali.

Fra gli strumenti essenziali di questa politica infrastrutturale rientra dunque la possibilità che, anche al fine di promuovere lo sviluppo e rimuovere gli squilibri economici e sociali di determinati territori, lo Stato favorisca interventi finalizzati al recupero, alla tutela e alla valorizzazione dei centri storici, dotando in particolare i comuni della facoltà di individuare, all'interno del perimetro dei medesimi, le zone di particolare pregio, dal punto di vista della tutela dei beni architettonici e culturali, nelle quali avviare interventi integrati pubblici e privati finalizzati alla riqualificazione urbana.

La seconda finalità della proposta può riassumersi con il termine di "valorizzazione". Si

tratta di stimolare tutte le istituzioni regionali e locali all'adozione di politiche virtuose che promuovono: il risanamento, la conservazione e il recupero del patrimonio edilizio, il rilancio dell'attività di realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico, la manutenzione straordinaria dei beni pubblici già esistenti da parte degli enti locali, il miglioramento e l'adeguamento degli arredi e dei servizi urbani e gli interventi finalizzati al consolidamento statico e antisismico degli edifici storici.

Viene definito il ruolo delle regioni che possono prevedere forme di indirizzo e coordinamento finalizzate al recupero e alla valorizzazione dei centri storici.

A questo proposito va ricordato che la Regione del Veneto, nel quadro delle azioni volte a garantire la tutela e la conservazione del proprio patrimonio ambientale, storico ed artistico, promuove la realizzazione di interventi finalizzati alla valorizzazione dei contesti urbani caratterizzati dalla permanenza di cinte murarie urbane e di opere di fortificazione connesse, per tramite della L.R. n. 15/2003 (Norme per la tutela e la valorizzazione delle "Città Murate del Veneto").

La nuova proposta di legge statale definisce i parametri qualitativi di natura storica, architettonica e urbanistica, sulla base dei quali individuare centri storici e insediamenti urbanistici in comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti, ai quali assegnare il marchio di "borghi antichi d'Italia".

Sempre in merito agli strumenti finanziari viene ricordato che con la L. n. 222/2007 il Parlamento ha definitivamente convertito in legge il D.L. 1° ottobre 2007, n. 159, recante "interventi urgenti in materia economico-finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale" (c.d. decreto fiscale "collegato alla finanziaria").

L'art. 21 prevede il finanziamento di un piano straordinario di edilizia residenziale pubblica nei Comuni capoluoghi di provincia, in quelli con essi confinanti aventi popolazione superiore a 10.000 abitanti e nei Comuni ad alta tensione abitativa individuati dalla delibera CIPE n. 87/2003.

L'art. 21-bis prevede il rifinanziamento dei programmi innovativi in ambito urbano denominati "Contratti di Quartiere II".

L'art. 1, comma 258 della L. n. 244/2007 (Finanziaria 2008) stabilisce che "Fino alla definizione della riforma organica del governo del territorio (sono attualmente all'esame del Parlamento diverse proposte di legge di riforma in materia urbanistica: tre testi sono all'esame della competente Commissione del Senato che li ha discussi finora una sola volta; altre proposte di legge sono assegnate alla Commissione Ambiente della Camera), in aggiunta alle aree necessarie per le superfici minime di spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi di cui al D.M. 2 aprile 1968, n. 1444, e alle relative leggi regionali, negli strumenti urbanistici sono definiti ambiti la cui trasformazione è subordinata alla cessione gratuita da parte dei proprietari, singoli o in forma consortile, di aree o immobili da destinare a edilizia residenziale sociale, in rapporto al fabbisogno locale e in relazione all'entità e al valore della trasformazione. In tali ambiti è possibile prevedere, inoltre, l'eventuale fornitura di alloggi a canone calmierato, concordato e sociale".

L'art. 1, comma 259, sempre della L. n. 244/2007, stabilisce che "Ai fini dell'attuazione di interventi finalizzati alla realizzazione di edilizia residenziale sociale, di rinnovo urbanistico ed edilizio, di riqualificazione e miglioramento della qualità ambientale degli insediamenti, il comune può, nell'ambito delle previsioni degli strumenti urbanistici, consentire un aumento di volumetria premiale nei limiti di incremento massimi della capacità edificatoria prevista per gli ambiti di cui al comma 258".

Obiettivi strategici che le amministrazioni potrebbero perseguire

Prosegue il mutamento nella composizione settoriale delle imprese, con il lento ma progressivo calo del secondario e l'ampliarsi dell'economia dei servizi.

Inoltre i processi di globalizzazione dei mercati sono ormai strutturali, quindi inevitabili.

Il fenomeno dell'internazionalizzazione porta con sé una chiave di volta per lo sviluppo, con molte opportunità: trasformazioni del sistema produttivo verso lavorazioni a più elevato valore aggiunto, innovazione tecnologica, cambiamento delle figure professionali all'interno delle imprese, posizionamento strategico delle imprese all'interno della nuova divisione dei mercati internazionali. Anche a queste tendenze è necessario porre attenzione, risorse e sostegno per costruire il futuro dello sviluppo economico.

Obiettivo generale del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Padova è quello di concorrere, all'interno del quadro normativo regionale, a definire una organica programmazione dei vari sistemi del territorio provinciale, coordinando in particolare il sistema produttivo e della grande e media distribuzione commerciale con quello insediativo e delle reti infrastrutturali, favorendo l'integrazione e il collegamento con le altre funzioni di servizio e collettive.

Dalla "*sintesi interpretativa e valutativa dell'uso attuale del suolo urbanizzato*" emerge la notevole polverizzazione del sistema produttivo e la presenza di dodici aree produttive che hanno raggiunto una superficie attuale e programmata superiore a 100 ettari con funzioni di rilievo sovracomunale e presenza di attività strategiche.

Sulla scorta delle predette analisi, il Piano individua i "poli" produttivi esistenti di rango provinciale articolati in due gruppi, da confermare e da potenziare, in applicazione dell'art. 22 della L.R. n° 11/2004, oltre ad un nuovo polo per l'innovazione e per servizi alle imprese di interesse provinciale nella Bassa Padovana.

Vi è comunque la consapevolezza che il linguaggio fortemente burocratizzato ed astratto del *planning* tradizionale, residuale, possa scoraggiare l'afflusso di risorse preziose, penalizzando le attese Politiche locali.

In questa prospettiva lo strumento di un Master Plan finalizzato al rilancio socio-economico delle aree più centrali, usando il patrimonio storico come condensatore ed acceleratore simbolico di trasformazione – in sinergia con il sistema produttivo, della grande e media distribuzione commerciale, nonché dell'innovazione tecnologica – condiviso tra i diversi attori della trasformazione e la comunità locale, viene indicato come l'obiettivo prioritario da perseguire al fine di raggiungere obiettivi ambiziosi e necessari come quelli della crescita economica, della coesione sociale, della realizzazione dell'economia della conoscenza e dello sviluppo sostenibile.

La pianificazione strategica come motore di sviluppo e di coesione sociale.

L'ANCI, con l'intera rete dei Comuni italiani, ha affermato la necessità di una forte e decisa strategia per lo sviluppo urbano in Italia.

Le aree tematiche più in evidenza paiono essere quelle di:

- innovazione;
- occupazione e inclusione;
- mobilità e ambiente;
- riutilizzo funzionale
- welfare.

La strategia nazionale e le strategie regionali debbono affrontare e analizzare la dimensione urbana delle politiche della ricerca, dell'innovazione, dei trasporti, dell'ambiente, della crescita occupazionale, della legalità e della qualità dei servizi.

La sfida consiste nel costruire una nuova governance urbana che, in questa fase di profonda trasformazione economica, urbanistica e culturale, consenta alla *città industriale* di condividere con la *città storica* un comune progetto di sviluppo integrato coinvolgendo gli attori economici, politici e sociali nell'elaborazione della visione e nella definizione delle strategie e dei progetti.

La visione strategica, basata sulla competitività e sulla coesione, individua nella *città storica* una pluralità di funzioni:

- *la città della conoscenza*
capace di promuovere l'alta formazione e la ricerca;
- *la città ambiente*
capace di promuovere la qualità urbana e territoriale;
- *la città delle produzioni e degli scambi*
capace di promuovere le vocazioni locali e l'innovazione;
- *la città della solidarietà e dell'integrazione*
capace di supportare i nuclei familiari favorendo l'integrazione nel tessuto sociale;
- *la città delle identità e della cultura*
capace di promuovere le reti, molte e diverse.

La competitività è cercare insieme di raggiungere, non necessariamente facendosi una reciproca concorrenza distruttiva, l'obiettivo di accrescere l'attrattività rispetto agli investimenti esterni, valorizzando le proprie risorse materiali e immateriali, ma anche di offrire occupazione, sapendo mantenere la popolazione locale con una buona qualità di vita e in condizioni di sicurezza, in modo da evitare la loro migrazione verso aree più qualificate.

Si misura facendo ricorso a fattori ben conosciuti quali l'accessibilità, la specializzazione e la qualità delle prestazioni, ed altri meno scontati come, in particolare, le forme di cooperazione.

Per coesione si deve intendere, sostanzialmente, "*coesione territoriale*", una nozione che incorpora in sé le accezioni del sociale e dell'economico riportate alla condizione territoriale: in altri termini si assume che l'approccio integrato ai problemi dello sviluppo sostenibile ed equilibrato del territorio costituisca il fondamento necessario per realizzare le altre forme della coesione e della "solidarietà territoriale".

Competitività e coesione richiedono la convergenza tra economia e territorio. In questo senso la "*territorialità*" delle opere infrastrutturali: dal sistema delle piattaforme logistiche a beneficio dei poli produttivi, al servizio metropolitano distrettuale (*Dalla ruota alla rotaia: un corridoio ferroviario per la Bassa Padovana – Este, 15.02.08*); dalla logistica urbana basata su mezzi di trasporto eco-compatibili, agli aspetti relativi all'arredo, ai parcheggi, alla segnaletica, alla pianificazione, gestione e controllo del traffico e del trasporto pubblico (*City Logistics Expo – Salone Internazionale della logistica Urbana – PadovaFiere, 27-29 novembre 2008*).

Per il Territorio uno dei principali aspetti di criticità e di innovazione, nei processi di programmazione e pianificazione, diventa quindi la capacità di individuare i propri fattori di localizzazione, ossia saper offrire le migliori condizioni e sviluppare le proprie potenzialità.

Per fare ciò diventa necessario per la pubblica amministrazione, se non indispensabile, dotarsi, accanto agli strumenti classici di politica per lo sviluppo, di programmi di marketing territoriale (*pacchetti localizzativi – prodotti d'area*), nonché di strumenti e organizzazioni specifiche di promozione e comunicazione.

In questo senso l'amministrazione locale, in considerazione anche della dimensione del territorio e delle complessità tecniche ed economico-finanziarie dei vari settori, può divenire sempre più attore dello sviluppo, finalizzando a questo obiettivo, accanto agli strumenti di pianificazione e programmazione del territorio, gli strumenti di marketing (urbano, turistico di promozione culturale e delle imprese).

Analizzare e contemperare le diverse tendenze in gioco nel territorio, secondo strategie concrete, significa sostanzialmente fare – pur nella chiarezza dei diversi ruoli progettuali, imprenditoriali, di indirizzo e di controllo – copianificazione, esaminando l'insieme secondo modalità sistematiche (analisi delle potenzialità, individuazione delle peculiarità da promuovere, ecc.).

Ma copianificare (nell'accezione utilizzata dall'attuale dibattito urbanistico) significa anche che nessun attore deve rimanere escluso dalla armonizzazione delle istanze, pena l'ottenimento di un sistema frammentario e come tale estremamente fragile. Armonizzare interessi particolari è tutt'altro che scontato, ma è proprio questo il fine del marketing territoriale e della sua modalità relazionale espressa alla comunicazione pubblica: indirizzare ergonomicamente e vettorialmente le risorse per promuovere il “*prodotto*” territorio. Tanto più ci si approssima a ciò, tanto maggiori saranno gli indotti positivi per ognuno.

Un territorio di dimensioni limitate, o comunque con una sola, forte caratterizzazione, sarà chiaramente facilitato nel cammino verso la valorizzazione dell'identità; una grande città, agglomerato di contraddizioni, che vede convivere bellezze, cultura e degrado, passato prestigioso e futuro incerto, non potrà avere una identità onnicomprensiva, ma dovrà valorizzare proprio la complessità, la molteplicità, la convivenza eterogenea, sempre però puntando ad una caratterizzazione forte, sempre riconoscibile.

Fare sistema si può

Nel momento storico e politico attuale, dove le risorse delle singole Amministrazioni Comunali crescono in misura meno che proporzionale rispetto all'incremento di attribuzioni comunali ad opera dello Stato e delle Regioni, spesso il reperimento delle risorse finanziarie sufficienti affinché i programmi progettuali locali siano attuati è oltremodo difficile.

La programmazione negoziata, sperimentata negli ultimi anni, offre strumenti adeguati, basati sulla concertazione istituzionale, in grado di rispondere alle esigenze di programmazione unitaria e di assicurare l'assunzione di una strategia in ambito urbano di lungo periodo, per finalità convergenti verso gli obiettivi di Lisbona e della coesione territoriale.

Si tratta di cogliere le opportunità presentate dal nuovo quadro europeo sostenendo che:

- la progettualità delle città, soprattutto quelle di matrice storica, dovrà esprimersi sulla base di un ventaglio di priorità non vincolanti, per consentire di intervenire sulle maggiori criticità, ma anche per esaltare vocazioni, funzioni, eccellenze che possano essere di spinta per lo sviluppo territoriale, attraverso la definizione di programmi di sviluppo socio-economico in sintonia con le potenzialità del sistema produttivo, della grande e media distribuzione commerciale, nonché dell'innovazione tecnologica;

- gli interventi integrati urbani dovranno essere finanziati anche attraverso l'affidamento diretto delle risorse tramite strumenti di programmazione e amministrazione negoziata o concertata, ossia attraverso la sinergia tra le risorse pubbliche e le risorse private, sulla base di concreti interessi generali intimamente legati all'intervento.

Le scelte strategiche strutturali per il territorio intercomunale si attuano attraverso forme di "copianificazione", che influenza il carattere processuale della pianificazione e la natura cooperativa e consensuale delle relazioni con la pianificazione sovracomunale.

I Piano di Assetto del Territorio Intercomunale (P.A.T.I.) sono lo strumento di pianificazione intercomunale per il governo del territorio finalizzato a pianificare in modo coordinato le scelte strategiche relative ai territori di più Comuni omogenei per caratteristiche insediativo–infrastrutturali, geomorfologiche, storico–culturali, ambientali e paesaggistiche.

La crescita può essere potenziata valorizzando i "pilastri" (le grandi imprese), la forza dei distretti (incentrati sulle Pmi) e lo sviluppo dei laboratori (per la ricerca).

La trilogia italiana "distretti, colonne, pilastri" funziona nei fatti, ma può essere molto potenziata attraverso un'applicazione della sussidiarietà. Sia perché l'impulso finanziario parte dallo Stato, sia perché gli attori sono le grandi imprese (pilastri), le Pmi (distretti), i ricercatori, in tutte le forme organizzate (università, laboratori), sia perché la "società" deve avere un suo ruolo per spingere la politica a scelte da grande Paese europeo.

In questo senso il P.T.C. della Provincia di Padova. Ma ciò non basta.

Nel rapporto "*Ecosistema Urbano 2008*" viene chiaramente indicato che per tornare a scommettere sulle nostre città vanno aperti soprattutto tre grandi "cantieri":

- quello della mobilità

nelle aree urbane si concentra larga parte della domanda di mobilità dei cittadini e delle merci, investire in una radicale riorganizzazione della mobilità urbana è scelta imprescindibile, non solo per combattere l'inquinamento, ma prima ancora per ragioni di efficienza;

cosa serve:

servono metropolitane, tranvie leggere, bus rapidi ed efficienti, corsie preferenziali, isole pedonali, zone a traffico limitato, piste ciclabili, ferrovie regionali comode e puntuali per il traffico pendolare, parcheggi di scambio, ossia una vera rete di trasporto pubblico che consenta di ridurre rapidamente e drasticamente il traffico privato;

- cambiamenti climatici

nelle città si concentra quasi il 40% dei consumi energetici; le città come ideale banco di prova per una nuova politica energetica che punti a rendere più efficiente l'uso di energia ed a promuovere le fonti di energia che non inquinano e non alimentano i cambiamenti climatici;

cosa serve:

fare in modo che i processi di trasformazione urbana, dalle nuove costruzioni alle ristrutturazioni, alle nuove infrastrutture di trasporto, siano condizionati a obiettivi ambiziosi di risparmio energetico e ad un aumento significativo del contributo delle fonti rinnovabili (solare in testa) al fabbisogno energetico delle città;

- emergenza "casa"

le case in affitto sono poche e costosissime; questo, unitamente alla bolla del mercato

immobiliare che non accenna a sgonfiarsi ed al recente rischio-mutui, ha effetti sociali e ambientali pesanti: si allunga la permanenza in famiglia dei giovani; si riduce la mobilità della forza lavoro; una quota significativa della domanda di casa si riversa su territori sempre più esterni alle aree urbane incrementando sia il consumo di suolo, sia la domanda di mobilità e gli impatti connessi.

Cosa serve:

dare nuovo impulso al mercato degli affitti (rappresenta una necessità sociale e ambientale inderogabile).

Il 41° “Rapporto Annuale 2007” (CENSIS) in merito a “Territorio e Reti” ha evidenziato quanto segue:

- il 2007 è stato caratterizzato da un rinnovato dibattito su come far ripartire in Italia una politica della casa in grado di creare un'offerta adeguata di alloggi in affitto a canoni accessibili;
- il “sistema montagna” dal punto di vista economico è in crescita (valore aggiunto = nuovi beni e servizi messi a disposizione della comunità);
- nel 2007 i pendolari si sono attestati su oltre 13 milioni (studenti e lavoratori); il riparto modale conferma il ruolo predominante dell'auto privata (70% pendolari); il 6% circa ricorre a mezzi due ruote; la differenza utilizza servizi pubblici;
- i soggetti locali e i soggetti di rappresentanza economica che operano all'interno dei diversi territori provinciali segnalano l'esigenza di un presidio forte dell'area vasta in grado di innescare processi di coinvolgimento delle diverse soggettività presenti nei territori e di concertazione in merito alle azioni da sviluppare (oltre due terzi del campione intervistato concordano sul fatto che questo tipo di funzione possa essere svolta dalle istituzioni provinciali);
- le Province dovranno dunque sempre più caratterizzarsi come centri di condensazione delle istanze territoriali;
- il ciclo di programmazione dei fondi strutturali europei 2007-2013 sarà caratterizzato dallo spostamento a est del focus delle politiche regionali; i 10 paesi dell'Europa Orientale entrati con le ultime tornate del processo di allargamento (2004-2007) pur rappresentando in termini di popolazione poco più di 1/5 del totale UE 27, assorbiranno il 51% delle risorse stanziare nell'ambito della politica di coesione.

Nell'ambito del “Forum delle culture” tenutosi a Barcellona per fare il check up alla Città – quella europea in particolare – e per mettere a punto ricette condivise per superare la “Città dispersa” e la “Città informale”, spettri che aleggiavano sulle aggregazioni urbane del 21esimo secolo, un ruolo decisivo è stato riconosciuto agli “spazi collettivi”.

Nei Piano Regolatori Comunali di oggi si dovranno tenere presenti soggetti e istanze importanti: bambini e anziani, i parchi, la salvaguardia del patrimonio artistico e culturale attraverso l'apertura di nuovi musei, pinacoteche, biblioteche comunali di quartiere. Spazi urbani per la comunità che non rispondono né alle esigenze primarie del lavoro né a quelle secondarie del riposo.

Rimane quindi la possibilità di progettare contenitori di un tempo creativo: un tempo del divertimento, del pensare, di produzione culturale e artistica; un tempo di cui sentiamo sempre più la necessità e l'utilità.

All'interno del sistema assume un'importanza strategica il “progetto”, soprattutto quello complesso: è la forma privilegiata per far convergere reti multiple di attori e strutturarle

secondo specifici modelli di sviluppo socio-economico rispettoso dell'identità locale (v. esperienza dei Piruea, Prusst, Patti Territoriali e di altri strumenti di programmazione dello sviluppo locale).

Per ottenere qualità, occorre far convergere la dimensione tecnica, amministrativa, economica-finanziaria, sociale ed ambientale dei processi di intervento.

La "qualità del progetto" è decisiva per raggiungere obiettivi di competitività: dal Master Plan strutturale alla formulazione del Piano Guida, sino all'approvazione ed alla sua realizzazione.

Padova, 25 febbraio 2008

PTCP - Tavolo di Coordinamento

Arch. Giancarlo Ghinello

Geom. Roberto Anzaldi

Riferimenti e citazioni:

Abitare le città (Gaetano Fusco – Giulia Sagliocco)

Dove abitano le emozioni (Mario Botta – Paolo Crepet)

Gli iconemi del paesaggio veneto contemporaneo (Paolo Feltrin)

Una strategia per 100 scelte di sviluppo urbano (ANCI – Roma, febbraio 2006)

L'Almanacco della Città (Città di Alghero)

Sussidiarietà, gioco a tre puntate (Alberto Quadrio Curzio – il Sole24ore, 17.11.2007)