

**W 3.2 | NUOVI METABOLISMI URBANI E  
RELAZIONI SPAZIALI DI (O PER) SERVIZI,  
WELFARE ED ECONOMIE RELAZIONALI,  
CIRCOLARI E DELLA RECIPROCIÀ**

**W 3.2 B |**

Coordinatori: Massimo Bricocoli, Roberto Bobbio

Discussant: Ezio Micelli

Sintesi critica per l'Instant Booklet: Maria Chiara Tosi

# Progetti urbani sostenibili.

## Ferrara: cantieri di sperimentazione per nuovi modelli di trasformazione territoriale

**Francesco Alberti**

Università Politecnica delle Marche

Dipartimento di Scienze e Ingegneria della Materia e dell'Ambiente ed Urbanistica (SIMAU)

Email: [f.alberti@univpm.it](mailto:f.alberti@univpm.it)

### Abstract

In un mondo sempre più urbanizzato, per chi abita le città e per chi è incaricato di amministrarle, è diventato importante conseguire due obiettivi: gestire le risorse disponibili secondo criteri di sostenibilità, e creare un contesto economico e sociale attraente, in cui cittadini, imprese e amministrazioni possano vivere bene, lavorare e scambiare relazioni. Si punta dunque sempre più all'organizzazione di una città intelligente, in grado di migliorare la qualità della vita dei propri cittadini e di far interagire le opportunità di sviluppo economico con l'innovazione tecnologica, perché la città possa diventare più interconnessa, più pulita, più attrattiva, più sicura, più accogliente, più efficiente, più aperta e collaborativa, più creativa e più sostenibile.

Fra le motivazioni più frequentemente richiamate, è il perseguimento di una maggiore efficacia dei processi programmatori di trasformazioni urbane e territoriali; al tempo stesso emerge la questione del ruolo da riconoscere all'iniziativa privata in una logica di mercato.

**Parole chiave:** cohesion, urban practies, resilience

### 1 | Progetti urbani per città innovative

Il dibattito sull'efficacia del progetto urbano che si sta sviluppando da tempo tra i progettisti, come del resto presso le sedi più ampie del confronto sociale e politico, ha contribuito significativamente alla evoluzione dei processi istituzionali che ha introdotto negli anni recenti *innovazioni* rilevanti (Carta, 2017), sia nei contenuti che negli strumenti di governo del territorio.

Per impostare politiche urbane efficaci e commisurate alla natura e alla scala delle criticità da trattare, appare in ogni caso indispensabile ricorrere al leale partenariato tra i diversi livelli di governo, secondo quanto effettivamente già prospettato dalla Commissione europea, ma articolando il partenariato con una geometria appropriata dei poteri e delle responsabilità, da definire volta per volta in funzione degli specifici contesti d'intervento.

In un mondo sempre più urbanizzato, è diventato importante conseguire due obiettivi: gestire le risorse disponibili secondo criteri di sostenibilità, e creare un contesto economico e sociale attraente, in cui cittadini, imprese e amministrazioni possano vivere bene, lavorare e scambiare relazioni. Si punta dunque sempre più all'organizzazione di una città intelligente, in grado di migliorare la qualità della vita dei propri cittadini e di far interagire le opportunità di sviluppo economico con l'innovazione tecnologica, perché in definitiva la città possa diventare più interconnessa, più attrattiva, più sicura, più accogliente, più efficiente, più creativa e più sostenibile.

Fra le motivazioni più frequentemente richiamate, è il perseguimento di una maggiore efficacia dei processi programmatori di trasformazioni urbane e territoriali; al tempo stesso emerge la questione del ruolo da riconoscere all'iniziativa privata in una logica di mercato.

Tali motivazioni, largamente condivisibili nelle loro espressioni più equilibrate, non sono rimaste estranee neppure i cambiamenti introdotti negli strumenti ordinari della pianificazione, riassumibili in sintesi nella articolazione dei piani in componenti differenziate per archi temporali di validità giuridica: a tempo indeterminato, denominata strutturale; poi operativa, valida a breve termine e da rielaborare obbligatoriamente con ritmo frequente, generalmente quinquennale.

C'è infatti da rispondere alle esigenze di un tempestivo adeguamento alla continua evoluzione dei processi economico-sociali, in modo da rendere le disposizioni del piano più efficaci nel governo delle dinamiche territoriali; e, al tempo stesso, garantire l'attuabilità di scelte normalmente prodotte da un processo decisionale partecipato e condiviso di governance territoriale, cercando una sintesi di pubblico interesse rispetto alla molteplicità di attori istituzionali e locali, con strumenti d'intervento di diversa natura e tradizione.

E' possibile individuare fondamentalmente *tre questioni*. La prima riguarda il *ruolo dell'amministrazione pubblica* nell'ambito della pianificazione urbanistica, in relazione alla sempre più consistente partecipazione dei soggetti privati nei processi che riguardano il governo del territorio. Poi il tema della qualità urbana e della partecipazione sociale ai processi di pianificazione.

Riguardo la prima questione non mancano i modelli positivi. In Francia ad esempio lo Stato e gli enti pubblici territoriali e locali hanno da sempre rivestito ruolo fondamentale nei processi di costruzione della città. Grazie a strumenti partenariali come le ZAC, Zones d'aménagement concertées, il ruolo che l'amministratore ha svolto è sempre stato preponderante rispetto a quello dei privati. Anche il ricorso alle SEM, Société d'Economie Mixte, rispetto alle quali la partecipazione privata è componente fondante, è avvenuto nell'ambito di una norma giuridica che vincolava la partecipazione pubblica ad una quota pari almeno al 51% del capitale sociale. Attraverso questo approccio in Francia, e soprattutto a Parigi, la presenza del capitale privato è sempre stata più consistente, riuscendo comunque a tutelare l'interesse collettivo prima ancora di quello individuale.

In molti casi tuttavia la necessità di ricorrere alla partecipazione degli investitori privati ha condotto ad assecondare interessi e richieste preponderanti rispetto a quelle d'interesse collettivo, comunque indispensabili per l'attivazione di un programma piuttosto che di un altro. Insieme a una rivalutazione del piano urbanistico, si è tornati a ritenere fondamentale il ruolo di garante che l'amministrazione pubblica deve svolgere nei confronti della riqualificazione urbana, tanto più oggi che i processi di pianificazione risultano sempre più complessi e dalle molteplici variabili.

La complessificazione dei processi di pianificazione urbanistica, la possibilità di disporre di una varietà di strumenti, il nuovo ruolo del settore privato, chiedono all'amministrazione pubblica di esercitare molto più che in passato una costante attività di valutazione.

La valutazione chiama in causa una seconda questione rilevante, la *qualità urbana*. In particolare, la definizione delle condizioni di qualità non può più essere considerata un'attività di merito esclusivo dell'amministrazione pubblica. La possibilità di conoscere e trattare parametri di qualità appropriati rispetto alle esigenze della società contemporanea, e quindi la scelta delle strategie d'intervento più opportune, deve passare necessariamente attraverso un adeguato coinvolgimento della cittadinanza, in particolare ricorrendo a nuove pratiche partecipative.

Il tema della *partecipazione sociale* costituisce la terza questione che attraversa le esperienze trattate. Anche in questo caso le forme sono diverse, ma l'obiettivo è comune. La partecipazione e il confronto democratico sono stati incentivati anche attraverso una più diffusa azione di comunicazione compatibile con la legge urbanistica vigente e la nuova legge urbanistica regionale. In particolar modo la realizzazione delle conferenze di pianificazione ha costituito una garanzia per il processo democratico, dove la condivisione della metodologia è il primo passo indispensabile da conseguire per l'efficacia del piano.

## **2 | Nuovi processi progettuali per la città**

Dall'insieme delle considerazioni sopradescritte emergono dunque i principali *temi* oggetto di approfondimento all'interno di un comune approccio di lettura dell'evoluzione degli insediamenti e di proposizione di specifici metodi e tecniche di intervento.

Il primo tema rinvia alla tradizione disciplinare del *rapporto tra tipologia edilizia e morfologia urbana*, particolarmente calzante nelle città del territorio ferrarese, ancor di più se rivisto alla luce dei problemi di prevenzione del rischio sismico.

Ferrara rappresenta un campo di studio esemplare, poiché la lettura dei suoi tessuti storici e delle vicende urbanistiche, consente non soltanto di chiarire importanti elementi dell'evoluzione urbana, come la contrapposizione tra la città delle addizioni erculee dal 1492 in poi, ma pone anche le premesse per comprendere le ragioni dei problemi attuali. All'attenzione verso la città di Ferrara si affianca l'interesse per le specificità dei centri storici minori. Dalla conoscenza dettagliata dei loro tessuti urbani scaturiscono le indicazioni operative per l'intervento su un patrimonio edilizio generalmente in condizioni di estrema fragilità, rispetto alle quali appare poco realistico il ricorso alle categorie canoniche del restauro consapevole o del ripristino tipologico. Questo interesse si ricollega a varie esperienze recenti di pianificazione di centri storici ferraresi, in particolare il progetto Holistic per Ferrara e i progetti urbani sostenibili per Jolanda di Savoia e Goro, che hanno sperimentato metodologie innovative per affrontare il recupero dei tessuti storici più interessanti.

I problemi dell'uso del territorio in aree densamente urbanizzate vanno oltre i temi esclusivamente urbani. La *componente paesaggio*, soprattutto quando costituisce un elemento residuale, costretto all'interno di sistemi insediativi formati per successive addizioni di parti prive di coerenza, diventa un'occasione preziosa per affrontare su basi nuove la riqualificazione del territorio. A questo proposito appare utile la nozione di *eco quartiere* - inteso come microcosmo locale a portata globale, che integra l'autosufficienza ecologica e le logiche di prossimità, connettendosi alle reti regionali e internazionali. Questa nozione rinvia a una nuova

cultura della progettazione orientata allo sviluppo sostenibile, grazie alla quale diventa possibile redigere progetti integrati coerenti con le valutazioni dei *caratteri identitari* e delle *qualità territoriali*, come previsto anche dal D.Lgs. 42/2004 “Codice per i beni culturali e il paesaggio”.

C'è poi il tema della *smart city*, come allusione a una città del futuro, in cui con meno risorse si producono più servizi per i cittadini e per le imprese, utilizzando le tecnologie più avanzate e sistemi di gestione intelligenti per ridurre gli sprechi e gli impatti negativi, siano essi ambientali, economici, o sociali (Bronzini, 2017). In una smart city dovrebbe esserci un minore inquinamento, si dovrebbero produrre meno rifiuti e quelli prodotti dovrebbero essere riutilizzati per ridurre l'uso di materie prime. Si consumerebbe meno energia producendola con fonti rinnovabili; si ridurrebbe il traffico aumentando il trasporto pubblico e quello alternativo; si ridurrebbe l'uso di mezzi privati incrementando la condivisione dei mezzi, facilitando la diffusione del bike sharing e del car sharing; si contrasterebbe l'esclusione sociale mediante politiche di inclusione attive e attente alle diverse forme di bisogni, abbassando le disparità di accesso ai servizi e all'uso della città stessa; infine si ridurrebbero le barriere architettoniche, insieme a quelle fisiche e culturali. La smart city è insomma una città che usa l'intelligenza delle nuove tecnologie per costruire un ambiente urbano più sostenibile, il cui esito è un sistema di relazioni inclusivo che attrae, accoglie, accudisce e che accompagna i cittadini a realizzarsi.

I paradigmi di *eco-city* e di *smart-city*, nonostante l'abuso della loro utilizzazione comunicativa, contengono ancora una forte carica rivoluzionaria seppure generalmente inespressa. Si pensi insieme, “eco, web e morfologia fisica” possono rappresentare una feconda opportunità per rigenerare le città esistenti, liberando potenzialità trasformatrici non ancora messe a frutto compiutamente.

Tutto questo vale per che ciò che chiamiamo convenzionalmente *Smart City*. Però tenendo dei caratteri peculiari dei territori italiani, caratterizzati prevalentemente dalla presenza di piccoli centri urbani e da urbanizzazioni diffuse, diviene preferibile riferire le logiche smart non solo alle realtà urbane, ma anche ai territori, adottando lo scenario più complessivo della *Smart Land*. Dalla “city” si passa quindi alla “land”, ovvero un'area più estesa, dove molteplici città e borghi danno luogo alla formazione in un'unica “città digitale”. Questa definizione non deve essere intesa nella sola accezione tecnologica, ma si amplia acquisendo una valenza sempre più sociale (una città smart deve essere vivibile, socialmente inclusiva e promuovere il benessere dei cittadini).

La Smart Land è un ambito territoriale nel quale sperimentare politiche diffuse e condivise orientate ad aumentare la competitività e attrattività dello spazio con un'attenzione specifica alla coesione sociale, alla diffusione della conoscenza, alla crescita creativa, all'accessibilità e alla libertà di movimento, alla fruibilità dell'ambiente (naturale, storico-architettonico, urbano e diffuso) e alla qualità del paesaggio e della vita dei cittadini. (Russo, 2017).

Per “*Ecoquartiere*” s'intende invece uno spazio urbano limitato (Clementi, 2016a), al cui interno siano soddisfatti contemporaneamente una pluralità di parametri relativi alla dimensione sociale, ambientale, culturale ed economica. E' un quartiere coerente con le più avanzate linee guida in materia di ecocittà e di rigenerazione urbana (si veda la Carta di Lipsia, e la Carta Audis). In particolare:

- riqualifica aree già urbanizzate e recupera aree degradate, tutela le aree verdi e le risorse naturali presenti, sostituisce edifici obsoleti con edifici migliori e con nuova qualità urbana, riequilibra il rapporto tra pieni e vuoti, dei suoli permeabili e impermeabili;
- combina tra loro in modo equilibrato un mix di funzioni urbane, di attività produttive e di classi sociali offrendo servizi di prossimità, spazi di incontro e aree verdi, e contribuendo a creare comunità e senso di appartenenza;
- migliora e favorisce le connessioni urbanistiche, infrastrutturali e funzionali tra il quartiere e il resto della città, contribuendo alla rigenerazione della città nel suo insieme;
- definisce il suo “mix funzionale” e la dotazione infrastrutturale in relazione con il contesto urbano in cui è inserito;
- si sviluppa in forte relazione con i nodi del trasporto pubblico, allo scopo di scoraggiare e ridurre la dipendenza dall'auto, promuovendo in alternativa la mobilità ciclo-pedonale e con mezzi collettivi;
- considera la flessibilità degli usi degli edifici e dell'impianto urbano come un valore progettuale, con la prospettiva di costruire una città in grado di adattarsi facilmente ai cambiamenti della società;
- considera il tema della gestione come un nodo non rinviabile esclusivamente all'auto-organizzazione dei futuri abitanti e fruitori;
- riduce al minimo gli sprechi di energia, ricorre alle fonti rinnovabili e produce localmente gran parte dell'energia che utilizza;

- raccoglie e ricicla acque e rifiuti, realizza sistemi di drenaggio delle acque piovane, tetti verdi, orti di quartiere, aree permeabili e alberatura diffusa, per adattarsi al meglio ai picchi di calore e alle piogge torrenziali conseguenti ai cambiamenti climatici in corso;
- utilizza i materiali, gestisce i cantieri e programma la manutenzione futura, adottando criteri di sicurezza, tutela della salute, analisi del ciclo di vita e gestione ambientale, efficienza ecologica ed economica;
- viene adattato alla specifica situazione locale, in particolare attraverso dispositivi di progettazione partecipata e integrata;
- sottopone a certificazione di sostenibilità tanto l'intervento complessivo quanto i singoli edifici.

Questa impostazione metodologica ispirata allo smarting e all'ecoquartiere ha costituito un riferimento (Clementi, 2016b) utile per affrontare sia i temi di maggiore dettaglio, come per la città di Ferrara, sia i progetti per il territorio, come per Goro e Jolanda di Savoia.

Più recentemente, l'attenzione si è rivolta ai temi della pianificazione strategica del territorio. Le matrici ambientali vanno considerate una delle componenti fondamentali, assieme alle forme dell'insediamento ed alle morfologie sociali, attraverso cui mettere a fuoco il composito mosaico urbano-rurale che caratterizza il territorio italiano. Il lavoro sulla rigenerazione urbana di spazi da tempo in disuso può essere interpretato come una tappa nel processo di approfondimento della conoscenza di nuove modalità insediative, tema che costituirà un passaggio inevitabile anche per il contesto ferrarese. Qui infatti si sono verificate in epoca recente veloci e sostanziali modificazioni. Diventa necessario ricorrere a metodi e strumenti d'intervento commisurati alla specificità del contesto e dei processi in atto.

La costruzione della città fisica, la ricerca di un rapporto equilibrato tra paesaggio e identità storica dei luoghi, il superamento dello zoning e il piano come strumento utile per fare emergere domande e problemi, costituiscono i principali riferimenti proposti nella didattica. In questa prospettiva i contributi metodologici e culturali provenienti dal dibattito disciplinare sono stati arricchiti con riferimento alle realtà territoriali osservate, con l'obiettivo di affrontare con adeguata cognizione i problemi specifici posti dalla città e dal territorio ferrarese. Qui come si è osservato i rapidi processi di de-territorializzazione stanno determinando radicali trasformazioni delle forme insediative, che cambiano il modo stesso di intendere il rapporto tra spazio e società. Emergono discrasie e sconessioni di senso che investono la riproduzione delle identità locali. I territori della città dilatata, espressione evidente del rapido avvicinarsi di destinazioni d'uso e di cambiamenti negli stili di vita e di fruizione degli spazi contemporanei, risultano sempre più anomici e, a differenza dei contesti consolidati, tendenzialmente privi di identità radicate nel luogo.

Circa le *modalità di attuazione* dei programmi dovrebbe diventare possibile riconsiderare in modo più maturo lo strumento dei *progetti urbani*, i quali comunque saranno da riformare profondamente. Come abbiamo sostenuto in altre occasioni, la prospettiva diventa adesso quella di *progetti incrementali declinati al minuscolo*, con un insieme disgiunto ma convergente d'interventi privati e pubblici di dimensioni eterogenee e scale differenti, costruiti soprattutto dal basso, piuttosto che megaprogetti spesso avulsi dal contesto.

Le identità, come ormai appare evidente, non si possono creare artificialmente riproducendo manufatti, ma si costruiscono e si consolidano attraverso la stratificazione degli usi e dei significati. Esse si sedimentano nei luoghi in stretta sintonia con l'evolversi dei modi di vita della comunità e, nel loro processo di evoluzione, richiedono un comportamento attivo della componente sociale. L'identità di un territorio, prodotto anche di quanto l'uomo nel tempo ha contribuito più o meno consapevolmente a configurare, fa leva su elementi sia tangibili che intangibili, ed è espressione di caratteri non necessariamente riferiti ad un luogo. Non ha cioè un valore intrinseco, ma richiede l'esistenza di una comunità o di individui che la percepiscono come carattere fondamentale da cui dipende la loro identificazione.

Il progetto urbano sembra destinato a cambiare la sua natura, da *prefigurazione di interventi* a processo di *stimolo operativo* che può innescare una molteplicità di trasformazioni del paesaggio urbano esistente. (Clementi, 2018). Si tratta di assumere la prospettiva più realistica dei *progetti declinati al minuscolo*, con molteplici interventi di piccole/medie dimensioni, costruiti dal basso. Interventi *multi-settoriali*, *multi-attoriali* e *trans-scalari*, congruenti con una visione strategica d'insieme, co-evolutiva, dinamica, adattabile, e sviluppati secondo le mutevoli circostanze e opportunità del contesto.

Le questioni sono del tutto aperte, in un quadro legislativo in continua evoluzione, mentre le amministrazioni locali di vario rango cercano di costruire strategie e linee di azione convergenti utilizzando l'intera gamma delle possibilità. In Emilia Romagna, è stata da poco pubblicata la L.R. 24/2017, che certamente mira a contrastare l'espansione urbanistica a favore del consumo di suolo a saldo zero. Sarà una legge d'incentivo alle politiche di rigenerazione urbana e di riqualificazione degli edifici, agli interventi di adeguamento sismico e di efficientamento energetico, fino alla semplificazione

degli strumenti urbanistici. Superando il sistema della pianificazione a cascata, si prevederà un unico piano territoriale regionale, mentre le scelte urbanistiche dei Comuni saranno informate al principio di partecipazione dei cittadini.

Il progetto urbano dovrebbe essere, quindi, asciugato a pochi interventi veramente essenziali, tra loro interdipendenti, e in grado di trainare una massa eterogenea di possibili azioni collaterali, espressione a loro volta del grado di estensione raggiunto da processo di mobilitazione sociale. Dove gli interventi-cardine, in particolare per le infrastrutture, saranno da considerare come generatori di rendite da reinvestire parzialmente nella produzione di servizi e attrezzature collettive locali, all'interno di uno scambio trasparente sancito dal Patto locale e legittimato dall'adeguamento della strumentazione urbanistica.

### **Riferimenti bibliografici**

Carta M. (2017), *The Augmented City. A paradigm shift*, Babel, List.

Clementi A., (2018) "Progetti urbani per le città innovative", in F. Alberti *Smart Planning. Paradigmi innovativi per progetti urbani sostenibili*, Maggioli, Rimini, 13-21.

Bronzini F. (2017), "Strategie di sviluppo e tutela per il paesaggio produttivo e l'ambiente di territori a rischio" in *Cambiamenti dell'urbanistica. Responsabilità e strumenti al servizio del paese*, Donzelli, Roma.

Russo M. (2017), "La resilienza al cambiamento climatico come paradigma", in *Secondo Rapporto sulle città. Le agende urbane delle città italiane*, a cura di G. Pasqui, il Mulino, Bologna.

Clementi A., (2016a) "L'ipotesi Eco Web Town", in *Forme imminenti. Città e innovazione urbana*, Rovereto, List, 193-215.

Clementi A., (2016b), "Per un nuovo progetto di città", in Clementi A., Pozzi C., a cura di, *Progettare per il futuro della città. Un laboratorio per Chieti*, Macerata: Quodlibet, pp. 13-34.



Roma-Milano

[www.planum.net](http://www.planum.net)

ISBN 9788899237172

Volume pubblicato digitalmente nel mese di giugno 2019