

Contributo per la sessione “Urbanistica di frontiera” (caratteri n.8.780)

Il progetto dell’attrezzatura per servizi a scala locale: verso uno standard qualitativo e concertato

“Il tema dell’attrezzatura urbana e dei servizi collettivi è uno dei campi in cui si amplia e si intensifica lo scollamento esistente tra visione oggettiva del fabbisogno ed il reale “interesse comune” ovvero di una possibile condivisione collettiva, da parte di una comunità locale, di fabbisogni e desideri legati al territorio, alle pratiche di utilizzo dello stesso”. (M. Roncayolo, 1978)

L’ attrezzatura collettiva a scala locale, prodotto fisico, architettonico, in quanto sede e contenitore delle attività pubbliche di servizio alla popolazione, spesso è chiamata a riassumere, nella sua identificazione di bene necessario al soddisfacimento del fabbisogno condiviso e collettivo, il ruolo qualificante dell’azione pubblica.

In epoca attuale, tale fabbisogno non è più traducibile attraverso l’applicazione di procedure analitiche classiche, ma reclama l’uso di metodi investigativi dell’ambiente fisico e sociale, più vasti e complessi. Di fatto, il legame tra progetto e rilievo del fabbisogno impone una revisione della strumentazione dell’urbanistica relativamente non solo alla “quantificazione” della domanda di servizi pubblici a livello locale, ma anche della tipologia dei beni erogati che li soddisfano - i servizi -, e delle caratteristiche dei luoghi che li ospitano - le attrezzature -. Tale quantificazione, che nella disciplina urbanistica, si è tradotta in norma e standard, intesi come “livello, qualità e tenore di vita” da assicurare al territorio, è però oggi messa in crisi dalla consapevolezza che la realtà urbana, sempre più eterogenea e labile, sfugge a classificazioni universalistiche. Il servizio pubblico, rimanda a pratiche di rilievo e di interpretazione di un fabbisogno di beni socialmente utili difficili da oggettivare e sintetizzare, e richiede azioni progettuali sempre più ampie e articolate.

In questo mutamento di prospettive si impone, all’attenzione della disciplina, la necessità di innovare, nell’interesse comune, le modalità di programmazione, di costruzione e di gestione di di attrezzature e di servizi più aderenti alla richiesta di una diversa qualità proveniente dal territorio. Il progetto sembra dover acquisire una dimensione politico-processuale impostata a scala locale prima ancora che a scala più ampia¹. A scala di quartiere è più facile per il progetto orientare e governa le proprie azioni di sviluppo, e definire il campo di relazioni e di interessi legati al progetto stesso, abbandonando una logica quantitativa dell’intervento urbano omnicomprensiva e genericamente valida.

L’affermazione delle specificità locali all’interno delle politiche di intervento urbano che apre la strada alla

¹ Le forme di democrazia e di gestione del territorio dal “basso” sono sempre più indagate e prese in considerazione dagli amministratori comunali e dagli operatori del settore dei servizi pubblici, come dimostra la fondazione di Associazioni e “reti” di solidarietà tra comuni e municipi delle aree metropolitane, come ad esempio la Rete dei nuovi municipi Arnm (www.nuovomunicipio.org)

definizione di nuovi strumenti, prende piede infatti proprio a partire dalla messa in **crisi della visione oggettiva** del fabbisogno/bene collettivo, e comunque della realtà urbana tutta (Lefebvre, 1970 ; Roncayolo, 1978; Tosi, 1994; Bellaviti,1994; Ferraresi,1998; Scandurra, 1999)

Le specificità locali sono accolte dunque per poi essere tradotte in scelte funzionali e sociali di volta in volta concordate ed “accordate” agli elementi specifici del territorio sul quale si opera (De Matteis, 1988; Lanzani,1991; De Candia, 2000) e in una contestuale riformulazione del soggetto portatore di bisogni (Illuminati, 1992; Tosi, 1994; Ferraresi,1998; La Cecla, 1996, Paba, 2002).

In secondo luogo, si rileva **una necessità di chiarire la natura e il significato dei servizi**, derivante essenzialmente da una generale smaterializzazione e diversificazione dei beni collettivi considerati primari, e dunque “standard”. Questi ultimi, disattendendo la necessità di uno spazio quantificabile, conducono ad una considerazione qualitativa e prestazionale² del bene/attrezzatura collettiva (Ombuen, 2002; Segnalini, 1999; Falco, 2001; Bifulco, 2003; Chicco, 2003).

Tali elementi di innovazione richiedono esperienze progettuali in grado di **mettere in relazione la pianificazione urbana e la pianificazione dei servizi - e dunque della politica tutta del welfare locale** (Bauman, 1998; Bifulco, 2003; De Leonardis, 2003) generando nuove prese di posizione relative alla ridefinizione delle forme e dei soggetti della erogazione dei servizi.

In particolare riguardo: la ri-progettazione del ruolo del soggetto pubblico (Avarello, 1999, 2002; Bifulco, 2003; Secchi, 2002; Fontana, 2003); la modificazione del rapporto del pubblico con il cittadino anche rispetto ad una diversificazione dei soggetti, utenti dei servizi locali (Ricci, 1999; D’Innocenzo, 2001); la definizione di diversi parametri di valutazione del benessere collettivo a scala locale³; l’acquisizione di un ruolo diverso dell’abitante utilizzatore dei servizi e degli spazi connessi sempre più in primo piano nella costruzione della politica degli standard (Chicco, 2003; Rinaldi, 2003).

In generale la complessità della decifrazione del fabbisogno e della domanda di attrezzature e di servizi riflette tutta la complessità del progetto urbanistico.

Molti di questi elementi di innovazione sono stati interpretati ed accolti all’interno di alcune esperienze disciplinari, come i contratti di quartiere⁴. Per i loro contenuti sperimentali sul piano procedurale, i progetti di

² Il termine prestazionale è afferente al livello di rendimento e di risultato di un’azione o di un oggetto. In questo caso si intende riferirlo alle condizioni che determinano la natura stessa del rendimento, ovvero “parametri prestazionali”, “regole permeabili a interpretazioni diverse (...) che lasciano il percorso progettuale aperto all’innovazione e alla specificità del caso, risultato dell’esperienza accumulata (...) valida fino a quando un analogo accumulo di esperienza o ragioni diverse fanno maturare il convincimento che i valori-obiettivo siano altri (...) e che induce a cambiare le regole facendo risaltare la loro natura contingente e non assoluta” (Gabellini, 2001)

³ Si fa riferimento alla variante al piano di Pordenone (1996) al Prg di Terni (2001), al Prg di Piacenza (1997)- e alla ridefinizione dei parametri di valutazione ambientali e sociali contenuta nei piani dei servizi della Regione Lombardia: (ex L.R. 1/2001); per approfondimenti si rinvia all’Allegato I “Interpretazione della domanda di attrezzatura nella strumentazione urbanistica attuale”.

⁴ I Contratti di quartiere, inseriti per la prima volta nel 1996 come programmi sperimentali (L.662 del 23/12/1996) sono attivati nel 1997, con l’emanazione del Decreto di approvazione del 22/01/01197 del Ministero dei Lavori Pubblici; bisogna però aspettare il 1999 per la definitiva approvazione delle graduatorie di merito che vede finanziati 46 progetti su tutta Italia, per un ammontare di risorse pari a 600 mld di Lire (Simonini, 2001). La seconda tornata dei Contratti di quartiere è attivata in seguito all’emanazione da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (ex Lavori pubblici) del decreto ministeriale n.2522 del 27/12/2001 che avvia concretamente la procedura per l’attuazione dei programmi denominati Contratti di quartiere II. Questa volta il decreto contiene lo schema cui devono

attrezzatura inseriti al loro interno appaiono come risposte più adeguate ai “fabbisogni complessi” - e non più standard - dell’ambiente urbano: questo soprattutto a causa - e grazie - all’utilizzo di un approccio partecipato al progetto. Ciò ha consentito di attivare azioni di confronto e scambio tra soggetti e, soprattutto, di individuare dei possibili “spazi” di confronto tra operatori e fruitori, anche attraverso forme di autopromozione ed autogestione.

La definizione del territorio locale e dei relativi fabbisogni non fa più riferimento solo ad una conoscenza quantitativa, disgiunte dalla conoscenza dei processi di mutamenti sociali, economico e politici. La ridefinizione avviene in considerazione dei luoghi e dei soggetti locali, proprio per stabilire un sistema di relazioni significative tra il servizio ed il mondo sociale entro cui quel bisogno è definibile. I servizi proposti nei contratti di quartiere divergono in parte da quelli assunti come standard necessari e basilari. La trattazione del tema delle attrezzature collettive è dunque reinterpretata sia attraverso una assoluta preminenza dello spazio “particolare locale” in opposizione all’unificante modello generale, sia dalla considerazione di una molteplicità informale dei soggetti, in opposizione alla unidimensionalità istituzionale precostituita.

Ovviamente questo non è sempre attuabile. L’introduzione di innovazioni procedurali sul piano urbanistico va, infatti, accompagnata da una sperimentazione anche a livello di governabilità del territorio incentivando il trasferimento nell’ambito dei servizi di responsabilità, risorse e poteri alle comunità locali. Questo punto apre ad una ulteriore riflessione: se è possibile progettare l’attrezzatura del territorio, orientando le procedure di analisi e definizione del fabbisogno collettivo su base qualitativa e prestazionale, erogando servizi costantemente aggiornati sulla base dell’effettiva domanda, ed integrando le indicazioni degli strumenti di programmazione e pianificazione a quelli sociali, forse è plausibile considerare alcune di queste attrezzature come candidate a divenire luoghi e strumenti di *governance* locale.

Le esperienze più recenti - in particolare quelle torinesi- delle agenzie di sviluppo di quartiere sono un esempio tangibile di come, a partire da un processo di riqualificazione fisica, si riescano a raggiungere obiettivi di auto-gestione ed organizzazione che possano individuare spazi reali di *governance* locale⁵.

Superando dunque il vecchio concetto di attrezzatura troppo spesso avulso dalle logiche e dalle dinamiche evolutive delle realtà locali, la assunzione di responsabilità della qualità infrastrutturale del territorio locale da parte di strutture che comprendano nuovi spazi, nuove funzioni, nuovi operatori capaci di essere attivi nelle varie fasi –programma, progetto, gestione delle trasformazioni urbane, può concorrere a definire quel “campo locale” (Calvaresi, 1999) utile alla ridefinizione delle identità e della immagine del territorio.

In questo si fa spazio anche un concetto di *welfare* locale che prevede il trasferimento, nell’ambito dei

ispirarsi le Regioni per la redazione del bando diretto ai Comuni.

⁵ Le Agenzie di sviluppo di quartiere sono associabili alle Agenzie di sviluppo locali individuate come attori gestori e promotori di politiche di sviluppo locale, il cui campo di azione è la mediazione, l’animazione, la consulenza, l’ascolto, la costruzione del consenso (Balducci, 1999)

servizi, di responsabilità, risorse e poteri a comunità locali ben radicate sul territorio. Questa ipotesi apre spazi di reale trasformazione del significato non solo funzionale ma politico del progetto urbano.

Riferimenti bibliografici

- Avarello, P., (1999) *Programmi complessi, innovazione, riforma*, in "Urbanistica Informazioni" n. 163, 1999
- Balducci, A., (1991) *Disegnare il futuro*, Il Mulino, Bologna
- Balducci, A., (1994) *Progettazione partecipata. Tra tradizione e innovazione*, in Urbanistica 103
- Balducci, A., (1999) Agenzie di sviluppo locale come nuovi attori della governance urbana, in Urbanistica 112
- Bauman, Z., (2001) *Dentro la globalizzazione. Le conseguenze sulle persone*, Laterza, Roma, 2001, (Cambridge, Oxford, 1998)
- Bauman, Z., (2002) *Modernità liquida*, Laterza, Roma-Bari, 2002 (Cambridge, Oxford, 2000)
- Bauman, Z., (2004) *Ascesa e caduta del welfare state*, in *Lavoro, consumismo e nuove povertà*, Città aperta edizioni, Troina (En) (University Press, Buckingham, 1998)
- Bellaviti, P., (1994) *La costruzione sociale del piano. Una mappa delle nuove esperienze italiane, origini, autori, metodi e ricerche*, in Urbanistica n.103
- Bifulco, L., (a cura di) (2003), *Il Genius loci del Welfare*, Officina Edizioni, Roma
- Calvaresi, C., (1999) Lo spazio del locale. Agenzie di sviluppo e modelli di pianificazione, in Urbanistica 112
- Chicco, P., (2003) *Gli standard urbanistici nella pianificazione urbanistica locale: permanenze e innovazioni*, in AaVv, *Servizi pubblici e città*, op. cit.
- Chicco, P., (2003) *Gioie e dolori degli standard urbanistici*, in AaVv, *Servizi pubblici e città*, op. cit.
- De Leonardis, O., (1998) *In un diverso welfare. Sogni e incubi*, Feltrinelli, Milano
- De Leonardis, O., (2003) *Le nuove politiche sociali*, in Bifulco, L. (op. cit)
- De Matteis, G., (1988) *Le periferie come luoghi da inventare*, in A. Clementi, G. Perego, *Eupolis. Progettare le periferie*, Celid, Padova
- De Candia, L., (2000) *Dell'identità. Saggio sui luoghi: per una critica della razionalità urbanistica*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli (Catanzaro)
- D'Innocenzo, A., (1999) *La domanda di attrezzature e servizi nei Contratti di quartiere*, in Ministero dei Lavori pubblici. Segretariato generale del comitato per l'edilizia residenziale, "Contratti di quartiere", *Secondo seminario. Le attrezzature e i servizi. Indirizzi per la progettazione definitiva delle attrezzature e delle attività di gestione dei servizi*, Roma
- D'innocenzo, A., (2001) *Politiche dei servizi nella città in trasformazione: l'esperienza dei contratti di quartiere*, in Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, DICOTER, *Contratti di quartiere*, edizioni Edilizia Popolare, Roma
- Falco, L., (1987) *I nuovi standard urbanistici*, Edizioni delle autonomie, Roma
- Falco L., (1999) *Attualità ed efficacia degli standard*, in "Urbanistica Dossier" n.21
- Falco, L., (2001) *La questione dei servizi nella città in trasformazione: verso una ridefinizione degli standard urbanistici* in "AeA Informa" n.1/2

- Falco, L., (2002) *Diritto al piano e diritto ai servizi*, in "Urbanistica Informazioni" n.184
- Ferraresi, G., (1994) *La costruzione sociale del piano*, Urbanistica 103
- Ferraresi, G., (1998) *Costruzione sociale del piano e produzione autosostenibile del territorio* in Magnaghi, A. (a cura di), *Il territorio degli abitanti* (op.cit.)
- Fontana, G., (2003) Intervento al convegno "*Welfare urbano e standard urbanistici*", Università di studi La Sapienza, Roma
- Gabellini, P., (2001) *Tecniche Urbanistiche*, Carocci editore, Roma
- Illuminati, A., (1992) *Le città e il desiderio*, Manifestolibri, Roma
- La Cecla, F., (1996) *Società occidentali e immigrati*, in *La città multietnica, immigrati e metropoli contemporanea*, Atti del convegno, Venezia, Palazzo Badoer
- Lanzani, A., (1990) *La rappresentazione geografica tra ascolto dei processi autoorganizzativi e progettazione* in *Il territorio al plurale*, Franco Angeli, Milano
- Lefebvre, H., (1970) *Il diritto alla città*, Marsilio editori, Padova (Edition Anthropos, Paris, 1968)
- Ombuen, S., (1999) *Standard, programmazione innovativa e valutazione nel piano*, in
- Ombuen, S., (2002) *Welfare, servizi, politiche urbane*, in "Urbanistica Informazioni" n.184
- Paba, G. (a cura di), (2002) *Insurgent city. Racconti e geografie di un'altra Firenze*, Livorno
- Ricci, M., (1999) *Ragionare su una città che cambia: standard e "medietà" fuori tempo*, in "Urbanistica Dossier" n.21
- Ricci, M., (2002) *Piccoli comuni e problematica dei servizi: welfare e sviluppo a scala vasta* in "Urbanistica Informazioni" n.184
- Roncayolo, M., (1998) *La città. Storia e problemi della dimensione urbana*, Einaudi, Torino (Parigi 1978)
- Scandurra, E., (1999) *La città che non c'è. La pianificazione al tramonto*, Edizioni Dedalo, Bari
- Secchi, B., (2002) *Welfare*, in www.planum.com
- Segnalini, O., (1999) *Complessità, valutazione, partecipazione*, in "Urbanistica Dossier" n.21
- Simonini, S., (2001) *Cronologia di un programma*, in *Contratti di quartiere. Programmi per la riqualificazione di insediamenti urbani degradati*, Edizioni Edilizia Popolare, Roma
- Tosi, A., (1994) *Abitanti. Le nuove strategie dell'azione abitativa*, Il Mulino, Bologna
"Urbanistica Dossier" n.21

Alberta Solarino

Alsol02@libero.it

Dottore di ricerca in Tecnica Urbanistica XVII ciclo

Dipartimento di Architettura ed Urbanistica per l'Ingegneria Università "La Sapienza" di Roma

Sessione "Urbanistica di frontiera"