



Atti della XV Conferenza Nazionale SIU
Società Italiana degli Urbanisti
L'Urbanistica che cambia. Rischi e valori
Pescara, 10-11 maggio 2012

Planum. The Journal of Urbanism, n.25, vol.2/2012
www.planum.net | ISSN 1723-0993
Proceedings published in October 2012

CONOSCENZA E PROGETTO

Il ruolo dei Sistemi della Conoscenza per il progetto urbano

Donato Di Ludovico
Università de L'Aquila
Facoltà di Ingegneria
Email: donato.diludovico@gmail.com

Abstract

I Sistemi della Conoscenza, definiti dalle Leggi Regionali per il Governo del Territorio più innovative, si possono distinguere, in linea generale, in Sistemi della Conoscenza che si definiscono unicamente all'interno del processo di Piano ed in quelli che si definiscono all'esterno del Piano e vengono perfezionati con gli apporti utilitaristi del Piano medesimo. In tale contesto la seconda famiglia permette di riguardare in una nuova prospettiva il senso del Piano e del Progetto. Si tratta di strumenti dinamici che consentono di tarare le trasformazioni territoriali e di sviluppare un nuovo modello di Governo del territorio basato sulla conoscenza (compatibilità e sostenibilità ambientale) e sulla responsabilità, che rileggono la nozione di piano razional-comprendivo basato sulla zonizzazione nella direzione di una geometria variabile delle trasformazioni stesse, verificate e monitorate in continuo.

1. La Conoscenza ed il Piano/Progetto

Il tema della Conoscenza è una costante del dibattito disciplinare nel campo della pianificazione e progettazione urbana e territoriale e, negli ultimi anni, della Valutazione ambientale. Il suo rapporto con il Piano ed il Progetto essenzialmente non è cambiato, sebbene si possano riconoscere approcci diversi, di matrice astenghiana ad esempio, a base razionalista e giustificazionista, o di matrice muratoriana a base storicista e determinista o di matrice ambientale/tecnologica, legata alle esperienze con i Sistemi Informativi Geografici ed a base scienziata e riduzionista. Non sono mancate molteplici esplorazioni in tale contesto anche con posizioni molto divaricate¹ circa l'autonomia della tradizione delle analisi in un orizzonte progettuale, la loro specificità in un ambito pluridisciplinare come quello della pianificazione, la loro oggettivazione, la complementarità rispetto alle pratiche progettuali e la loro funzione metadisciplinare.

Il rapporto Conoscenza (ma anche Analisi)/Piano-Progetto, ha subito una significativa svolta negli ultimi decenni, quando i sistemi geografici e la cartografia digitale sono entrati prepotentemente all'interno del processo di pianificazione e progettazione urbanistica. Il modello informativo, e con esso l'informazione, si è evoluto rapidamente; così è successo che tecnologia e tecnica sono andati a confondersi (ad esempio si confonde il GIS con il Piano), mentre le scelte sono diventate l'essenza di processi deterministici, oggettivi, sottovalutando la fluidità e la provvisorietà dell'informazione.

Oggi, i Sistemi della Conoscenza hanno assunto carattere processuale e sono stati formalizzati all'interno dei corpi legislativi delle Leggi regionali per il governo del territorio più recenti; hanno un ruolo centrale nel procedimento di pianificazione e spesso sono integrati (con riflessi anche sul quadro legislativo) ai grandi *data base* regionali. Essi si possono classificare secondo molteplici chiavi di lettura. Quella che sembra avere un riflesso più significativo li differenzia in relazione alla loro funzione nel processo di costruzione del Piano, distinguendo così, in linea generale, *Sistemi della Conoscenza per il Piano/Progetto* e *Sistemi della Conoscenza*

¹ Si veda l'articolo "Conoscenza, piano, comunicazione, Appunti sui Sit" di L. Seassaro che riassume sinteticamente le posizioni e le figure del dibattito disciplinare proiettandolo all'interno dei primi confronti sull'utilità e l'utilizzo dei sistemi GIS.

nel Piano/Progetto. E' necessario notare, che queste due famiglie non riguardano solo l'ambito del P/P ma interessano anche i processi di Valutazione e Verifica ambientale istituzionali (VINca, VIA, VAS e Verifica di Compatibilità Ambientale), diventando così il *trait d'union* tra la Valutazione ed il P/P.

1.1 Famiglie di Sistemi della Conoscenza

Nell'attuale panorama, nel quale sono in primo piano i Quadri conoscitivi e gli Atlanti dei nuovi Piani Paesaggistici, si possono dunque riconoscere almeno due famiglie di Sistemi della Conoscenza.

La prima colloca la loro costruzione all'interno del processo di piano e con esso si aggiornano, divenendo in taluni casi attestato di invarianti strutturali/ambientali declinate come vincoli, Sistemi della Conoscenza stabili e immutabili; si possono denominare *Sistemi della Conoscenza nel Piano*, e sono ad esempio lo Statuto del Territorio previsto dalla LUR Toscana, lo stesso Statuto del Territorio del nuovo Piano Paesaggistico Territoriale della Regione Puglia, la Descrizione Fondativa della Liguria, etc.

La seconda famiglia si riferisce ad alcune sperimentazioni che riconoscono un ruolo "terzo" ai Sistemi della Conoscenza, nel senso che vengono predisposti all'esterno del processo di Piano da un soggetto non interessato, condivisi integrati con la Valutazione Ambientale ed a supporto della verifica preliminare di Sostenibilità e/o Compatibilità ambientale di tutti i progetti di sviluppo. In questo caso si tratta di una conoscenza dinamica, aggiornabile, stabile in minor misura degli Statuti; si possono denominare *Sistemi della Conoscenza per il Piano*, e sono ad esempio la Carta Regionale dei Suoli prevista dalla LUR Basilicata, la Carta dei Luoghi e dei Paesaggi prodotta e pubblicata nell'ambito del nuovo Piano Paesaggistico della Regione Abruzzo, ma anche la Carta dei Valori della regione FVG, etc.

Le questioni aperte sul ruolo della Conoscenza e P/P sono molteplici. Quello assunto dalla seconda famiglia (Carta Regionale dei Suoli - CRS, Carta dei Luoghi e dei Paesaggi - CLeP, Carta dei Valori, etc.), benché stenti a decollare, sembra offrire maggiore garanzia di sostenibilità e compatibilità delle trasformazioni urbane e territoriali, perché supera la dimensione puramente giustificativa del P/P e l'aspetto vincolistico. Un Sistema siffatto richiede una continua gestione e perfezionamento, un ufficio stabile ed "ordinario" appositamente creato, ma anche procedure di aggiornamento "ordinarie", magari stabilite attraverso regolamenti, integrate in quelle pianificatorie: i processi e le procedure di costruzione dei Sistemi delle Conoscenze modificano così i processi e le procedure di P/P; all'integrazione Conoscenza – P/P corrisponde un nuovo ruolo di entrambi, più "influyente" per la Conoscenza, più "flessibile" per i P/P.

I vantaggi non secondari di avere a disposizione un simile strumento, nel quale la lettura del territorio, dell'ambiente e del paesaggio, ottenuta attraverso percorsi di riconoscimento delle identità locali e territoriali e degli elementi che le caratterizzano, sia condivisa dalla comunità e dal mondo tecnico e scientifico, sono connessi all'integrazione tra Piano, Progetto e Valutazione di sostenibilità e compatibilità ambientale, ma anche ad un maggior grado di oggettivazione delle informazioni contenute nei Sistemi della Conoscenza ed allo snellimento/semplificazione delle procedure di pianificazione e progettazione: il Piano ed il Progetto possono diventare così un fatto continuo². Tra l'altro, tali strumenti sono spesso legati a Sistemi Informativi Territoriali che consentono, nella gestione ordinaria, un rapido aggiornamento dei Sistemi della Conoscenza, qualità che spesso viene eclissata dai lunghi tempi di aggiornamento o approvazione di Piani e Progetti urbani, e dalle modalità ed i tempi di monitoraggio dei medesimi.

2. Un nuovo ruolo dei Sistemi della Conoscenza

Alla Conoscenza deve essere pertanto riconosciuta una funzione più significativa ed interna al processo di Piano ed anche un ruolo nella fase di aggiornamento dello stesso. Le timide proposte delle legislazioni regionali per il governo del territorio, di Sistemi della Conoscenza autonomi e integrati nel processo di Piano, e di strumenti di aggiornamento o perfezionamento della Conoscenza nella fase di gestione o revisione del Piano medesimo (in Conferenze di pianificazione e, ad esempio, conseguenti ad approfondimenti di Progetto), ancora non esprimono significativamente i loro effetti. Uno dei maggiori timori che tali Sistemi suscitano è legato all'autonomia del processo di Piano o di Progetto rispetto a presumibili vincoli "esterni" imposti da una struttura conoscitiva apparentemente stabile. L'uso che si prevede di tali Sistemi della Conoscenza "terza" all'interno del processo di P/P possono essere visti dal progettista, ma anche dal decisore, come un'ingerenza e quindi assumere un'accezione negativa, eclissandone così il ruolo valutativo a garanzia delle trasformazioni. In realtà la fase progettuale deve essere sfruttata proprio per il loro perfezionamento; la Conoscenza di progetto, attraverso procedure codificate come le Conferenze di Pianificazione, integra quella locale-identitaria e quella istituzionale: il Piano o il Progetto costruiscono un proprio apparato conoscitivo che va ad aggiornare il Sistema della Conoscenza di base.

² Si veda il concetto di Piano "flessibile" e Piano "Circolare" espresso da Properzi e Di Ludovico nell'articolo "Piano e Progetto di Paesaggio. Dall'Area Vasta al Locale"

I fattori costitutivi del territorio (oggettivi) descritti e rappresentati in questo modello di Sistema Conoscitivo, quali ad esempio i Valori, i Rischi, il Degrado, l'Abbandono, i Vincoli e l'Armatura Urbana e Territoriale, ma anche peculiarità distintive che si riferiscono alla percezione, alla sensibilità ed alla rappresentazione, quali le identità territoriali, consentono di valutare, a livello preliminare ed in qualunque momento, la *trasformabilità di un territorio*, definendone anche i livelli. Questo comporta un alto livello di responsabilità da parte di chi produce e gestisce tale Sistema Conoscitivo, e di conseguenza di tutte le trasformazioni territoriali.

Valutare la trasformabilità di un contesto o di uno spazio, secondo logiche territoriali, ambientali e paesaggistiche, significa mettere in discussione le scelte introdotte da Piani e Progetti urbani e territoriali esistenti, ma significa anche introdurre un elemento di verifica in-itinere di tutti quei *processi di trasformazione non "pianificati"* derivati dalla programmazione complessa, dalla deregolazione e dall'urbanistica contrattata dei progetti urbani, ma anche da esigenze contingenti ed emergenziali o dalle strategie ed obiettivi dei cosiddetti *Progetti di Territorio* (Clementi A. 2002). Ci si riferisce a tutte quelle circostanze trasformative sempre più frequenti e connesse ai *nuovi modi di pianificare e progettare il territorio*, che interessano settori agricoli e naturalistici di valore, anche identitario.

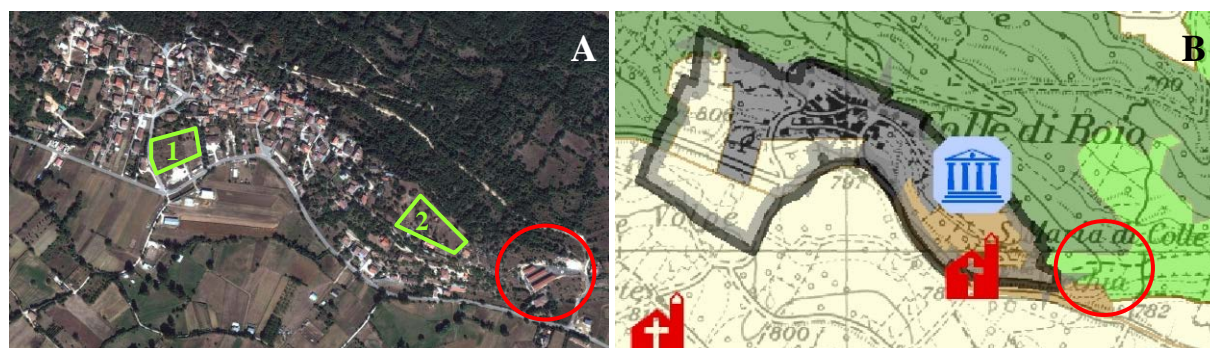
Un esempio di questo tipo di Sistema della Conoscenza è la Carta dei Luoghi e dei Paesaggi (CLeP). Posta a base del nuovo Piano Paesaggistico della Regione Abruzzo (nPPR) e recentemente pubblicata³, è composta da cinque livelli informativi, i Valori, i Rischi, il Degrado-Abbandono-Fratture, i Vincoli e l'Armatura Urbana e Territoriale. Essa rappresenta da un lato la sintesi condivisa della conoscenza istituzionale, identitaria e intenzionale, ruolo proprio dei Quadri Conoscitivi, ma assume anche il ruolo di carta di Valutazione interscalare (Verifica "preliminare" di Compatibilità Ambientale e Valutazione Ambientale e Paesaggistica) di tutti i Piani, Progetti e Strategie che interessano il territorio, e la *base informativa per l'implementazione di indicatori*. La CLeP, che riconosce Valori e Criticità del territorio, dell'ambiente e del paesaggio, supera la dimensione puramente giustificativa del Piano, ponendosi sia come Sistema articolato della Conoscenza, cioè interno al Piano medesimo, e sia come strumento di garanzia delle trasformazioni territoriali, cioè esterno al Piano. Alla sua formazione partecipano tutti i soggetti coinvolti ai diversi livelli ed a diverso titolo, attraverso momenti di partecipazione e concertazione; la sua natura è dinamica poiché implementabile in continuo, ed è quindi adatta ad essere posta come base ordinaria sia per gli atti di valutazione e verifica di P/P (ex-ante, in-itinere ed ex-post), sia per l'espletamento degli obiettivi specifici del piano: Tutela e Valorizzazione.

L'attuale livello della CLeP della Regione Abruzzo si può definire territoriale, nel senso che si tratta di una Carta che mette assieme informazioni di carattere istituzionale o prodotta ad hoc per il Piano Paesaggistico, di scala di area vasta, sottoposte ad una prima fase di condivisione con i Comuni, ma che certamente deve essere perfezionata e integrata con informazioni di carattere locale, intenzionale-di progetto ed identitario.

2.1 La CLeP per la valutazione preliminare. L'esempio del progetto C.A.S.E. e dei M.A.P.

Un esempio di applicazione ex-post della Carta dei Luoghi e dei Paesaggi del nuovo PPR della Regione Abruzzo, può essere quello della Valutazione degli impatti ambientali e paesaggistici del progetto C.A.S.E. (Complessi Antisismici Sostenibili Ecompatibili) e dei M.A.P. (Moduli Abitativi Provvisori) costruiti a seguito del Sisma Abruzzo del 06 aprile 2009.

Nella figura successiva è riportato un complesso M.A.P. costruito a L'Aquila, nella frazione Colle di Roio ed individuato con un cerchio rosso.



³ Si veda http://www.regione.abruzzo.it/xAmbiente/PPR/#IDARMATURA_URBANA_E_TERRITORIALE-

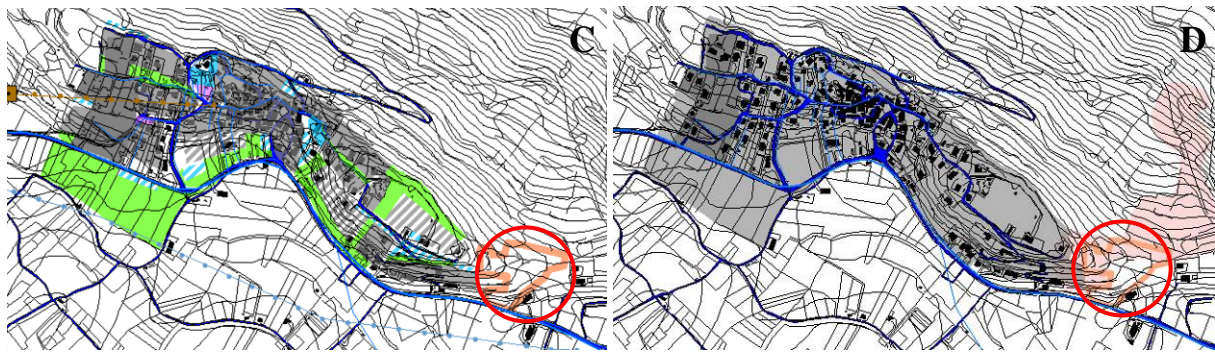


Figura 1. Esempio di Valutazione Ambientale ex-ante con la CLeP di un M.A.P. nel comune dell'Aquila; A – Ortofoto con indicazione del complesso M.A.P. e di due possibili localizzazioni alternative, B – Carta dei Valori della CLeP, C – Carta dell'Armatura Urbana e Territoriale della CLeP, D – Carta dei Rischi della CLeP.

Come si può vedere il complesso M.A.P. è stato realizzato in corrispondenza di un'area di Valore naturalistico-Ambientale medio (B), fuori dal perimetro urbano, e quindi con un nuovo consumo di suolo non previsto dal PRG '75 (C), ed al limite di un rischio di natura idrogeologica (D).

Se la CLeP fosse stata utilizzata per una Valutazione ambientale preliminare ex-ante, si sarebbe potuto evitare nuovo consumo di suolo (area esterna all'urbano nella Figura 1-C), evitare di interessare aree con valore naturalistico-ambientale medio (in verde medio nella Figura. 1-B) ed aree coinvolte da rischio idrogeologico (in rosa nella Figura 1-D). L'alternativa alla localizzazione potevano essere le zone 1 e 2, perimetrata nella Fig. 1-A, già previste dal PRG come residenziali e vicine ai Servizi di prossimità (in particolare la zona 1), a differenza di quella realizzata.

Nella figura successiva è riportata un verifica ex-post del progetto C.A.S.E., in relazione alla funzionalità della loro localizzazione. E' stata infatti prodotta una sovrapposizione di queste con la Carta dell'Armatura Urbana e Territoriale che riporta la viabilità e classifica il PRG Vigente dell'Aquila in base alle categorie di Residenza, Produzione, Servizi, Attrezzature e Verde, differenziate in attuato (Suoli Urbanizzati) e non attuato (Suoli Urbanizzati e Programmati).

Si potrà facilmente notare che la maggior parte dei Complessi (nella figura con perimetro rosso) è localizzata in zone non pianificate, esterne cioè al perimetro urbano, in aree non urbanizzate, con aggravio ulteriore di consumo di suolo rispetto a quello già previsto dal PRG '75. Si aggiunga inoltre, che alcune di queste localizzazioni hanno interessato zone alle quali si riconoscono particolari valori naturalistici a seguito di studi scientifici specifici, o che sono interessate da corridoi di continuità ambientale⁴.

Anche in questo caso, come per il M.A.P., sarebbe stato possibile produrre una Valutazione ambientale ed urbanistica preliminare ex-ante, per determinare la migliore localizzazione rispetto al tessuto urbano esistente, con un criterio economico adeguato non solo legato al *costo degli espropri ma certamente anche al danno ambientale*, e con l'obiettivo della tutela delle qualità naturalistiche e paesaggistiche dell'area aquilana. Oggi invece, ciò che ha rappresentato un'importante e positiva azione emergenziale, si è trasformata in una questione ambientale, paesaggistica, ma principalmente urbana.

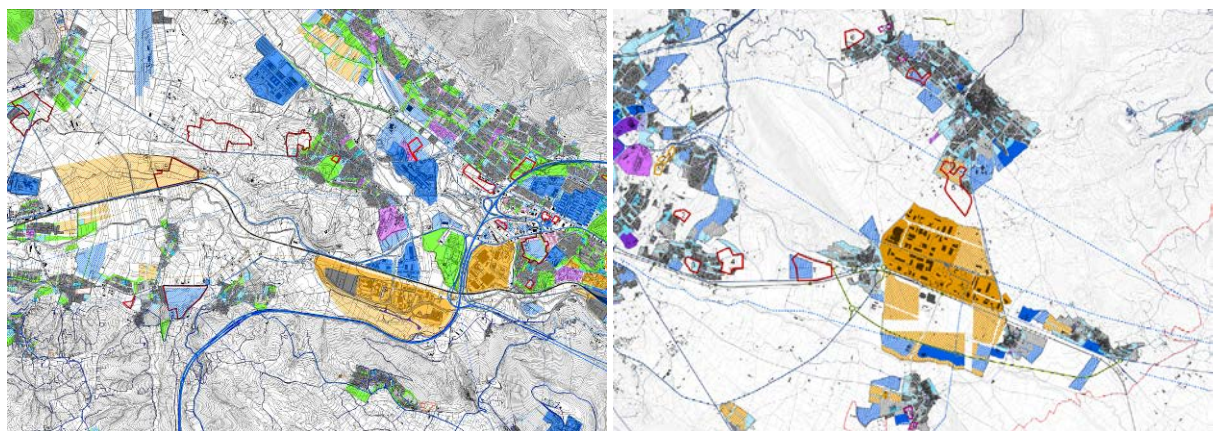


Figura 2. Il Progetto C.A.S.E. (perimetro rosso) sull'Armatura Urbana e Territoriale

⁴ Si vedano le presentazioni dei Workshop ed i successivi lavori degli Atelier prodotti nell'ambito delle attività del Laboratorio LAURAq di INU-ANCSA tra il 2010 ed il 2011 (vedi la bibliografia).

Questo metodo di Valutazione che abbiamo definito “preliminare”, può essere esteso alla Progettazione Urbana ed in particolare, come si è già detto, a tutti quei processi di trasformazione che non derivano da una pianificazione generale ma dalla programmazione complessa, dalla deregolazione e dall’urbanistica contrattata.

3. Le prospettive

Il campo entro cui si collocano questi nuovi strumenti della Conoscenza per il Piano, presenta però alcune lacune ed anomalie, delle quali è necessario approfondirne diversi aspetti:

- la funzione dei Sistemi della Conoscenza nella Valutazione (Ambientale, Paesaggistica, e Territoriale/Urbana) degli interventi di trasformazione del territorio che prendono forma all’esterno delle aree della pianificazione generale, derivate ad esempio dall’urbanistica contrattata o da esigenze emergenziali;
- il ruolo degli stessi nelle procedure di pianificazione – verifica/aggiornamento (si tratta di strumenti a diverse “velocità” poichè i Sistemi della Conoscenza sono certamente più dinamici dei P/P);
- la formalizzazione dei processi di condivisione delle informazioni;
- la loro separazione dal processo di Piano e/o di Progetto, ma anche la loro integrazione con la conoscenza di identitaria o intenzionale;
- la loro “flessibilità”.

Sistemi della Conoscenza siffatti sono patti con la comunità, e permettono di riguardare in una nuova prospettiva il senso del Piano e del Progetto. Sono strumenti dinamici che consentono di tarare le trasformazioni territoriali e di sviluppare un nuovo modello di Governo del territorio basato sulla conoscenza (compatibilità e sostenibilità ambientale) e sulla responsabilità, che rileggono la nozione di piano razional-comprensivo basato sulla zonizzazione nella direzione di una *geometria variabile delle trasformazioni stesse, verificate e monitorate in continuo*.

Sotto questa ottica, il Piano ed il Progetto Urbano devono assumere un nuovo ruolo nel processo delle scelte di trasformazione: diventano strumenti “flessibili”, congeniati per lasciare spazi di decisione ai livelli istituzionali adeguati secondo il principio di sussidiarietà; sono il riferimento di nuove modalità pianificatorie e nuovi modelli di gestione degli stessi, modelli dinamici, “circolari”, che possono basarsi, ad esempio, su sistemi di valutazione preliminari derivati da basi conoscitive condivise dalle società locali, basati sulla promozione di processi innovativi di governance in grado di superare le gerarchie e di puntare verso un esame costruttivo del Progetto di trasformazione di un territorio e di un paesaggio.

Bibliografia

- A.A.V.V. (2010), “Dio salvi L’Aquila, una ricostruzione difficile”, a cura di Pierluigi Properzi, in *Urbanistica* Dossier vol. 123-124, Roma, INU Edizioni, , ISSN: 1128-8019
- A.A.V.V. (2011), *I materiali del Lauraq online - Spazi urbani strategici per la ricostruzione*, vol. 1, pp. 2-3, Roma, INU Edizioni, ISBN: 9788876030550.
- CLEMENTI A. (2002), *Il progetto di Territorio*, in “Progetti di Territorio e Contesti dello Sviluppo”, Dicoter – Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, a cura di F. Zampa, M. Ricci, E. Nigris, Roma 2002.
- PROPERZI P., DI LUDOVICO D. (2012), *Piano e Progetto di Paesaggio. Dall’Area Vasta al Locale*, Paysage Topscape 9/2012, Atti del XVI Convegno internazionale interdisciplinare IPSAPA “Il mosaico paesistico culturale in transizione: dinamiche, disincanti, dissolvenze”, Udine 22-23 settembre 2011.
- SEASSARO L. (1995), “Conoscenza, piano, comunicazione, Appunti sui Sit, *Urbanistica* 105/95, INU Edizioni, Roma, pp. 32-39, ISSN: 0042-1022.