

Ruolo e forma della rappresentazione nell'innovazione dei processi di pianificazione locale

Ruggero Bonisolli, Franco Resnati

1. I contenuti e il metodo

L'interpretazione che viene data al tema, prende spunto dalle esperienze di pianificazione urbanistica locale condotte a partire dalla metà degli anni '90 nel Laboratorio di Progettazione Ecologica del Politecnico di Milano.¹

Le considerazioni espresse in ordine ai contenuti sostantivi di tali esperienze, sono affrontate secondo due "dimensioni" specifiche, proponendo una riflessione metodologica generale in ordine alla capacità di interpretare i caratteri identitari dei luoghi e in merito ad una adeguata "rappresentazione" degli stessi. La prima si riferisce al progetto urbanistico-territoriale nella sua articolazione cognitiva e programmatica più ampia; la seconda focalizza le questioni relative allo spazio pubblico e alle relazioni territoriali nei e dei centri storici.

Ulteriori specifiche notazioni, devono esse-

re assunte quali premesse per un' appropriata esposizione della rilettura dei casi studio:

1. Nelle sperimentazioni sul campo, si è optato per un percorso di ricerca-azione orientato all'argomentazione di opzioni, strategie e strumenti, in grado di dare un contributo innovativo e di avanzamento disciplinare, pur considerando il quadro legislativo che contraddistingue l'espressione normativa e la forma giuridica del Piano Regolatore Generale e rispettandone, quindi la connotazione di atto amministrativo istituzionalizzato e codificato.

2. L'approccio di tipo ecologico "forza" in modo evidente uno sguardo particolarmente attento agli spazi aperti, urbani ed extra urbani, ricercando nelle strutture visibili, per l'azione più o meno pronunciata dell'uomo, e in quelle invisibili, legate piuttosto alla "natura" profonda geomorfologia dei luoghi, le ragioni fondative del

¹ I materiali a cui ci si riferisce, sono stati prodotti in base a contratti affidati dalle Amministrazioni Comunali ad una struttura professionale cui è affiancata la consulenza scientifica del Politecnico di Milano - coordinatore Prof. Giorgio Ferraresi. In particolare, per il PRG di Villasanta (MI): Responsabile tecnico: Arch. Fabio Massimo Saldini - struttura operativa: Dott.ssa Agostina Invernizzi, Paolo Lubrano, Arch. Pietro Podestà, Arch. Franco Resnati, Arch. Rosaria Verardi - contributi di: Arch. M. Cabras per Istituto Ecopolis; per il P.R.G. di Cornate d'Adda (MI): Responsabili tecnici Arch. Fabio Massimo Saldini, Arch. Franco Resnati; - struttura operativa: Arch. Dora Lanzetta, Paolo Lubrano, Arch. Pietro Podestà, Dott. Davide Spiller, - contributi di: Prof. M. Prusicki, Arch. L. Caprarella, Prof. G. Marchetti, Prof. G. Sartori, Dott. L. Bisogni, Dott.ssa S. Ceppi, Dott. R. Braga, Prof. A. Moretti, Arch. P. Pucci, Ing. A. De Bernardi, Arch. R. Bonisolli, Arch. D. Fortini, Arch. D. Lorenzoni; per il P.R.G. di Mezzago (MI): Responsabili tecnici Arch. Fabio Massimo Saldini e Arch. Franco Resnati; struttura operativa: Arch. Dora Lanzetta, Arch. Christian Novak, Dott. Davide Spiller; contributi di: Prof. G. Marchetti, Dott. Braga, Arch. M. Cabras e Dott.ssa M. Vercesi per Istituto Ecopolis; Per il P.R.G. di Ronco Briantino (MI): Responsabili tecnici Arch. Fabio Massimo Saldini, Arch. Franco Resnati; - struttura operativa: Arch. Ruggero Bonisolli, Arch. Christian Novak, Arch. Paolo Dell'Orto, Arch. Dora Lanzetta, Dott. Davide Spiller; Per il PRG di Oggiona con Santo Stefano: Responsabili tecnici Arch. Fabio Massimo Saldini, Arch. Franco Resnati; - struttura operativa: Arch. Ruggero Bonisolli, Arch. Paolo Dell'Orto, Paolo Lubrano.

progetto di territorio.

3. Nelle esperienze citate si è attivato, anche se in modi e tempi assai diversificati, un processo interattivo multiattoriale che accompagna il processo di formazione del progetto.

4. Il processo di “costruzione” del progetto territoriale riguarda un lasso temporale marcato dalle scadenze specifiche della “forma giuridica” propria del PRG e coinvolge una pluralità di attori, che esprimono appunto nel tempo, una pluralità dinamica di sguardi. L’approccio interattivo sperimentato nei diversi casi, che per sua stessa natura non può essere ri-descritto “perfettamente”, ha come obiettivo principale quello di strutturare le “mappe cognitive” in gioco, e da queste estrarne le componenti spaziali, strutturali e relazionali.

5. Riprendendo la definizione di “statuto dei luoghi”, e in particolare il riferimento ai “materiali del luogo”, la formazione di una base cognitiva ad esso relativo passa necessariamente attraverso la contaminazione dei diversi sguardi: quelli multidisciplinari “esperti” e quelli “convenzionali”. Da qui la necessità, endogena al processo, di attivare l’interazione sociale e il confronto multiattoriale.

6. La scala comunale viene “utilizzata” per mettere a confronto le ricadute territoriali delle politiche multiscale; la scelta di campo è quella di prefigurare la possibilità di una inversione della gerarchia così come è normalmente accettata, attribuendo rilievo e significato, anche nei confronti delle scelte a scala vasta, ai valori e alle qualità territoriali locali.

7. Per una esigenza strumentale alla lettura dei materiali, si è scelto di riferire le riflessioni relativamente ai tre “quadri” che compongono il piano nella sua espressione complessiva. I diversi quadri -interpretativo/conoscitivo, metaprogettuale/di scenario, normativo- assolvono ad un proprio “mandato” e le forme della rappresentazione si “piegano” in modo congruente rispetto allo specifico compito cognitivo.

8. Si assume come orizzonte per le valutazioni di efficacia la classificazione, anch’essa evidentemente strumentale, di “interna” ed “esterna”, per ogni quadro metodologico. L’efficacia “generativa” che è emersa nella riflessione del gruppo di lavoro, e che viene intesa anche nel caso della pianificazione locale come indicatore relativo all’attivazione di processi “altri” da parte degli attori locali a partire dalle esperienze di pianificazione, viene valutata come esito dell’intero processo di pianificazione e quindi trattata in modo sintetico, al “singolare”.

Per concludere, e volendo anticipare una prima sintesi, con un gioco combinatorio dei fattori appena citati, si può definire che l’efficacia rappresentativa è misurabile in rapporto alla capacità di dare voce e immagine, nelle specifiche fasi del processo di formazione del Piano, ai “materiali cognitivi territoriali”, così come escono dal processo interattivo, verificando anche quali siano gli eventuali spostamenti attribuibili ai diversi attori in campo direttamente connessi alle rappresentazioni fornite nell’iter processuale.

Differenziare e isolare gli indicatori di efficacia relativamente al solo ambito della rappresentazione identitaria, trascurando gli aspetti in ordine al tema più generale “dell’efficacia del Piano”, risulta piuttosto complesso. Il confine sembra essere molto labile, soprattutto se la tensione del progetto è orientata alla ricerca delle specificità e delle differenziazioni locali.

Un secondo aspetto che può, inoltre, sensibilmente differenziare la determinazione di efficacia, è la “posizione” e il “ruolo” dell’osservatore che influenza notevolmente gli esiti della valutazione, in particolare per gli indicatori di efficacia esterna e generativa che si riferiscono a comportamenti attribuibili agli attori “altri” del processo. Peraltro, se il “buon esito” del progetto territoriale è consegnato alla responsabilità degli attori privati e pubblici che attraversano e interpretano

con le proprie determinazioni le diverse modulazioni normative del Piano, è pur vero che i testi sono pensati, anche se di volta in volta con declinazioni e sensibilità differenti, perché possano contribuire alla formazione del “clima” più adeguato per la realizzazione del progetto. In particolare, emerge il tema dell’utilizzo delle nuove tecnologie, che consente di organizzare i contributi cognitivi derivanti dall’interazione, mediante la predisposizione di un vero e proprio “progetto digitale” del Piano. Le sperimentazioni in questo senso, hanno un carattere dimostrativo nel superare l’utilizzo classico del “formato” digitale, legato sostanzialmente al dimensionamento e alla fase gestionale da parte dell’Ente Comunale, differenziando secondo i caratteri propri dei testi, i linguaggi rappresentativi e coerenza con gli specifici obiettivi comunicativi.

Per quanto detto, la valutazione degli indicatori di efficacia non può essere, in questo caso, che una valutazione interna all’organizzazione tecnica che ha prodotti i testi, in itinere rispetto al più articolato processo di Piano, comprendendo anche il tempo necessario alla concretizzazione delle indicazioni di progetto, e relativa a esiti e obiettivi parziali, perché non perfettamente verificabili, in questo stadio dell’implementazione della pianificazione.

2. Quadro conoscitivo

Al fine di affrontare adeguatamente il processo di pianificazione, è necessaria una approfondita conoscenza del territorio, una analisi dei suoi caratteri, del suo stato di fatto e dei processi evolutivi che ne sono peculiari; deve essere ricostruito, in sostanza, un approfondito quadro conoscitivo in grado di cogliere la struttura territoriale nel suo essere luogo. La conoscenza è qui intesa come “interpretazione”, che comprende ed utilizza i dati oggettivi ma li legge su un arco più complesso di forme territoriali: forme fisiche, paesaggio,

forme ambientali, ecologiche e geologiche, forme culturali in termini attuali e storici e li integra in una osservazione ed un ascolto attivo. Il quadro conoscitivo è caratterizzato dall’importanza che assume la “rappresentazione dello stato di fatto”, considerato come la principale forma di organizzazione dell’attività di informazione e di indagine del territorio, inteso quale processo complesso, composto da elementi eterogenei e relazioni diversificate (l’ambiente, le risorse naturali, il patrimonio edilizio, la popolazione, le attività economiche, i servizi, ecc. ...) che coesistono in un certo spazio, ma che si configura come sistema unitario, proprio in ragione delle interconnessioni tra le strutture e gli elementi che lo “formano”. La comprensione della realtà territoriale rende, allora, indispensabili approcci dinamici e relazionali, essendo le configurazioni statiche ed isolate solo parzialmente rappresentative dello stato di fatto effettivo.

Il quadro conoscitivo non deve limitarsi ad una attività di tipo accertativo, ma deve configurarsi anche come valutazione delle risorse, delle opportunità e dei fattori di criticità che caratterizzano il territorio indagato; rientra nell’aspetto valutativo anche la formulazione di un quadro dei limiti alle trasformazioni che si traducono, in definitiva, nella verifica della sostenibilità delle azioni di piano. Tale attività per la sua completezza ed esaustività, presuppone di affrontare un corollario di tematiche, ognuna delle quali richiede un adeguato livello di elaborazione, di sintesi e di comunicazione. In considerazione della complessità dei temi di analisi e d’indagine affrontati, elemento fondativo dell’elaborazione del quadro conoscitivo diventa, allora, l’approccio interpretativo multidisciplinare e multiattoriale, basato sull’osservazione “esperta” e “specialistica”, che non risulta, comunque, mai avulsa dal processo di pianificazione in atto: le esperienze e le interazioni dei saperi esperti sono, infatti, parte integrante e fase

fondamentale della verifica della congruità e praticabilità delle scelte del Piano. L'ambito qui denominato di indagine conoscitiva e interpretativa, comprende una serie di testi, in particolare cartografici, che assumono un codice rappresentativo che, a partire da un livello visivamente correlato alla fenomenologia quotidiana esperita dagli abitanti di un luogo, si sviluppa e si orienta verso un codice sempre più simbolico e astratto. L'obiettivo è quello di isolare strati interpretativi diversi la cui composizione consenta di estrarre i caratteri specifici del territorio; il piano di lavoro è condotto verso l'individuazione di quelle "differenze" territoriali che dovranno costituire la matrice su cui si basa il progetto di trasformazione per il futuro. Il percorso interpretativo nei caratteri del luogo assume "valori" differenziati, rafforzamento delle conoscenze nel gruppo tecnico, orientamento dello sguardo degli interlocutori locali nel senso di una autoriflessione sui temi del territorio e delle sue risorse. L'apparato rappresentativo si organizza su livelli diversificati, cartografie storiche, geologiche, aerofogrammetriche, ortofoto, catasti, studi e progetti di pianificazione multiscala, repertori fotografici. Un panorama "esteso" di risorse, spesso poco strutturate, con la necessità di ordinarne l'immissione nel processo. I "materiali" a disposizione coprono uno spettro ampio in quanto a "formati", supporti cartacei, digitali, fotografici, e "fonti", istituzionali, informali, da rilevamento diretto; questo aspetto comporta, all'interno del progetto digitale, una cura attenta nella schedatura e nell'armonizzazione informativa in modo che i diversi materiali possano utilmente dialogare e trasmettere le componenti di conoscenze incorporate. In questo senso efficienza, nella ri-costruzione dei quadri cognitivi, ed efficacia, nella logica di capacità di ri-produzione dei valori territoriali e sociali in campo, assumono spesso la stessa "forma".

2.1 Selezione e interpretazione, efficacia interna

In accordo con un approccio interpretativo orientato al progetto, l'apparato di analitica territoriale seleziona i materiali cognitivi e promuove la contaminazione tra gli sguardi multidisciplinari in campo. Il sistema informativo territorialista, adottando strategie di elaborazione digitale quali, georeferenziazione, organizzazione in documenti adatti alla discussione, "traduzione" di formati digitali, migrazione informativa da fonti di indagine diverse, sovrappone e accosta le componenti cognitive, con un processo di destrutturazione e successiva ricomposizione dell'informazione. La tecnologia digitale viene in questo senso utilizzata per passare da un'ottica orientata al reperimento e ordinamento delle "informazioni" territoriali, ad una attenzione per la definizione di una collezione cognitiva che restituisca i processi di "formazione" del territorio.

2.2 Espansione e regolazione, efficacia esterna

Il processo tecnico, uscendo dalla sfera che è "naturalmente" propria, e confrontandosi con gli sguardi espressi dagli attori sociali, deve fare i conti con una "perdita del centro". I fuochi di attenzione, le istanze, il linguaggio, la formalizzazione e la strutturazione delle mappe cognitive "convenzionali" alterano anche significativamente gli equilibri disciplinari. Se da una parte si persegue l'obiettivo di accumulare conoscenze relativamente a percezioni e modi d'uso delle risorse territoriali, dall'altra l'apparato comunicativo assume valenze di educazione allo sguardo verso il proprio territorio, "mettendo al lavoro" i luoghi della partecipazione. Il controllo del complesso "squilibrio" che ne nasce è spesso un elemento di forte criticità e coinvolge sia i modi che i tempi di una interazione sociale articolata per localizzazione e ruoli degli attori. La definizione delle regole del "gioco" e la contemporanea

espansione dell'apparato rappresentativo, assumono quindi un'importanza fondamentale nell'ordinare il processo. In contrapposizione alle ragioni espresse in ambito "esperto" di selezione, riduzione, forte carica interpretativa, qui nasce la necessità di estendere la rappresentazione utilizzando materiali "meta tecnici", visivamente rapportati all'esperienza quotidiana degli interlocutori quali foto aeree, repertori fotografici, carte storiche, quadri toponomastici sia storici che moderni.

3. Quadro metaprogettuale/scenario

L'interpretazione che qui viene data al quadro di scenario è quella di individuare una "lente" di autoriflessione da parte degli attori coinvolti nel processo. Una pausa intermedia, di verifica del percorso cognitivo svolto e di rilancio verso le opzioni di progetto. Le rappresentazioni di scenario incorporano due chiavi di lettura che, con declinazioni e codifiche differenti, sono esplicitate nelle legende. La prima chiave è correlata ai contributi dello sguardo esperto, ancorché multidisciplinare, che racconta le fenomenologie territoriali con codici interni alle discipline. La seconda è legata all'emersione dai tavoli partecipativi delle tematiche, dei luoghi, dei valori, che nel loro complesso forniscono "l'impronta sociale" sul territorio. La selezione esperta degli aspetti strutturali consegnati dal processo cognitivo, contributo delle diverse visioni attivate, trova un primo momento di rappresentazione e dialogo con i "materiali territoriali", esito complesso e diacronico del processo di territorializzazione.

Esiste quindi un rapporto diretto tra qualità del territorio e qualità del processo interattivo, almeno per quanto riguarda la capacità di rappresentarne una interpretazione eterodossa; di questo sono testimoni attendibili i diversi casi studio che piegano la propria attenzione in modo più o meno marcato in rapporto alle risultanze del processo partecipativo. Elementi di attenzione e relazioni strutturanti legate al

vissuto quotidiano, consentono di riarticolare la scala di rappresentazione: da quella sovracomunale, passando attraverso l'ambito comunale, a quella di dettaglio dei centri storici, rafforzando i caratteri identitari delle rappresentazioni, circoscrivendone e differenziandone i luoghi e lo spessore di attenzione.

La loro capacità di intercettare gli apporti cognitivi specifici, e spesso puntuali, derivanti dalla conoscenza sociale diffusa, passa quindi anche attraverso la scala di rappresentazione, e rispetto alle diverse scale consente anche di spostare, o forse meglio di piegare, lo sguardo tecnico. Se quindi il confronto delle mappe cognitive ha come obiettivo la ricomposizione di un ventaglio di sguardi "nomadi", o almeno si cerca di farli diventare tali, il confronto tra queste e i dati di strutturazione fisica del luogo danno come esito la ri-produzione delle linee guida per lo sviluppo territoriale e fanno da premessa, secondo una definizione possibile di "indirizzi di norma", all'apparato normativo vero e proprio. Il progetto territoriale dato dal P.R.G. segue, quindi, una sorta di andamento ciclico secondo il quale dagli indirizzi per la norma si prosegue attraverso la prescrizione (pur con gradi di cogenza differenti), per tornare, con riferimento alla fase esecutiva, alla norma di indirizzo, che incorpora una intensità strettamente legata al livello interpretativo e qualitativo delle azioni di trasformazioni proposte. Sembra quindi di poter dire che, in realtà, dal punto di vista del codice rappresentativo, sia la parte strettamente normativa a poter comprimere i codici utilizzabili in un ambito di "precisione tecnica" e discretizzazione del territorio. Sia la fase pre-progettuale che quella esecutiva -non a caso gli ambiti nei quali la presenza del tecnico pianificatore è a diretto contatto con altri attori- la rappresentazione deve piuttosto avere come obiettivi il mantenimento della continuità del territorio e la selezione degli elementi dell'azione "qualitativi" e "mobili", per come

possono esserlo gli sguardi che interagiscono nei processi complessi (del meta progetto e della realizzazione). Per quanto detto, e volendo sintetizzare i parametri di lettura dei casi studio, si può evidenziare che la valutazione di efficacia nelle rappresentazioni metaprogettuali proposte, si muove seguendo il seguente percorso a tappe:

-in quanto indirizzo della norma, si rende necessaria la possibilità di rendere confrontabili, per scala e referenziazione geografica, le rappresentazioni meta con quelle progettuali;

-la necessità di una rappresentazione che restituisse una, o più, immagini complesse e “continue” del territorio, ha indirizzato l’utilizzo di tecnologie digitali che meglio consentissero tale simulazione, ancorché comunque secondo una visione pur teorica e astratta, che consentissero la percezione immediata di un significativo spostamento del linguaggio utilizzato;

-il codice della rappresentazione esprime una consapevole perdita di “confini” che possa in un qualche modo ricondurre la rappresentazione ad un accostamento di significati, spostando piuttosto l’attenzione verso una lettura per sovrapposizione di segni che sfumano reciprocamente, appunto eliminandone le linee di demarcazione;

-se, come detto, è pur presente la necessità di rendere confrontabili le rappresentazioni di norma con quelle meta progettuali, e conseguentemente si esprime una oggettivazione geometrica del disegno, il complesso dei segni, selezionati, sfumati e sovrapposti compone una immagine volutamente de-oggettivizzante, maggiormente orientata alla rappresentazione dei rapporti che intercorrono tra strutture fisiche del territorio e strutture cognitive espresse dagli attori del progetto;

-se si attribuisce al progetto P.R.G. un ruolo fortemente comunicativo, la rappresentazione di meta progetto assume il valore di una comunicazione di sintesi nella quale alla riduzione nel numero dei segni, si ac-

compagna una maggiore attribuzione di senso attribuita ad ognuno. Al segno, che viene anche esplicitato con una voce di legenda piuttosto estesa, si affida il compito di incorporare gli elementi forti emersi nel processo interattivo;

-la natura eterodossa degli sguardi che si sovrappongono nella rappresentazione, rende opportuno l’utilizzo di legende diversificate, anche se negli ultimi casi studio si è cercato di sintetizzare in una legenda unica che restituisse non singoli oggetti di senso ma, piuttosto, contesti, luoghi di senso nei quali si compongono in modo specifico famiglie di segni.

3.1 Ergonomia comunicativa, efficacia interna

All’interno del gruppo di lavoro tecnico e pensando in modo più allargato alla disciplina- intercettare i caratteri identitari, in questa sede rappresentativa, si dimostra essere molto legato alla possibilità/capacità di realizzare le condizioni per mettere in dialogo attivo i diversi materiali raccolti a comporre le linee guida del progetto. L’opera di selezione e sintesi ha, in questa fase pre-progettuale, ancor più peso rispetto alla fase precedente. Determinare i limiti del progetto, la gerarchia di attenzioni per i contesti, modulare l’intensità di intervento sul territorio, evidenziare la scala di valori da trasmettere agli attori convenzionali, indirizzare una retorica del linguaggio sugli oggetti di pregio del territorio, comporta però un tendenziale ripiegamento su sé stessi, e una conseguente riduzione della capacità comunicativa con gli interlocutori sociali. Sembra comunque di leggere una solida comunicazione interna, pur messa in crisi ai margini della disciplina, ovvero ai luoghi dell’interferenza tra ambiti esperti e attori sociali. La mitigazione dei rischi connessi all’utilizzo di codici rappresentativi “introvertiti” è sostanzialmente affidata all’utilizzo di linguaggi piuttosto lontani da quelli utilizzati negli altri testi del Piano, in modo da

rafforzare il senso di nuovo centro del processo di pianificazione, non più localizzato nel cuore dell'ambito disciplinare, ma piuttosto in un'area ancora abbastanza incerta tra disciplina, strutture della democrazia delegata e società insediata.

3.2 Guida a nuovi linguaggi, efficacia esterna

Come detto, l'efficacia esterna viene misurata nel confronto con gli attori del processo. Quanto del nuovo linguaggio e quanto le meta proposte riescano ad incidere in profondità è, spesso, un processo non immediato. La intima comprensione dei valori rappresentati nei testi del Piano, viene messa alla prova solo nelle fasi successive, ovvero quando in sede di traduzione di prescrizioni delle trasformazioni, gli interlocutori riescono a dimostrare di avere fatto proprio il racconto metaprogettuale. Spesso gli stessi valori emersi dai tavoli partecipativi, una volta stesi sulla carta e incrociati reciprocamente, possono non essere riconosciuti dai medesimi attori che li hanno portati all'attenzione. La radicale "diversità" nel codice rappresentativo coinvolge, però, la società insediata in modo piuttosto attivo e produce comunque una attenzione per temi e fuochi progettuali emergenti dalla molteplicità e varietà degli sguardi.

4. Quadro normativo

Una opportuna premessa, riguarda la ragione stessa della trattazione delle questioni afferenti al quadro normativo: potrebbe apparire inusuale, infatti, porre l'attenzione in ordine a tali aspetti nell'ambito del tema dell'efficacia rappresentativa. Non si tratta, evidentemente, di un "completamento" meramente strumentale del percorso espositivo ma, piuttosto, rappresenta la "traduzione" di una peculiare at-

tribuzione di senso e di significato a tale dimensione. Se, infatti, il quadro normativo rappresenta l'esito legittimo e l'espressione "necessaria" del Piano, focalizzare l'attenzione sulla declinazione dei testi normativi -che per loro natura intrinseca hanno una "complessità" codificata nel linguaggio giuridico-amministrativo- consente di affrontare il tema dell'efficacia evidenziando compiti e responsabilità della pianificazione, precisando i rapporti tra conoscenza esperta e senso comune, tra decisioni politiche e decisioni tecnico-disciplinari, tra interesse scientifico e interessi diffusi.

In questo senso, le opzioni tecnico-culturali espresse nell'elaborazione del progetto di Piano, il riferimento all'approccio ecologico ed alle scelte di auto-sostenibilità, il fondamento sullo sviluppo locale come prospettiva strategica, hanno evidentemente inciso significativamente anche sugli aspetti più propriamente normativi dei piani, che si sono arricchiti di nuove valenze e di nuovi contributi interdisciplinari e che hanno assunto una configurazione articolata e complessa in grado di regolare e governare nuovi temi e nuove azioni di pianificazione. In altri termini, se il piano urbanistico è, per definizione legislativa e per prassi disciplinare, finalizzato a governare lo sviluppo del territorio attraverso gli strumenti della salvaguardia vincolistica e della limitazione d'uso, nell'ambito delle esperienze in argomento, è anche e soprattutto il luogo privilegiato di proposte progettuali, di ipotesi di assetti territoriali che sappiano contestualmente proporre linee programmatiche di sviluppo e azioni di salvaguardia e promozione delle risorse territoriali.

Risponde anche a tale opzione sostantiva, una connotazione peculiare del cor-

² Le prescrizioni assumono valore cogente, incidono direttamente sul regime giuridico dei beni disciplinati, regolano gli aspetti dimensionali, gli usi ammissibili e le trasformazioni consentite; gli indirizzi assumono un valore dispositivo ed esprimono criteri-guida per la proposizione della componente qualitativa delle trasformazioni, con particolare riferimento e attenzione ai centri storici, agli spazi aperti, all'ambiente e al paesaggio.

po normativo rappresentata dalla compresenza di prescrizioni e indirizzi.² Gli indirizzi, in particolare, rispondono all'esigenza di assicurare qualità aggiuntiva alle istanze progettuali e esprimono un'opzione preferenziale di ordine morfologico, tipologico e ambientale che si propone l'obiettivo di concentrare l'attenzione in merito all'ammissibilità degli interventi non solo sul piano dimensionale del progetto ma anche e soprattutto, sul piano della qualità della proposta progettuale. Attribuzione di senso specifico a tale dimensione, è riscontrabile proprio nell'opportunità di rilanciare -anche nel livello normativo- la tensione progettuale, mediante la determinazione di obiettivi per l'implementazione del Piano, riconoscendo ambiti di discrezionalità nella integrazione delle previsioni e nell'applicazione dei contenuti, alle specifiche realtà attuative.³

4.1 Norma-Progetto, efficacia interna

Le considerazioni a proposito dell'efficacia, possono essere distinte per quanto riguarda i testi normativi e gli elaborati grafici che costituiscono il progetto di Piano. In ordine alle norme tecniche - diversamente articolate nelle diverse esperienze- la necessità di decodifica univoca, che ha determinato evidentemente l'assunzione di una rigorosità "scientifica" del linguaggio,

non si è tradotta in una irrazionale e diffusa rigidità prescrittiva. L'opportuna flessibilità normativa che costituisce un principio fondativo dell'approccio metodologico, è definita dal riconoscimento del ruolo strategico della coo pianificazione tra soggetti pubblici e privati, nell'articolazione di differenti strumenti di attuazione del Piano, nella proposizione di alternative delle scelte "non strutturali" di pianificazione.

La centralità del progetto è qui esplicitata sotto forma di "autorevoli riferimenti" per le riflessioni progettuali, articolando e dettagliando regole che concorrano al raggiungimento di una progettazione di qualità, ad un'immagine unitaria del territorio costituita da valori diversi e riconoscibili nella loro individualità e identità e che si fondono nella cultura locale, nella coerenza territoriale e urbana, nelle relazioni complesse tra i diversi valori in campo.

In questo contesto, nell'ambito dell'organizzazione incaricata della redazione del Piano,⁴ la valutazione dell'efficacia si è orientata nella valutazione della capacità dell'apparato normativo di esprimere coerentemente le proposte progettuali di conservazione delle risorse e di assetto di sviluppo.

Questa tensione al progetto, ha costituito una sorta di macro-obiettivo di lavoro che si è talvolta risolto anche in un percorso non propriamente lineare, altre

³ Con finalità indirizzate a favorire lo sviluppo in sintonia con l'ambiente, a tutelare le risorse naturalistiche, al risanamento di situazioni di degrado, i piani non si limitano a dettare vincoli impositivi (fasce di salvaguardia idraulica, aree di rispetto delle risorse idriche e zone di rispetto della componente geologica) ma intendono attivamente promuovere azioni finalizzate ad evitare squilibri territoriali e a prevenire effetti degenerativi sul territorio. Centrali in questa strategia di salvaguardia degli elementi di connotazione del paesaggio e di tutela dei valori naturalistici, sono gli indirizzi che si pongono come concreto contributo in termini di regole-guida e di criteri tecnici per l'impostazione progettuale esecutiva e che dispongono in merito agli interventi incidenti sul carattere del paesaggio e sulla compatibilità ecologica di alcune trasformazioni dettando modalità e opportunità di realizzazione di corridoi ecologici, varchi di relazione tra sistemi strutturanti il paesaggio, requisiti tecnici per il recupero di aree degradate e per l'inserimento ambientale di nuovi insediamenti.

⁴ Intesa non nella accezione più ristretta di incarico formale ma allargata a tutte le componenti del gruppo di lavoro, coinvolgendo anche esperti che hanno fornito precisati contributi specialistici e che, quindi, non hanno avuto partecipazione continuativa nel processo di Piano.

volte è stato contraddistinto da approcci critici, altre volte ancora ha subito piegamenti in relazione ai necessari adeguamenti e coerenze al sistema legislativo vigente. Sicuramente, almeno in una fase maggiormente matura dell'esperienza, è apparsa evidente la stretta correlazione tra progetto e strumenti normativi che ne consentissero - almeno in potenza - la concretizzazione. Sono stati, infatti, sperimentati e/o reinterpretati in chiave diversa alcuni strumenti affinché rispondessero il più coerentemente possibile all'idea di trasformazione sottesa ai singoli contenuti progettuali. Non solo, il dispositivo stesso delle prescrizioni, cioè il contenuto di decisione dell'atto, trae le motivazioni e le ragioni che lo giustificano, dalla "permeazione" dell'idea progettuale, sia nel senso di orientare l'attuazione del Piano affinché si implementi la soluzione progettuale prevista, sia nel senso di permettere che una determinata ipotesi progettuale possa fattivamente e realisticamente trovare attuazione.

Esemplificativo a questo proposito, risulta l'introduzione di uno strumento di compensazione ambientale attraverso il quale promuovere il concorso dei soggetti privati alla valorizzazione di ambiti particolarmente significativi sotto il profilo ecologico e paesistico. In sintesi, l'istituto ipotizzato prevede la possibilità di un incentivo all'edificabilità subordinatamente alla realizzazione di interventi di infrastrutturazione ecologica,⁵ favorendo così la cooperazione dei soggetti privati ad un obiettivo di interesse collettivo (il recupero e la valorizzazione di ambiti ed elementi che costituiscono invariante del progetto di ter-

ritorio) senza operazioni di carattere coercitivo ma attraverso un'adesione volontaria (ancorché incentivata) alla concretizzazione di una scelta pianificatoria.

Anche l'apparato cartografico si piega alle necessità di chiarezza e univocità interpretativa. Così come per il testo delle Norme Tecniche di Attuazione, le cartografie prescrittive hanno subito, nelle diverse esperienze di pianificazione, una maturazione orientata alla definizione delle prescrizioni cogenti secondo un codice semplificato e immediatamente riconoscibile dai soggetti "attuatori" del Piano. I parametri comunicativi sono così sintetizzabili:

- individuazione precisa e inequivocabile dei poligoni areali di copertura normativa. La cartografia della norma, costituisce, infatti, l'estrema sintesi simbolica del progetto di territorio ed è quindi ridotta alla individuazione dei limiti delle trasformazioni possibili del territorio.

- elevata riproducibilità, come valore aggiunto comunicativo, anche mediante le tecnologie telematiche. Il contenuto cromatico è ridotto ai due colori bianco e nero, consentendone la trasmissione con tecnologie tradizionali senza perdita di spessore semantico e senza l'introduzione di sfumature di difficile comprensione. In uno scenario futuro la trasmissione via "rete" diventa un importante strumento di gestione, migliorando il rapporto tra attore pubblico e privato.

4.2 Coopianificazione, efficacia esterna

Sul fronte dell'efficacia esterna, un primo stadio di confronto è sicuramente rappresentato dalla necessaria validazione politico-amministrativa della proposta proget-

⁵ In alcune esperienze l'infrastrutturazione ecologica è finalizzata al recupero e alla valorizzazione di ambiti particolarmente degradati mediante la concretizzazione di un parco fluviale; in altri casi è finalizzata alla "ricucitura" di elementi minori (filari, fronti a verde, fasce boscate), con specifiche finalità di ricostruzione di elementi strutturanti il paesaggio agrario; in altre realtà, infine, è indirizzata alla realizzazione di fasce di mitigazione e separazione tra insediamenti funzionali diversificati o a protezione di spazi aperti.

tuale. Con i dovuti filtri determinati dal differente ruolo degli interlocutori, le medesime considerazioni possono, in maniera analoga, riguardare la fase di confronto con gli abitanti sia nell'accezione di soggetto collettivo sia in qualità di portatori di interessi singoli.⁶

In tale ottica, assumono rilievo due "livelli di misura dell'efficacia". Il primo riguarda la percezione di coerenza dell'espressione normativa del Piano rispetto alle anticipazioni di ordine strategico, alle dichiarazioni di intenti, ai contenuti dello scenario enunciati come strutture invariati del territorio. Tale aspetto, riassume la valutazione del grado di soddisfazione degli interessi collettivi da parte degli abitanti e arriva a definire la stessa credibilità dell'approccio partecipativo del Piano.

Il secondo livello di misura dell'efficacia riguarda la capacità di comunicazione dei significati progettuali sottesi alle prescrizioni. In tale fattispecie, come già rilevato in relazione all'efficacia interna, assume estrema rilevanza la dimostrazione di capacità della norma di tradurre il senso del progetto territoriale. In altri termini, la misura dell'efficacia è data dalla effettiva percezione che una determinata prescrizione "serve a raggiungere quel determinato obiettivo".

L'importanza assegnata all'efficacia esterna, è ulteriormente testimoniata dalla circostanza che, almeno per certi aspetti, la struttura stessa della norma e il peculiare stile normativo sono pensati in tale funzione. In questo senso le norme sono composte di tre specifiche parti che restituiscono, appunto, non solo la disposizione prescrittiva ma anche gli obiettivi e i significati in modo da esplicitare i presupposti e i risultati

attesi dall'atto normativo:

- un "testo descrittivo", che illustra le caratteristiche dell'oggetto della norma, in modo da esplicitare chiaramente il contesto, i principali valori o le preminenti debolezze del territorio;

- un "testo previsionale", che evidenzia ipotesi progettuali e obiettivi di gestione attraverso i quali si ipotizza di attivare il confronto, istituire un riferimento per un successivo approfondimento di verifica della congruità delle soluzioni ovvero "compiti" e "direttive" da attivare nella fase di implementazione del Piano;

- un "testo normativo", costituito dall'insieme delle disposizioni con valore prescrittivo, in rapporto alle finalità istituzionali della pianificazione.

In definitiva, garantire l'efficacia esterna permette un riconoscimento di senso alla prescrizione stessa, riduce l'eccessiva impersonalizzazione e astrattezza della norma, sposta l'attenzione della discussione dal carattere coercitivo della norma alla ragione della disposizione.

Il necessario rimando alla fase di progettazione esecutiva e quindi alla fase di implementazione del Piano, conferisce responsabilità agli attori che dovranno confrontarsi necessariamente con la progettualità dello stesso; tale principio, pena la perdita di efficacia del processo di pianificazione, presuppone come corollario l'adesione dei soggetti attuatori alle scelte di Piano e, prima ancora, presuppone un reale confronto dinamico e dialettico tra soggetto pubblico titolare delle scelte di pianificazione e soggetto privato quale principale attuttore delle stesse. Questo rapporto si pone, quindi, come momento di partecipazione attiva sin dalla fase progettuale di trasformazione del territorio.

⁶ Nell'accezione di soggetto collettivo l'interrelazione è svolta nei tavoli di lavoro, nelle assemblee pubbliche, nelle sedute del Consiglio Comunale; nell'accezione di soggetto portatore di interessi singoli l'interrelazione è strutturata mediante l'esplicitazione di propensioni insediative presentate nella fase iniziale del percorso di formazione del piano, e nella forma più collaudata delle osservazioni e dei contributi collaborativi espressi successivamente all'adozione del PRG.



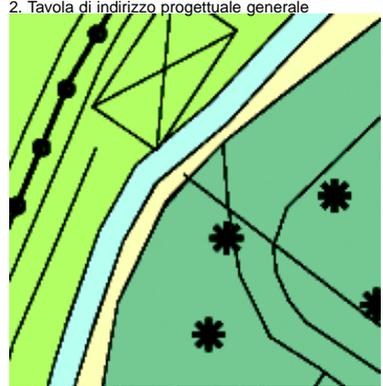
1. Elementi di idro-geo-morfologia



2. Tavola di indirizzo progettuale generale



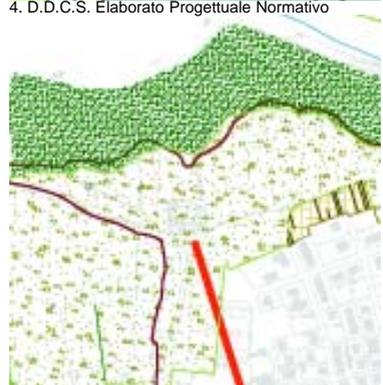
3. Azzonamento



4. D.D.C.S. Elaborato Progettuale Normativo



5. Tavola Metaprogettuale



6. Tavola di Indirizzo Progettuale generale



7. Azzonamento

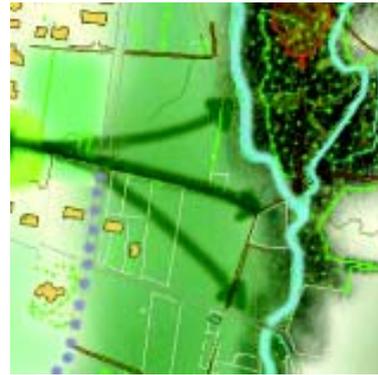


8. D.D.C.S. Elab. Progettuale di Indirizzo Morfologico

*Estratti cartografici.
1-4: P.R.G. Comune
di Villasanta; 5-8:
P.R.G. Comune di
Cornate d'Adda*



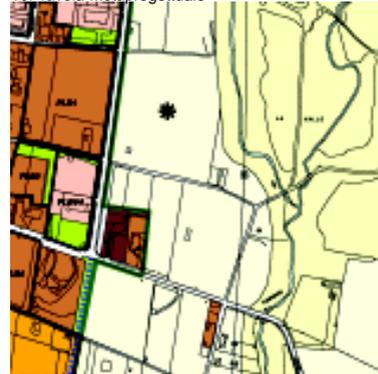
9. Indicazioni geologiche e naturalistiche ambientali



10. Tavola Metaprogettuale



11. Tavola di Indirizzo Progettuale



12. Azzonamento



13. Azzonamento



14. Fotomosaico



15. Scenario alla scala Comunale



16. Tavola di Indirizzo Progettuale

*Estratti cartografici.
9-13: P.R.G. Comune di Mezzago;
14-16: P.R.G. Comune di Ronco Briantino*



17. Azzonamento



18. Azzonamento



19. Ortofoto



20. Sistema dei Valori Storico Culturali



21. Progetto del Paesaggio Locale



22. Azzonamento



23. Azzonamento



24. D.D.C.S. Scenari Urban di Progetto

*Estratti cartografici.
17-18: P.R.G. Comune di Ronco Briantino;
19-24: P.R.G. Comune di Oggiona
con Santo Stefano*

