



# I PIANI DI RESILIENZA AMBIENTALE E DI PREVENZIONE PER IL FUTURO DELLE CITTÀ

CONVEGNO NAZIONALE

**20 luglio 2017**

**Casa dell'Architettura**  
Piazza M. Fanti 47, Roma

## RELAZIONE INTRODUTTIVA

### Resilienza e prevenzione: gli strumenti per la trasformazione e la sicurezza delle città

**Patrizia Colletta**

Presidente Dipartimento "Progetto sostenibile ed efficienza energetica" Ordine Architetti P.P.C. di Roma e provincia

Le città europee più dinamiche hanno sviluppato e stanno continuando a sviluppare piani strategici di "adattamento al futuro", al centro dei quali pongono politiche di resilienza e di sostenibilità ambientale. Cambiamenti climatici, crisi finanziaria, *debàcle* economica e produttiva di tanti Stati ad economia avanzata, globalizzazione delle conoscenze e dei saperi, innovazione tecnologica ci pongono di fronte all'evoluzione che sta vivendo la società globale e la città del futuro, e quindi, dinanzi ad una riflessione più ampia sull'idea della società del futuro partendo proprio dai possibili scenari evolutivi del pianeta.

In questo contesto dinamico si svolge una forte competizione urbana, basata sull'attrattività, sulla crescita demografica ed economica e sull'innovazione; di conseguenza, i temi della qualità della vita, della sicurezza, della salute si coniugano necessariamente con quelli della resilienza ambientale e sociale, della capacità di adattamento ai cambiamenti climatici e alla prevenzione dei rischi. Per tali motivi è su questo piano che agiscono le forme più innovative delle politiche urbane.

La ricerca "***I Piani di resilienza ambientale delle città europee***" presentata oggi da Lorenzo Bellicini, Direttore del CRESME, che ringrazio per il suo prezioso lavoro e per quanto sinora ha fatto per supportare le attività istituzionali dell'Ordine, approfondisce le strategie di adattamento ai cambiamenti climatici delle città europee, in particolare quattro: **Berlino, Copenaghen, Londra e Parigi**.

Abbiamo avviato questa riflessione sulla capacità dei sistemi territoriali ed urbani da qualche anno e, anche in collaborazione con la Struttura di Missione #ItaliaSicura della Presidenza del Consiglio dei Ministri abbiamo promosso una serie di eventi, costruito un percorso di conoscenza e di diffusione di buone pratiche che comincia a rivelare importanti aspetti positivi.

In questo percorso sulla **costruzione di una nuova "idea di futuro"** delle città e sulle nuove opportunità per gli architetti, coinvolti nella straordinaria rivoluzione del Terzo Millennio, abbiamo presentato a gennaio scorso la ricerca sul futuro delle metropoli e sul ruolo dell'architetto e dell'architettura. Partendo dalla conoscenza delle strategie e dei programmi che le altre capitali europee hanno messo in campo per progettare il loro futuro, è convinzione comune che le **città metropolitane saranno le protagoniste del XXI secolo**, anche in Europa, nonostante il processo di invecchiamento e le trasformazioni demografiche.

In realtà, la ricerca evidenzia che le città nel futuro si divideranno tra *"... quelle che vincono e quelle che perdono"* indipendentemente dalla loro dimensione; vince chi ha più capacità attrattiva e maggiore offerta di lavoro. La capacità attrattiva è il nodo principale sul quale si gioca la competizione e dipende dalla capacità di funzionare, dal sistema delle regole, dalla qualità della vita, dalla capacità di innovare, di essere in grado di fronteggiare la sfida ai cambiamenti climatici con piani di resilienza e di adattamento.



Le città competono essenzialmente su quattro elementi fortemente integrati tra loro: il primo, si dotano di piani espansivi basati sulla trasformazione ma che prevedono anche nuova urbanizzazione in forme equilibrate e non dissipative; il secondo, hanno piani per affrontare la rivoluzione della digitalizzazione e diventare delle vere e proprie *smart city*; il terzo, predispongono piani per la qualità ambientale, dell'aria, della resilienza, della difesa dal rischio delle acque, in sintesi hanno dei veri e propri piani per la sostenibilità ambientale; in ultimo ma non meno importante, hanno i piani per le infrastrutture, l'armatura urbana fatta di ferrovie, metropolitane, strade verdi, mobilità collettiva e servizi essenziali.

Ho ritenuto necessario partire proprio dalla sfida ai cambiamenti climatici, asse portante per lo sviluppo e la competitività dei sistemi metropolitani e territoriali, dalla cultura della prevenzione dai rischi naturali, affrontando in modo sistematico le conoscenze e le buone pratiche internazionali ma allo stesso tempo proponendo un ulteriore passo in avanti: sono consapevole che molto abbiamo da fare, ma ho voluto anche proporre alla discussione e all'approfondimento, quanto abbiamo già fatto in Italia e come "mettere in rete" e capitalizzare le migliori conoscenze ed esperienze già in essere.

**Complessità e interdipendenza** sono i caratteri determinanti di un nuovo approccio ai temi della trasformazione e del governo del territorio che, non potrà che essere affrontata con un approccio olistico e multidisciplinare. Anche la resilienza è ormai divenuto un tema ricorrente al pari della sostenibilità ambientale, più facile da utilizzare nei convegni, meno nella pratica di governo del territorio.

Quanti eventi emergenziali ci troviamo ad affrontare a partire dal cambiamento climatico, alle ondate migratorie, ai rischi naturali e antropici, ai terremoti, alla siccità, alla desertificazione insomma un lungo elenco al quale oggi dobbiamo aggiungere anche il rischio incendi e le temperature al di sopra delle medie stagionali. A queste emergenze rispondiamo con la capacità di adattamento, con la resilienza che è la capacità che un sistema ha di rispondere in modo elastico a sollecitazioni esterne. Una risposta adattiva e positiva a un cambiamento traumatico che viene usato anche in relazione ai sistemi urbani, sempre più esposti a fenomeni di crisi sociali, ambientali, economiche, di produzione e di degrado fisico e culturale.

La dimensione 'urbana' sta assumendo un ruolo sempre più importante per la comunità. Le città, infatti, sono i luoghi dei *"conflitti e delle opportunità"* in cui vive, lavora e produce la maggior parte della popolazione, anche se oggi purtroppo dobbiamo constatare che la realtà segna più conflitti e disagi, più disuguaglianza e maggiore distanza tra il centro e la periferia, tra marginalità e centralità urbane e sociali.

L'ISTAT certifica che nelle 21 principali realtà urbane italiane si concentra nel 2015, su una superficie abbastanza contenuta, pari all'8,8% della superficie nazionale ma che rappresenta poco più di un quarto della superficie degli insediamenti abitati, 22 milioni di persone, il 36% della popolazione residente.

Ormai da molto tempo, continuiamo a sostenere che **la prevenzione e la resilienza sono le strategie per fronteggiare gli scenari futuri**. Queste sono gli strumenti per affrontare la sfida del futuro e garantire sicurezza e qualità della vita alle comunità.

Ma per realizzare piani di prevenzione e di resilienza è necessario una prima importante rivoluzione culturale e politica, nel metodo e nel merito dell'agire. Mi sembra che sia utile mettere in evidenza tre aspetti, che ovviamente non esauriscono l'ampiezza delle tematiche, ma che possono rappresentare un primo punto di partenza

### COME FARÀ L'URBANISTICA A PROGETTARE PIANI RESILIENTI?

Nella ricerca del CRESME, un punto fondamentale è rappresentato dalla capacità di disegnare il futuro e realizzare gli obiettivi che appartengono ad una strategia di medio-lungo termine, sia esso il 2015, il 2030, il 2050. L'amministrazione si impegna su un programma, un progetto ne definisce i tempi, le risorse e le modalità di attuazione.

Il piano di resilienza è per sua stessa natura complesso e strutturale, disegna la cornice, stabilisce gli obiettivi e si interconnette con ogni componente insediativa, ambientale e infrastrutturale.

Per molti anni abbiamo riscontrato nella **settorialità e nella frammentazione dei piani** urbanistici e di tutela ambientale, paesaggistica, idrogeologica, forestale, di localizzazioni insediative, di valorizzazione agricola, di gestione dei rifiuti, di recupero e riuso delle aree dismesse, di tutela dall'inquinamento atmosferico, nei piani infrastrutturali e di mobilità e ancora potrei continuare, l'incapacità di dialogare, di perseguire obiettivi condivisi e di generare risultati coerenti e tangibili.



Dovevano essere tutte invariabili ambientali del piano regolatore di tipo strutturale, far parte della pianificazione di area vasta, essere la grande cornice del disegno del territorio.

In realtà sono rimaste le tessere di un grande puzzle! Per tale motivo è mio convincimento che oggi è necessario **ripensare la coerenza e la coerenza degli strumenti di pianificazione urbanistica, territoriale e ambientale**, fissando chiaramente l'obiettivo, dopo aver valutato lo stato di fragilità e di vulnerabilità, ma anche il degrado del nostro territorio. I piani di resilienza, di adattamento e mitigazione ai cambiamenti climatici possono diventare il quadro conoscitivo e di coerente attuazione per rendere più sicure, più vivibili, più attrattive, più competitive, più belle le nostre città? Non ho dubbi nel rispondere positivamente.

Il nostro Paese risplende per il suo straordinario patrimonio storico, architettonico e paesaggistico ma anche per le opere incompiute, il degrado delle periferie e di parti di pregio e purtroppo per le cronache di dilagante corruzione. Quindi capacità di saper programmare, progettare, realizzare e destinare risorse economiche a opere utili e in tempi certi è il più importante passo che si sta avviando.

La **Struttura di Missione #ItaliaSicura**, svolge da tre anni un compito importante direi decisivo, l'impegno del Segretariato generale della Presidenza del Consiglio per il **"Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie"**, per i finanziamenti messi a disposizione che vengono costantemente monitorati nell'attuazione e nella rendicontazione economica, con la facoltà della revoca e il successivo reimpiego, ci evidenziano che finalmente si sta realizzando il cambiamento. Riqualificazione urbana, riuso, rigenerazione di tessuti degradati e di aree inquinate, sicurezza delle periferie delle aree metropolitane, promozione della qualità urbana, della sicurezza statica e strutturale, efficientamento energetico, potenziamento delle prestazioni urbane, nuovo *welfare* metropolitano, mobilità sostenibile, modelli di riuso e riciclo di acqua e rifiuti possono diventare i nuovi standard urbanistici? L'Italia è stretta e lunga, abbiamo moltissime esperienze positive alcune addirittura esemplari, ma oggi credo sia assolutamente necessario mettere in campo una vera *task-force* istituzionale di accompagnamento e supporto tecnico-amministrativo per la promozione delle buone pratiche e per avviare ad un processo di professionalizzazione delle pubbliche amministrazioni che sono ancora indietro e che continuano a guardare ai modelli del passato.

## NUOVA GOVERNANCE E NUOVI STRUMENTI PER CITTÀ INTELLIGENTI

Frammentazione di competenze e di centri di spesa, incapacità di assumere decisioni hanno contribuito in maniera determinante a rallentare il percorso della ripresa economica. Il mondo delle costruzioni e dell'edilizia ha subito gravissimi danni e il mondo dei professionisti ne è stato trascinato. Oggi la necessità è quella di ricominciare ad avere una visione strategica della città e noi architetti vogliamo fare la nostra parte, per quello che ci compete e vorremmo che ognuno nel proprio ambito professionale, istituzionale, produttivo prendesse parte attiva alla costruzione di questo percorso di rinascita culturale e politica.

Sono ormai diversi gli esempi in cui le filiere decisionali si arricchiscono del contributo dei soggetti esponenziali, dei professionisti e dei rappresentanti del mondo produttivo, ma sono anche i cittadini a portare avanti azioni che, contribuendo al bene collettivo, li rendono attori di comunità resilienti. Quindi ritengo necessario che si realizzi una radicale trasformazione della *governance* e degli strumenti di conoscenza.

È assolutamente necessario ripensare la filiera decisionale, con l'obiettivo di interconnettere responsabilità, competenze e decisioni. Un altro importante passo è stato realizzato creando dei nuclei di coordinamento, le Cabine di regia e le Strutture di Missione, capaci di attuare vere e proprie attività di coordinamento istituzionale. Incapacità decisionale e ipertrofia burocratica sono i mali che i cittadini, le imprese e i professionisti cercano di combattere quotidianamente, per questo penso ad un *back-office* della pubblica amministrazione di livello manageriale, capace di rispondere alle attese dei professionisti e dei cittadini, di garantire efficacia e efficienza ai processi e alle azioni amministrative. La digitalizzazione dei procedimenti edilizi ad esempio, ancora rappresenta un orizzonte lontano, pensate solo alle modifiche normative apportate in termini di semplificazione e di riduzione dei tempi alla conferenza dei servizi, che si svolgono ancora con i camminatori che trasferiscono pratiche e faldoni. È un ossimoro? Direi di sì!

In questo nuovo **modello di governance per i processi di trasformazione urbana e di pianificazione della resilienza dei sistemi urbani**, hanno un ruolo determinante i protagonisti del mondo dell'associazionismo, della rappresentanza produttiva e dei soggetti esponenziali che con il loro impegno e la capacità di promozione culturale, sono i migliori punti di osservazione e di analisi dei fenomeni che investono le comunità. Particolarmente rilevanti sono gli **strumenti di conoscenza e di informazione dei fenomeni**, i quali contribuiscono ad elevare la rilevanza dei sistemi urbani, per la sicurezza, per la prevenzione dai disastri naturali, per la sostenibilità dell'ambiente urbano e per l'adattamento ai cambiamenti climatici.



Anche su questo fronte non partiamo da zero, grazie allo straordinario lavoro di molte enti di ricerca, istituzioni e amministrazioni virtuose, a partire da ISPRA.

Ad esempio, il **Programma Europeo di osservazione della terra Copernicus**, è un insieme complesso di sistemi che raccoglie informazioni da molteplici fonti, satelliti di osservazione della Terra e sensori di terra, di mare ed aviotrasportati. Integra ed elabora tutte queste informazioni, fornendo un sistema di monitoraggio agli utenti, con informazioni affidabili e aggiornate che attengono all'ambiente, al territorio ed alla sicurezza. Copernicus ha tra i suoi obiettivi anche quello della gestione dei dati sullo stato di salute del pianeta, supportando le necessità delle politiche pubbliche europee attraverso la fornitura di servizi precisi ed affidabili.

Un altro esempio importantissimo per realizzare piani di resilienza e di adattamento è la conoscenza approfondita delle dinamiche di trasformazione e di consumo del suolo.

Il **Rapporto ISPRA sul consumo di suolo** è sicuramente uno strumento straordinario per affrontare la pianificazione e il governo del territorio. Possiamo immaginare finalmente che per ogni previsione insediativa e infrastrutturale si tenga conto di quanto suolo deve essere consumato e di quale costo in termini di servizi ecosistemici la collettività si deve far carico? Possiamo iniziare ad auspicare che ogni strumento urbanistico si basi su una conoscenza approfondita del proprio suolo, dei fenomeni che provocano i dissesti e la vulnerabilità, le isole di calore, la perdita di prezioso suolo agricolo e su questa conoscenza basino le scelte di trasformazione?

### UNA BELLA ESPERIENZA ITALIANA

In ultimo, la conoscenza e la diffusione delle esperienze positive. Una bella e ormai conosciuta esperienza amministrativa: il piano di resilienza adottato dal Comune di Bologna. Il piano ha identificato e analizzato i rischi, le principali vulnerabilità legate al cambiamento climatico, la scarsità idrica, le isole di calore, ecc... Sulla base delle sue vulnerabilità locali, il Piano di Adattamento di Bologna del 2015 ha delineato la strategia e le azioni nella gestione dello spazio verde e della risorsa idrica. È costituito da una strategia locale e da un piano d'azione che traduce queste strategie in misure, con un orizzonte temporale a medio termine al 2025. Prevede una serie di azioni pilota integrate: il risparmio di acqua potabile e il trattamento delle acque, la raccolta e l'immagazzinamento delle acque piovane, l'uso mirato delle specie vegetali per migliorare il microclima e ridurre l'inquinamento atmosferico, l'assicurazione preventiva contro i rischi.

In questo contesto il **"Manifesto sulla città green"** promosso dalla Fondazione Sviluppo sostenibile rappresenta un impegno e una sfida molto molto seria, per molte amministrazioni comunali che hanno deciso di aderire e di perseguire gli otto obiettivi indicati.

La sensazione è di aver preso la strada giusta, le **professioni green sono la risposta ai cambiamenti della società globale**. In questo processo di rigenerazione etica l'architetto deve assumere "funzioni di leadership intellettuale, culturale e professionale, integrando le conoscenze per garantire il rinnovo sostenibile della città. Nel processo di qualificazione della domanda di rigenerazione edilizia, urbanistica e territoriale, il professionista dovrà assumere un ruolo di grande responsabilità, dovendo affrontare con determinazione e sistematicità il tema del salto di scala del rapporto tra identità e innovazione, tra consumo illimitato ed equità di accesso alle risorse, tra innovazione tecnologica di processo e di prodotto e più servizi, tra governo della cosa pubblica e nuovo partenariato privato".

Tra molte difficoltà, legate alla fragilità e alla vulnerabilità delle nostre città e dei territori, è necessario l'impegno di noi tutti per costruire innanzitutto **"comunità resilienti"** pronte ad affrontare la sfida del futuro.