UPPER WORKING PAPER N.4

SVILUPPO E PIANIFICAZIONE URBANA

AUTORI
ALBERTO BUDONI, I ROBERTA COCCHIONI, LORENZO TRIPODI

EDITING E CURA GRAFICA
OLENKA PALOMINO

SOLUZIONI BASATE SULLA NATURA PER UNA POLITICA URBANA SOSTENIBILE E L'INCLUSIONE SOCIALE

Il quarto working paper prodotto da Upper guarda alle soluzioni basate sulla natura (NBS) come risorsa fondamentale per realizzare politiche urbane innovative. Tesserae propone una breve introduzione sulla ricezione nel contesto delle politiche urbane europee del concetto di Nature Based Solutions. Il contributo principale del testo deriva dalla expertise dai colleghi del Cersites - Università della Sapienza, e guarda alla dimensione strategica della pianificazione urbana in Europa e come le NBS siano diventate un elemento essenziale di tale visione strategica, profondamente ancorato alla necessità di rispondere alle criticità ambientali ed al requisito di sostenibilità. Infine, il testo è corredato da un contributo della cooperativa labirinto che guarda invece alla dimensione "tattica" della pianificazione, ovvero a come i patti di collaborazione con i cittadini stiano diventando uno strumento sempre più efficace per realizzare interventi sul territorio inclusivi e sostenibili grazie alla capacità propositiva delle comunità che lo abitano (si veda anche il contributo di Labsus nel Working Paper 1), e come tale strumento sia stato adottato nel caso del progetto Upper a Latina. Tesserae ha curato l'assemblaggio del paper in un formato comunicativo divulgativo, con l'obiettivo di portare riflessioni e buone pratiche collezionate da Upper anche ad un pubblico ampio, con particolare attenzione a policy makers, amministratori e operatori del territorio che possano farne uso pratico per migliorare il benessere e la sostenibilità delle nostre città.

INDICE

INTRODUZIIONE. SOLUZIONI BASATE SULLA NATURA PER UNA POLITICA URBANA SOSTENIBILE E L'INCLUSIONE SOCIALE 4

IL RUOLO DEL PROGETTO UPPER NELLA PIANIFICAZIONE STRATEGICA DELLA CITTÀ E DEL TERRITORIO DI LATINA 6

LA GESTIONE PARTECIPATA DEL VERDE PUBBLICO ATTRAVERSO I PATTI DI COLLABORAZIONE DEL PROGETTO UPPER 12

BIBLIOGRAFIA 15

INTRODUZIONE

Lorenzo Tripodi, Tesserae Urban Social Research

Il progetto UPPER a Latina è sostenuto dal programma Urban Innovative Action della Commissione Europea. UIA è un programma che stabilisce collaborazione diretta con la commissione e una linea di finanziamento dedicata alle città che si impegnano nella sperimentazione di soluzioni innovative sul loro territorio. Con UPPER la municipalità di Latina ha costruito una partnership territoriale per intervenire in aree verdi del territorio urbano, in molti casi degradate o abbandonate, e trasformarle in parchi produttivi o siti di sperimentazione per soluzioni basate sulla natura (NBS).

La programmazione delle politiche europee negli ultimi anni vede una crescente attenzione alla diffusione di soluzioni basate sulla natura come parte fondamentale dei processi di rigenerazione urbana, coesione e inclusione sociale, e di sviluppo economico. Il termine NBS emerge sull'onda di spinte inderogabili a fronteggiare problematiche pressanti quali il cambiamento climatico, la crisi delle risorse, i fenomeni pandemici, ma anche la necessità di ricreare coesione sociale e individuare migliori soluzioni per favorire il benessere e la salute dei cittadini e mitigare gli effetti della crescente diseguaglianza. Molteplici sfide sociali possono essere affrontate simultaneamente attraverso soluzioni basate sulla natura (Raymond et al., 2017; Cohen-Shacham et al., 2016). Queste includono: l'aumento del benessere umano, la rigenerazione urbana, il ripristino degli ecosistemi, il miglioramento della resilienza costiera, la gestione multifunzionale dei bacini idrografici, l'uso sostenibile di materie prime ed energia, lo sviluppo degli ecosistemi e l'aumento del sequestro del carbonio.

Le NBS sono entrate nella letteratura scientifica tradizionale negli anni 2000, inizialmente nel contesto della ricerca di soluzioni a problemi agricoli, ad esempio con la lotta biologica ai parassiti (Potschin et al., 2014). A partire dal 2009 circa, il termine è stato sempre più incorporato nella letteratura relativa a come la natura possa essere utilizzata per affrontare le principali sfide sociali come il cambiamento climatico (Eisenberg e Polcher, 2018:1). A causa della relativa novità del concetto e della sua ampia portata, le definizioni di NBS sono state vaghe e divergenti (Pauleit et al. , 2017), il che ha ostacolato il suo sviluppo concettuale e la sua adozione nella pratica (Cohen-Shacham et al., 2016). Sono sorti anche dubbi sul fatto che la NBS rappresenti un approccio "nuovo" alla rinaturazione delle aree urbane (CE, 2015; O'Sullivan 2020). Questo perché il rapporto tra le NBS e i concetti preesistenti, ovvero le infrastrutture verdi e blu (GBI) e i servizi ecosistemici (ESS), è tuttora ambiguo (Potschin et al., 2014; Dorst et al., 2019).

Nell'ultimo decennio la Commissione europea ha dedicato particolare attenzione alle soluzioni basate sulla natura attraverso consultazioni e dialoghi che hanno cercato di rendere più concreto il concetto di NBS e di definirne il posto all'interno dello spettro degli approcci basati sugli ecosistemi (Faivre et al. 2017). Nel 2014, la Commissione ha avviato un gruppo di esperti che ha condotto ulteriori analisi e formulato raccomandazioni per contribuire ad aumentare l'uso delle soluzioni basate sulla natura e riportare la natura nelle città (EC 2015).

Nel 2015 è stata condotta un'indagine sul punto di vista e sulla percezione della "Natura nelle città" da parte dei cittadini per fornire ulteriori indicazioni per il lavoro futuro. Sulla base di questi elementi e dei risultati dei progetti europei in corso, la Commissione ha sviluppato un'agenda di R&I per le soluzioni basate sulla natura e ha pubblicato inviti mirati a presentare proposte per progetti dimostrativi su larga scala in questo campo. Nella definizione della commissione, le NBS sono definite come "Solutions that are inspired and supported by nature, which are cost-effective, simultaneously provide environmental, social and economic benefits and help build resilience.

Such solutions bring more, and more diverse, nature and natural features and processes into cities, landscapes and seascapes, through locally adapted, resource-efficient and systemic interventions".

Con il programma di ricerca e innovazione Horizon 2020 la CE ha inteso posizionarsi come precursore delle NBS a livello mondiale, supportando finanziariamente le città che propongono progetti dimostrativi delle NBS nel continente Europeo (O'Sullivan, et.al 2020). Si prevede che questi progetti forniscano esempi di buone pratiche che possano essere replicati a livello globale.

L'attenzione al tema è particolarmente evidente nel supporto alla ricerca di soluzioni innovative attraverso il programma Horizon, ma appare sempre più evidente la centralità che NBS assumono in molti dei programmi Europei (Al Sayah,et al. 2022); Mell & Clement 2019). Nelle attività di comunicazione e co-progettazione di UPPER, si è stabilito un contatto con ricerche Horizon in grado di fornire esempi di pratiche innovative e del loro inserimento in un quadro di politiche integrate, come nel caso dei progetti INHABIT e Go-Green invitati alla conferenza Innesti che ha fornito la prima occasione di discutere gli argomenti di questa serie di working papers. È in questo contesto che azioni come quelle intraprese da Latina assumono rilevanza particolare, perché aiutano a traslare linee guida, concetti ed innovazioni sviluppate in un contesto generico nella specificità di territori contraddistinto da peculiarità locali, specifiche identità sociali culturali e politiche, e relativi processi di governance.

ll ruolo delle città, come unità geografiche e amministrative, è indubbiamente importante per includere le NBS nella procedura di pianificazione (Mendes et al. 2020). Le responsabilità delle municipalità, grazie alla loro legittimità politica e sociale, sono cruciali in settori come la pianificazione territoriale e la gestione delle infrastrutture verdi/blu. Esse possono non solo costruire e gestire attivamente più aree naturali, ma anche promuovere soluzioni naturali attraverso strumenti come il piano regolatore, nonché strumenti finanziari, politici e di pianificazione di vario genere.

La creazione di accordi istituzionali in grado di promuovere le NBS in ogni singolo caso sta giocando un fattore decisivo nell'agenda della sostenibilità locale (Santiago Fink, H. 2016). I cambiamenti nella governance, più strettamente legati ai processi di adattamento ai cambiamenti climatici, stanno diventando cruciali anche nella costruzione di schemi di intervento e politiche a scala locale (Wamsler 2016).

Le ricerche hanno dimostrato che le soluzioni basate sulla natura possono stimolare l'innovazione sociale nelle città e accelerare la transizione verso la sostenibilità. È in particolare il nodo della integrazione delle politiche sociali ed ambientali (senza trascurare il nodo economico) che il progetto Upper affronta. Ciò avviene promuovendo pianificazione e forme di governance innovative, nonché nuovi modelli per le imprese, la finanza, le istituzioni e la società in generale (Wolfram e Frantzeskaki, 2016). La molteplicità di aspetti che il pensare in termini di sistemi naturali implica è logicamente consonante con l'agire complesso invocato dalla logica delle politiche integrate che sono al cuore delle politiche di coesione, promuovendo una profonda correlazione di interventi economici, ambientali e sociale per produrre sostenibilità (Cavallo 2022).

Le soluzioni basate sulla natura svolgono un ruolo critico nel promuovere le "transizioni" da un modello di crescita ad alta intensità di risorse verso un modello di crescita più efficiente in termini di risorse, inclusivo e sostenibile. Le transizioni sono innovazioni radicali nelle strutture, nelle mentalità e nelle pratiche che coinvolgono attori di diversi settori, ambiti e livelli di scala nella co-progettazione e co-implementazione di soluzioni (Nevens et al., 2013).

IL RUOLO DEL PROGETTO UPPER NELLA PIANIFICAZIONE STRATEGICA DELLA CITTÀ E DEL TERRITORIO DI LATINA

Alberto Budoni

LA TENDENZA EGEMONICA DELLA PIANIFICAZIONE STRATEGICA NELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE E URBANISTICA

Le pratiche della pianificazione territoriale e urbanistica sono sempre più caratterizzate dalla pianificazione strategica, in tutte le sue declinazioni. Anche strumenti come i piani regolatori generali, tradizionalmente legati al disegno urbano, assumono sempre più nei loro elaborati e nelle impostazioni del loro processo le forme e le tecniche che utilizzano le metodiche della pianificazione strategica. Come rilevato da Patrizia Gabellini, anche nel caso del Comune di Bologna il nuovo Piano urbanistico generale assume questa impostazione (Gabellini, 2020).

La visione unitaria dell'assetto insediativo tende a scomparire e i perimetri di zonizzazione e conformazione della proprietà diventano un impedimento alle dinamiche di negoziazione che sempre più reclamano flessibilità e libertà da vincoli. L'affermarsi della pianificazione strategica appare l'esito di un processo in corso in Italia dagli anni novanta, ma che negli USA si è sviluppato precedentemente, dapprima nel mondo delle imprese, a partire dal Policy Model di Harvard, una delle prime metodologie di strategic planning elaborata dalla Harvard Business School (Blackberry, 1994). Dagli anni cinquanta lo strategic planning si diffonde negli USA in quasi tutte le aziende Fortune 500, poi in molte aziende più piccole e dall'inizio degli anni ottanta entra nella pubblica amministrazione (Stokes Berry, Wechsler, 1995). In quel decennio la pianificazione strategica divenne comune anche nei governi locali, in relazione alla velocità dei cambiamenti nell'economia e nell'ambiente sociale urbano che richiedevano una risposta più rapida e orientata all'azione che i piani tradizionali non consentivano (Ravensway, Hamlin, 2015).

Lo stesso accadrà nel nostro paese a partire dagli anni novanta con l'accelerazione del processo di globalizzazione, le gravi difficoltà degli enti locali nella disponibilità dei suoli, lo sviluppo dei programmi complessi. Dalla seconda metà degli anni novanta, il piano strategico costituisce uno strumento volontario che agisce normalmente in parallelo allo strumento urbanistico generale e annovera numerose esperienze, soprattutto dal 2000 alla crisi economica del 2008.

La forma e il processo dei piani strategici hanno un riferimento nel manuale del Dipartimento della Funzione Pubblica del 2006 (Tanese et al., 2006) in cui Roberto Camagni individua come elementi fondativi di questi strumenti una visione condivisa del futuro di un territorio attraverso processi di partecipazione, un patto fra gli attori per realizzare tale visione attraverso una serie conseguente di progetti, il coordinamento delle assunzioni di responsabilità degli attori nella realizzazione di tali progetti (Camagni, 2006: 18). Tutti questi elementi si possono ormai considerare riconosciuti come componenti indispensabili della pianificazione strategica e confermati nei piani strategici delle Città metropolitane previsti come obbligatori dalla L.56/2014.

Tutte le 14 Città metropolitane, ad eccezione di Palermo, hanno adottato, approvato o rinnovato il loro piano strategico e molti di questi piani hanno come riferimento principale l'Agenda dell'ONU 2030, somma ma non sintesi di molteplici campi di azione. Questa molteplicità contribuisce a rendere più astratta e poco trasmissibile la vision e si lega alla tendenza più generale di una perdita della sua pregnanza che riguarda anche il livello comunale, in cui lo strumento urbanistico generale è sempre più minato nella sua capacità di fare sintesi dalla proliferazione delle pianificazioni settoriali.

Alcuni (Gasparrini, Pavia, 2022) propongono di ricomporre il mosaico di questi strumenti settoriali e legarli a quelli generali e strategici attraverso forme di governance transcalare e processi di co-pianificazione multilivello. Tuttavia, ciò appare assai difficile a fronte degli interessi professionali e lobbistici che spingono per ampliare gli spazi della settorialità e, soprattutto, poco praticabile nella dinamica di interazione tra gli attori dei processi di pianificazione, sempre più veloce, articolata e scarsamente prevedibile. Questa dinamica supera quella del coordinare e mette in risalto la prevalenza delle interazioni nelle politiche pubbliche come pratiche di beni comuni (Crosta, 1997) che proprio nei processi di pianificazione strategica sembrano trovare il contesto migliore per svilupparsi.

IL PROCESSO DI PIANIFICAZIONE STRATEGICA NEL COMUNE DI LATINA

La tendenza egemonica della pianificazione strategica, almeno a breve-medio termine, appare dunque inarrestabile ed è quindi necessario rilanciare la capacità di definire visioni di futuro ripartendo dalle interpretazioni delle trasformazioni della città e del territorio. Secondo quanto ci indicava Edward Soja, se siamo entrati in una nuova era urbana, come molti sostengono, ci troviamo di fronte a un nuovo regionalismo che genera una riconcettualizzazione delle regioni e del regionalismo (Soja, 2015). Regionalizzazione dell'urbano e visione coevolutiva tra cultura e natura che individui relazioni durature tra comunità umane e ambiente, trovano un approccio promettente nella visione bioregionale.

Per Alberto Magnaghi la bioregione urbana, declinazione territorialista del concetto storico di bioregione, oltre ad essere uno strumento di analisi consente di fondare il progetto di territorio su: le culture e i saperi del territorio e del paesaggio (contestuali ed esperti); le strutture ambientali (gli equilibri idro-geomorfologici e la qualità delle reti ecologiche); le centralità urbane policentriche e i loro spazi pubblici; i sistemi produttivi urbani integrati (dall'agricoltura al terziario avanzato); il patrimonio delle risorse energetiche locali; le strutture agroforestali; le strutture dell'autogoverno (Magnaghi, 2020: 151).

Seguendo l'approccio bioregionale, un Gruppo di lavoro del Ce.R.S.I.Te.S. coordinato dallo scrivente ha svolto tra l'aprile 2020 e il maggio 2021 su incarico dell'Assessorato all'Urbanistica e governo del territorio del Comune di Latina degli studi propedeutici alla costruzione del Piano strategico della Città e del territorio di Latina. Gli studi (Budoni, 2021), utilizzando le analisi e il patrimonio di conoscenze sulla Bioregione Pontina maturate nell'ambito delle attività didattiche e di ricerca della sede di Latina di Sapienza Università di Roma, hanno consentito di avviare un processo partecipativo in cui sono stati definiti, con consenso unanime, gli obiettivi generali condensati in 21 parole chiave. Sono stati quindi delineati i Quadri analitici dei caratteri e delle problematiche fondamentali della città e del territorio comunale in riferimento al contesto bioregionale, al sistema ambientale, al sistema socioeconomico, al sistema insediativo, allo stato della programmazione urbanistica, ed è stata prefigurata un'ipotesi di assetto onnicomprensiva e atemporale. Tale ipotesi si fonda su 8 Progetti strategici composti da 62 azioni specifiche e 8 Progetti territoriali relativi a opere di rilevante impatto territoriale.

Infine, attraverso un'analisi dei megatrend che potrebbero condizionare progetti e azioni previsti nell'ipotesi di assetto, è stata definita una prima ipotesi di scenario strategico attuativo, stabilendo la priorità delle azioni in base al loro ruolo strutturale, alla sensibilità rispetto ai megatrend e alle possibilità di finanziamento legate al PNRR.

Purtroppo, per scelta politica dell'Amministrazione, poi commissariata, non è stato possibile sviluppare pienamente il processo partecipativo. Tuttavia, come testimoniato dall'affidamento di un nuovo contratto di ricerca per la prosecuzione di una seconda fase degli studi da parte dei tecnici del Comune commissariato e dall'interesse suscitato dagli studi presso la cittadinanza attiva, il lavoro svolto e l'approccio bioregionalista sono stati ritenuti degni di attenzione ed evidentemente rispondenti a una significativa domanda di scenari futuri.

LA VALENZA STRATEGICA POTENZIALE DEL PROGETTO UPPER

Il Progetto Upper si è svolto parallelamente agli studi per la costruzione del Piano strategico della Città e del territorio di Latina e di fatto ne ha costituito parte integrante per alcuni aspetti ambientali, urbanistici e socio economici di cui si è occupato nello stesso Progetto il Gruppo di lavoro del Ce.R.S.I.Te.S. In primo luogo, uno degli 8 progetti territoriali delineati in in questi studi, "Infrastrutture verdi e blu" (Fig.1) comprende tutte le aree Upper e utilizza pienamente l'impostazione legata alle NBS. Come illustrato con maggior dettaglio in "Criteri e indicazioni per l'assetto delle aree di intervento" nella sezione n.2 Ambiente dei working paper, la realizzazione di reti di infrastrutture verdi e blu costituisce uno dei principali obiettivi delle politiche europee di protezione dell'ambiente, salvaguardia della biodiversità e miglioramento dei servizi ecosistemici e dell'ambiente urbano, in particolare per quanto riguarda qualità dell'aria e soluzione delle problematiche del fenomeno dell'isola di calore, in incremento progressivo a causa del mutamento climatico.

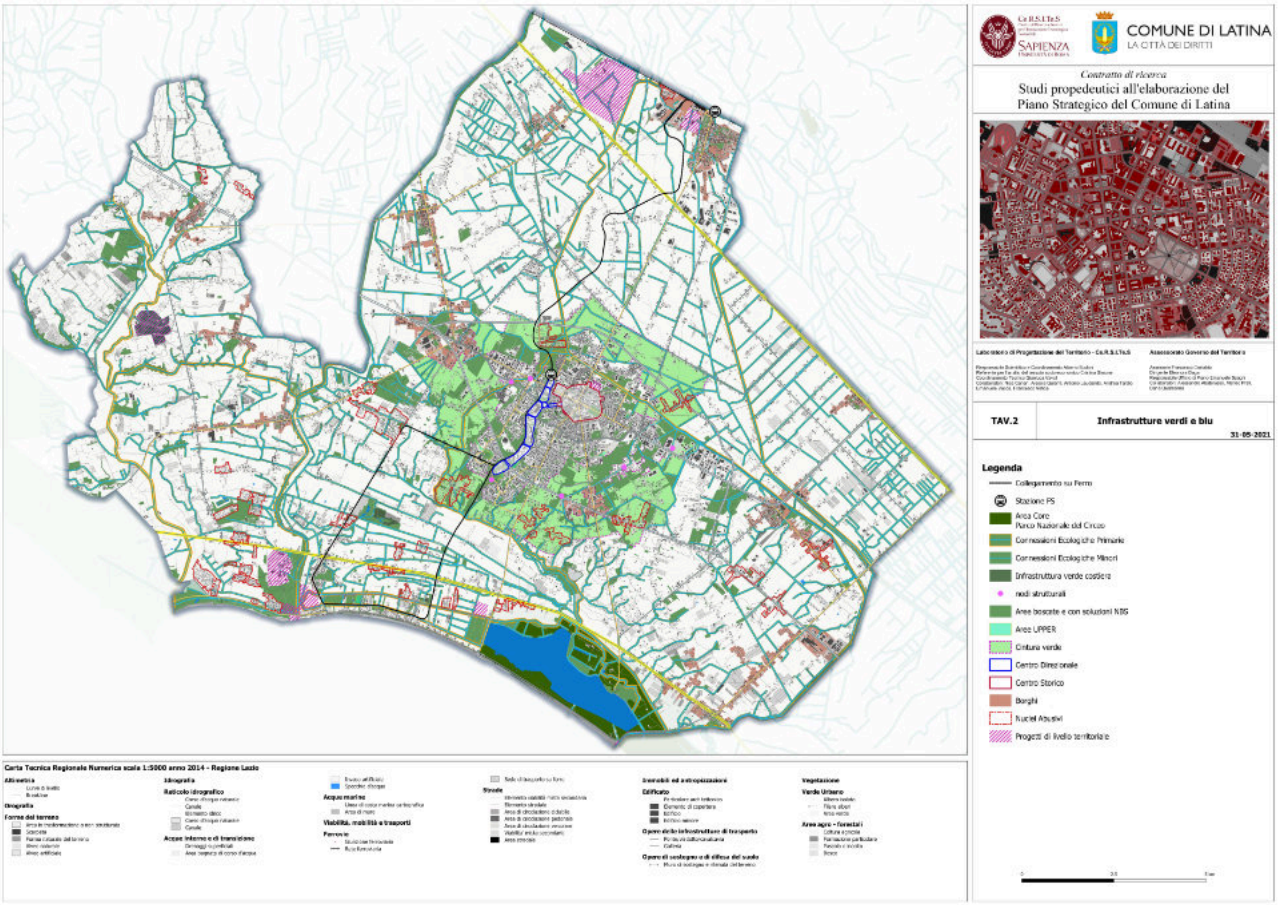

Fig.1 Tavola del progetto strategico "Infrastrutture verdi e blu" di cui sono parte integrante le aree Upper

La realizzazione di queste reti comprende al proprio interno le reti ecologiche, ovvero la connessione delle aree core, serbatoi di naturalità, al fine di evitarne l'isolamento con il conseguente degrado genetico e perdita di spazi vitali per le specie vegetali e animali che le caratterizzano. Le reti ecologiche sono dunque la spina dorsale delle infrastrutture verdi e blu che si compongono delle aree boscate, delle superfici incolte, del reticolo idrografico, comprendendo le aree verdi urbane, innervando i tessuti edificati e creando legami organici con il territorio agricolo. Fondamentale è anche il loro ruolo nel sostenere i processi di riequilibrio del sistema abiotico, mitigando i fenomeni alluvionali sempre più imprevedibili e violenti legati al cambiamento climatico. La realizzazione di una rete di infrastrutture verdi e blu nel territorio comunale di Latina è urgente in relazione alle analisi del quadro ambientale. Gli studi hanno posto in evidenza un grave problema di frammentazione degli habitat, a fronte del ruolo di cerniera del territorio comunale di Latina tra il grande serbatoio di biodiversità dei Monti Lepini e della loro area pedemontana, ricca di monumenti e aree naturali, con la fascia costiera in cui le aree core del Parco Nazionale del Circeo sono sempre più gravate e isolate dalla pressione antropica.

L'azione fondamentale per realizzare la rete delle infrastrutture verdi e blu consiste quindi nell'utilizzare e valorizzare in chiave ecologica, attraverso la progettazione idraulica, naturalistica, geotecnica e urbanistica, il complesso reticolo idrografico della bonifica con interventi di forestazione e riqualificazione vegetazionale delle rive di canali e fossi, associati alla creazione di aree di laminazione per le piene e la ricarica delle falde, nonché alla predisposizione di attrezzature e percorsi ciclopedonali di fruizione per il benessere degli abitanti e la valorizzazione turistica. Priorità deve essere assegnata alle connessioni ecologiche primarie rappresentate dai principali fiumi e canali del territorio, fiume Astura, Canale delle Acque Alte, Fiume Sisto, ma soprattutto al Canale delle Acque Medie – Rio Martino e al Fosso del Gorgoglicino – Cicerchia che consentono l'attraversamento dell'area urbana e possono costituire il riferimento delle connessioni alla rete delle infrastrutture verdi e blu delle aree verdi urbane e delle aree agricole contigue al centro urbano in abbandono o sottoutilizzate.

La realizzazione di queste connessioni insieme agli interventi per la rimozione delle superfici impermeabili e di climatizzazione passiva degli edifici per la mitigazione dell'isola di calore, possono avvalersi di diverse tipologie di soluzioni basate sulla natura (NBS) e utilizzare l'approccio e l'esperienza maturata con il Progetto Upper. In questo senso il progetto ha assunto un ruolo potenzialmente strategico grazie al tipo di analisi ambientali svolte, alle metodiche progettuali integrate e di co-progettazione partecipativa applicate alla sistemazione delle aree, ma anche al modo di concepire gli aspetti gestionali e di manutenzione delle stesse aree legate al coinvolgimento degli abitanti attraverso lo strumento dei patti di collaborazione.

La valenza strategica potenziale del Progetto Upper non si esaurisce negli aspetti ambientali, ma si estende anche ai temi dello sviluppo locale e dell'autogoverno. La forestazione urbana e la trasformazione green delle città rappresenta ormai una prospettiva ineludibile, di conseguenza la produzione di piante sta acquistando una maggiore rilevanza economica e può diventare un fattore di sviluppo locale se gli enti locali supporteranno le imprese florovivaistiche laddove ci sia una presenza significativa di queste ultime. È il caso del territorio di Latina e di quello pontino in cui è presente un tessuto di aziende florovivaistiche tecnologicamente avanzate con una buona capacità di interazione che ha contribuito nel 2020 alla formazione dell'Associazione Filiera Florovivaistica del Lazio. Negli studi per il Progetto Upper, il Gruppo di lavoro del Ce.R.S.I.Te.S. (si veda la sezione n.3 del Working paper) in collaborazione con gli altri partner ha svolto un'attività di ascolto e discussione con queste aziende, cercando di verificare quali elementi dovevano caratterizzare le proposte di assetto dei tre parchi produttivi al fine di consentire, attraverso l'affidamento di una concessione comunale, la produzione di piante autoctone e nello stesso tempo garantire, con l'eventuale associazione di altre imprese dedite ai servizi socioculturali, l'erogazione di servizi ricreativi e culturali agli abitanti.

Parallelamente a queste attività, i partner Fondazione Roffredo Caetani e Labirinto hanno sviluppato il Programma UPPER JOBS, programma di formazione e tirocinio lavorativo che ha formato "operatori di parchi produttivi", figure professionali specializzate nella coltivazione e nella manutenzione del verde e delle piante, con competenze di accoglienza del pubblico, comunicazione ambientale, gestione e organizzazione dei parchi produttivi urbani. I candidati selezionati, dopo un periodo di formazione, hanno svolto un tirocinio professionale di 6 mesi retribuito con una borsa lavoro da 600 euro mensili per 15 ore di impiego settimanali nella riqualificazione e gestione delle aree verdi del progetto UPPER.

Questo modello innovativo di produzione delle piante integrata con servizi e preparazione di apposite figure professionali, sostenuto anche dalle attività di promozione per la formazione di startup a cui il progetto Upper ha dedicato attenzione e fondi, ha una doppia valenza strategica potenziale: da un lato fare in modo che gli abitanti siano avvicinati all'attività florovivaistica e alle diverse tipologie di NBS, diventando consapevoli della loro importanza per le questioni ambientali e per la rigenerazione urbana di Latina; dall'altro, far svolgere a Latina il ruolo di promotrice del processo di trasformazione green dei tessuti urbani delle città del territorio provinciale e non solo.

LE PROSPETTIVE EMERGENTI DALL'ESPERIENZA DEL PROGETTO UPPER

Nel complesso, da quanto si è detto nel paragrafo precedente, è evidente la valenza strategica potenziale del progetto Upper, pari all'ambiziosità dei suoi obiettivi e del programma di lavoro iniziale. Purtroppo, il progetto ha avuto un percorso travagliato e molti dei suoi obiettivi non sono stati raggiunti. Ci sono stati tre principali fattori esterni che hanno inciso negativamente: la pandemia, che ha ostacolato molto l'interazione con i luoghi e gli abitanti e che in sede europea ha portato all'accettazione della proroga di un anno (il progetto, iniziato ufficialmente e operativamente dal settembre 2019, doveva concludersi dopo tre anni nell'agosto 2022); la guerra in Ucraina che ha portato ad un fortissimo rincaro dei costi delle materie prime e a rendere inadeguati i budget programmati per la realizzazione degli interventi che quindi si sono dovuti ridurre; il commissariamento dell'Amministrazione comunale che aveva promosso il progetto, per oltre sette mesi e nella fase finale del lavoro, quella in cui era più necessaria la capacità di coinvolgimento degli stakeholder da parte dei politici. Insieme a questi fattori esterni occorre aggiungere le caratteristiche del contesto socioeconomico del territorio di Latina che costituivano una parte importante delle motivazioni dello sviluppo del progetto Upper: un ambiente culturale poco orientato alle innovazioni legate al green deal, ancora intriso dei miti della bonifica integrale e di una concezione di quest'ultima come "vittoria sulla natura", quindi con una limitata consapevolezza delle problematiche ambientali del territorio e della necessità di intervenire sull'adattamento climatico; una macchina amministrativa comunale con gravi problemi di efficienza in relazione a un forte deficit di organico (alcuni Dirigenti dei servizi comunali stimano questo deficit in oltre il 100% dell'organico attuale, costituito quest'ultimo da una maggioranza di dipendenti inquadrati per capacità tecniche nei livelli più bassi), abituata a operare per servizi sostanzialmente divisi per settori e con grandi difficoltà a lavorare su un progetto intersettoriale come il Progetto Upper; un tessuto provinciale di aziende florovivaistiche vivace e promettente, ma anche molto scettico e guardingo rispetto alla scarsa capacità delle Amministrazioni comunali succedutesi negli ultimi decenni di saper produrre concrete politiche per lo sviluppo locale.

Queste condizioni hanno comportato le seguenti principali mancanze e problematiche:

- un forte ritardo nella sistemazione delle aree dei parchi produttivi, solo un parco produttivo è stato cantierizzato, peraltro per vincoli di spesa durante la stagione estiva, impedendo

agli abitanti la fruizione di un'area attrezzata già esistente al suo interno; al 31 agosto 2023, data di conclusione del Progetto Upper, i lavori sono ancora in corso, mentre gli altri due parchi produttivi sono stati inseriti nel programma triennale delle opere pubbliche del Comune e saranno realizzati successivamente;

- i siti dimostrativi sono stati ridotti da 8 a 5 e per questi ultimi, data la carenza di fondi indotta dalla guerra in Ucraina, le sistemazioni si sono limitate solo a una parte dell'assetto progettato, rimandando a nuove disponibilità finanziarie il loro completamento;

- le attività partecipative e di coprogettazione si sono svolte con un ampio coinvolgimento degli abitanti e dell'associazionismo, ma a causa dello sfasamento nei tempi di realizzazione degli interventi nelle aree, la loro efficacia è stata più limitata poiché non ha consentito di costituire un legame più profondo di appartenenza e riconoscimento delle aree stesse, nonché di generare maggiore consapevolezza sulle NBS utilizzate;

- la mancanza nella fase finale del progetto del sostegno della politica alla comunicazione sulle sue finalità e caratteristiche ha limitato il rapporto con le imprese florovivaistiche e soprattutto la promozione di startup, come dimostrato dal bando andato deserto per l'assegnazione di tre premi di 5.000 euro ai migliori progetti per la gestione dei parchi produttivi;

- un lungo processo di assestamento dell'affidabilità dei dati delle centraline di monitoraggio ambientale realizzate dal partner Engie e soprattutto il ritardo nella realizzazione della trasformazione delle aree da parte del Comune, ha impedito al Gruppo di lavoro del Ce.R.S.I.Te.S. una completa valutazione degli effetti degli interventi sull'ambiente urbano e in particolare sulla mitigazione dell'isola di calore, rendendo necessario un prolungamento delle attività che lo stesso Gruppo di lavoro, si è impegnato a svolgere fino da agosto 2024, oltre la conclusione formale del Progetto Upper.

Dunque, il Progetto Upper ha avuto non pochi problemi, ma nel complesso si può affermare che nel corso dei suoi 4 anni di svolgimento abbia ottenuto risultati significativi che, oltre ai positivi impatti sociali legati alle attività partecipative e allo sviluppo dei patti di collaborazione (si veda il contributo del partner Labirinto), si legano a tre importanti prospettive di sviluppo delle attività di ricerca e d'intervento sul territorio.

In primo luogo la rete di centraline di monitoraggio con i suoi numerosi parametri ambientali, ormai messa a punto dal partner Engie, consentirà al Gruppo di lavoro del Ce.R.S.I.Te.S. di migliorare le analisi e la modellazione ambientale, per valutare gli effetti degli interventi e approfondire la riflessione sulle tipologie di NBS proposte, verificandone l'appropriatezza e le eventuali innovazioni.

La seconda prospettiva di sviluppo riguarda la possibilità di innescare innovative associazioni di imprese per la gestione dei parchi produttivi, capaci non solo di garantire la produzione di piante autoctone e servizi integrati agli abitanti, ma di costituire loro stesse dei soggetti promotori del cambiamento verso un concreto green deal. Infine, la prospettiva culturale che riguarda la diffusione, ma anche l'affinamento del concetto di NBS e delle sue tipologie, con il coinvolgimento degli abitanti e dei tecnici del territorio attraverso le attività che il Gruppo di lavoro del Ce.R.S.I.Te.S. intende portare avanti. Attività che avvalendosi anche della piattaforma WHiP potranno ampliare la visione delle NBS oltre la sola ottica tecno-efficientista per cui quello presente è il migliore dei mondi possibili, verso una multidimensionalità coerente con la complessità del rapporto coevolutivo natura/cultura e capace di confrontarsi criticamente con le contraddizioni dell'attuale sistema economico.

LA GESTIONE PARTECIPATA DEL VERDE PUBBLICO ATTRAVERSO I PATTI DI COLLABORAZIONE DEL PROGETTO UPPER

Roberta Cocchioni - Cooperativa Sociale Labirinto Progetto UPPER

Nell'ambito del progetto UPPER, il Comune di Latina, in collaborazione con i partner Cooperativa Sociale Labirinto e Parco Nazionale del Circeo, ha sperimentato una modalità di gestione del verde pubblico partecipata dai cittadini attraverso lo strumento del patto di collaborazione.
Sebbene l'uso del patto di collaborazione non fosse nuovo per il Comune di Latina, avendo già approvato nel 2017 un Regolamento per la collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura, la rigenerazione e la gestione in forma condivisa dei beni comuni[1], nell'ambito del progetto UPPER tale strumento è stato modificato ad adattato agli obiettivi di sperimentazione partecipata di Soluzione Basate sulla Natura (NBS).

Attraverso un processo partecipativo iniziato dalla mappatura e proseguito con la consultazione ed il coinvolgimento degli stakeholder territoriali, il Comune di Latina ed i partner del progetto hanno proposto due nuovi schemi di patto di collaborazione per la sperimentazione di NBS in aree verdi comunali ed in aree verdi private.

Gli elementi distintivi di tali schemi di patto "UPPER", approvati con delibera di giunta comunale n.14 del 28.01.2021, sono i seguenti:

- l'obiettivo del patto è la sperimentazione di NBS, in particolare la trasformazione di spazi verdi inutilizzati o sottoutilizzati della città in luoghi aperti all'aggregazione, al miglioramento del benessere psico-fisico a contatto con la natura, all'inclusione e allo sviluppo della socialità e di opportunità di educazione, gioco e movimento per bambini ed adulti, nonché, dall'altro lato, la diffusione di specie vegetali autoctone e funzionali per la mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici e dell'inquinamento;

- il patto può essere sottoscritto dalle seguenti tipologie di cittadini attivi, in forma sia singola che organizzata: scuole, enti del terzo settore, privati cittadini, gruppi informali di cittadini (es. comitati di quartiere), imprese ed enti;

- il patto può essere svolto sia su aree di proprietà Comunale che su aree di proprietà di privati a loro volta sottoscrittori del patto;

- la proposta di patto è oggetto di un percorso di coprogettazione tra le parti, che definiscono nel dettaglio le attività da svolgere ed il ruolo di ogni attore coinvolto.

Il processo di partecipazione e coinvolgimento dei cittadini e degli stakeholder del territorio è iniziato circa un anno e mezzo prima della firma dei patti attraverso un'attività di mappatura del valore sociale del territorio.

[1] https://www.comune.latina.it/wp-content/uploads/2018/03/regolamento-beni-comuni.pdf

Da un punto di vista metodologico, il valore sociale è stato scomposto in 2 dimensioni: quella delle **risorse**, materiali ed immateriali, che comprendono competenze, abilità, conoscenze, strumentazioni/tecnologie, spazi, professionalità; la dimensione delle **relazioni,** ovvero il legami di cooperazione tra gli attori, siano essi deboli/forti oppure formali/informali.

Per ciascun attore sociale, è stato inoltre rilevato anche il tipo di settore di intervento e il tipo di interesse e di contributo potenziale all'interno del progetto UPPER. Sono stati così mappati, attraverso incontri ed interviste semi-strutturate, 22 attori sociali portatori di valore.

- Dall'analisi dei dati qualitativi ricavati dalle interviste, è stato possibile ricondurre il valore rappresentato dall'insieme degli attori sociali a 4 dimensioni, chiamate focus tematici, che segnano il legame tra il valore sociale del territorio e le azioni del progetto UPPER:
- educazione: che include formazione, educazione ambientale, servizi di supporto alle startup
- svago: che include arte, creatività, musica, spettacolo, cultura, relax, gioco e sport
- alute/assistenza: che include supporto e assistenza alle persone vulnerabili o con disabilità, riabilitazione, attività di prevenzione, riabilitazione e cura della salute mentale e fisica, inclusione sociale
- partecipazione: che include attività di creazione di reti e relazioni tra organizzazioni, istituzioni e persone, cittadinanza attiva.

Sulla base delle informazioni raccolte, ogni attore sociale è stato collocato su una mappa (figura 1) che identifica:

- il posizionamento rispetto ai 4 focus tematici,
- le relazioni bidirezionali attualmente presenti tra gli attori (in rosso). Sono inoltre raffigurate (in verde) alcuni esempi di relazioni potenziali che potrebbero svilupparsi tra gli attori nel corso del progetto UPPER, corrispondenti ad un aumento del capitale sociale complessivo disponibile sul territorio.

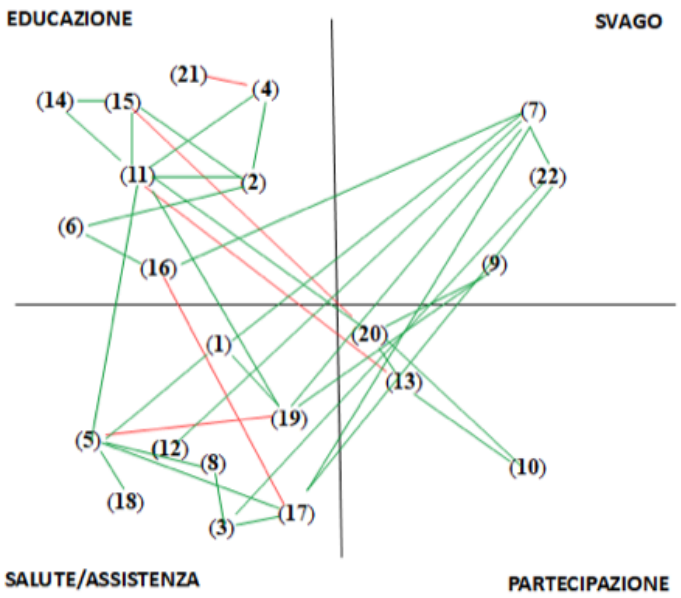

Fig.1

In seguito alla mappatura, gli stakeholders sono stati coinvolti in un processo di co-progettazione di gestione condivisa di NBS in 7 aree comunali, di cui due interne alle scuole, tutte situate in zone periferiche e sottoutilizzate della città, nella maggior parte dei casi vicine ai Parchi produttivi e ai Siti Dimostrativi UPPER già individuati.

L'attività di co-progettazione è stata coordinata dal partner Labirinto, coinvolgendo il gruppo allargato degli stakeholders del progetto e le organizzazioni (scuole, associazioni, cooperative) che via via hanno aderito rispondendo all'avviso pubblico Upper Seeds[2] e alla proposta di iniziative rivolta alle scuole[3]. Al termine di tale percorso sono stati sottoscritti cinque patti di collaborazione[4] che hanno interessato le aree verdi di proprietà comunale interne e/o adiacenti a tre istituti scolastici, nonché due parchi pubblici, tra cui il sito dimostrativo di Piazza Ilaria Alpi.

Altre due proposte di patto di collaborazione sono state avanzate dagli stakeholder nell'ambito del processo di co-progettazione, le quali tuttavia non hanno superato la verifica di fattibilità da parte degli uffici comunali preposti.

I cinque patti di collaborazione sottoscritti hanno coinvolto **tre dei partner del progetto** (Comune di Latina, Cooperativa Labirinto, Parco del Circeo) e **nove organizzazioni** facenti parte del Gruppo Allargato degli Stakeholders del progetto UPPER (Associazione di Promozione Sociale L'Ultimo; Associazione di Promozione Sociale Ringrazio Prego e Dono; Associazione Botteghe Invisibili; Associazione Bici X Umanità; Comitato Parco degli Elleni; Cooperativa Sociale il Quadrifoglio; Liceo G.B. Grassi; Istituto Comprensivo Giuseppe Giuliano; Istituto Comprensivo Torquato Tasso).

I patti sottoscritti hanno consentito la gestione condivisa delle aree verdi coinvolte per la coprogettazione e la realizzazione delle attività socio-educative basate sulla natura "UPPER SEEDS", oltre che per iniziative autonome dello stesso tipo portate avanti dalle organizzazioni aderenti ai patti al di fuori del programma di attività previste dal progetto UPPER. Attraverso i patti è stato possibile in alcune aree quali Piazza Ilaria Alpi, Via Guido Rossa e nel cortile dell'Istituto scolastico Giuliano, portare avanti degli interventi di progettazione partecipata con il contributo degli studenti e di riqualificazione e trasformazione degli spazi verdi secondo le esigenze espresse dai destinatari e dagli attori del quartiere. Tali azioni di coprogettazione hanno coinvolto anche altri due partner del progetto UPPER quali Tesserae e Cersites ed hanno prodotto indicazioni progettuali che sono state in seguito recepite dal Comune di Latina per la riqualificazione dei siti dimostrativi come nel caso di Piazza Ilaria Alpi, oppure utilizzate dagli stessi istituti scolastici per richiedere finanziamenti del PNRR destinati alla riqualificazione degli spazi scolastici.

In tutti i casi, i patti di collaborazione hanno consentito la sperimentazione di attività socio-educative e di intrattenimento basate sulla natura per una durata di diciotto mesi, producendo **effetti positivi sul benessere dei destinatari** (studenti, famiglie, residenti di ogni età) e sul senso di appartenenza alla città e sulla percezione della qualità e della vivibilità degli spazi verdi urbani.

L'esperienza dei patti ha inoltre contribuito al **rafforzamento dei legami tra le organizzazioni partecipanti,** soprattutto tra le scuole e le associazioni no profit, cosa che ha consentito il proseguimento di alcune attività di cura del verde e di educazione ambientale anche in seguito alla fine del progetto UPPER attraverso il collegamento delle attività oggetto di patto con l'iniziativa "Eco Schools" coordinata dal Comune di Latina.

---

[2] https://www.upperlatina.eu/upper-seeds-avviso-pubblico-per-iniziative-e-laboratori-basati-sulla-natura
[3] https://www.upperlatina.eu/upper-per-le-scuole-pubblicato-il-catalogo-di-proposte-educative-basate-sulla-natura/
[4] https://www.comune.latina.it/2021/05/27/progetto-upper-firmati-5-patti-di-collaborazione

BIBLIOGRAFIA

Blackberry, P. (1994), "History of strategic planning" in Armed Forces Comptroller magazine", vol. 39 n.1, pp. 23-24.

Budoni A. (2021), A cura di "Studi per il piano strategico della città e del territorio di Latina", Aracne, Roma.

Camagni R. (2006), "Per una definizione di pianificazione strategica", in Tanese A., Di Filippo E., Rennie R. (A cura di), La pianificazione strategica per lo sviluppo dei territori, Dipartimento della Funzione Pubblica, Rubbettino Editore, Catanzaro, pp.15-24.

Crosta P.L. (1997), Politiche. Quale conoscenza per l'azione territoriale, Franco Angeli Milano.

Gabellini P. (2020), "Il nuovo piano di Bologna, più strategico che strutturale. Una radicalità su cui riflettere", in Territorio, n.94, pp. 21-32.

Gasparrini C., Pavia R. (2022), "Per un ridisegno dei rapporti tra piani settoriali e piani territoriali e urbanistici", in Urbanistica Informazioni, n.305, pp. 49-51.

Magnaghi A. (2020), Il principio territoriale, Bollati Boringhieri, Torino.

Ravensway J.V., Hamlin R.E., (2015), "Strategic Planning in U.S. Municipalities", Transylvanian Review of Administrative Sciences, Special Issue 2015, pp. 55-70.

Soja E.W., (2015), "Accentuate the Regional", International Journal of Urban and Regional Research, n. 39 (2), pp. 372-381.

Stokes Berry F., Wechsler B. (1995), "State Agencies' Experience with Strategic Planning: Findings from a National Survey", in Public Administration Review , Vol. 55, n. 2, pp. 159-168.

Tanese A., Di Filippo E., Rennie R. (2006), A cura di, La pianificazione strategica per lo sviluppo dei territori, Dipartimento della Funzione Pubblica, Rubbettino Editore, Catanzaro.

EUROPEAN UNION

UIA URBAN INNOVATIVE ACTIONS

pper PARCHI PRODUTTIVI URBANI

COMUNE DI LATINA

SAPIENZA UNIVERSITÀ DI ROMA

TESSERÆ URBAN SOCIAL RESEARCH