

UN URBAN CENTER PER L'AGGLOMERAZIONE AQUILANA

a cura di
Bruno Monardo, Piero Properzi, Manuela Ricci

1. Il fenomeno degli Urban Center e la specificità aquilana

“Urban Center” è una locuzione nata negli Stati Uniti nel secolo scorso per designare diverse tipologie di strutture la cui missione principale comune era incardinata sulle attività di coinvolgimento critico della comunità civica nelle politiche di trasformazione della città e del territorio.

In pochi decenni queste realtà, ormai diffuse in gran parte dei paesi ad economia avanzata, si sono rivelate il vettore più efficace per facilitare la partecipazione attiva dei soggetti portatori di interesse nella ricerca di scenari di consenso e soluzioni progettuali condivise.

Originariamente concepiti per offrire alla collettività un luogo centralizzato, istituzionalmente preposto all'informazione, comunicazione, discussione dei progetti di trasformazione urbana, gli *Urban Center* (o “*Case della Città*”) si vanno configurando e consolidando, secondo le interpretazioni culturali più virtuose, come una tendenziale arena di discussione e dibattito per decisori politici, professionisti, tecnici, operatori economici, forze sociali, associazioni di categoria, comitati di cittadini, singoli soggetti che intendono contribuire attivamente a delineare i “futuri destini” della città.

La questione dell'esercizio dei moderni principi di democrazia partecipativa e deliberativa nei processi di coagulazione del consenso e maturazione del quadro decisionale occupa da tempo un ruolo centrale nel dibattito sulla costruzione delle politiche di governo della città e del territorio.

Dopo la presa d'atto della crisi di legittimazione e dell'autoreferenzialità di un modello di governo che riconosceva esclusivamente alla mano pubblica e all'interlocuzione con i poteri forti un ruolo sostantivo nei processi decisionali, avvertendo la mancanza di strumenti di conoscenza volti a gestire situazioni complesse e conflittuali, si è sviluppato anche in Italia, come già prima nei paesi più avanzati, un acceso dibattito sull'opportunità di riconoscere e legittimare il contributo di nuove ed emergenti forze sociali e gruppi d'interesse diffuso, che chiedono di poter interagire e negoziare “a monte” con le istituzioni di governo locale e d'area vasta, sin dalle fasi di elaborazione del “progetto di città e di territorio”.

Ripercorrendo le principali tappe evolutive del fenomeno *Urban Center* (cfr *bibliografia in allegato*), rileva la questione della “messa in rete” del capitale sociale, approccio indispensabile per valorizzare la ricchezza delle sfaccettature delle comunità civiche che animano la linfa vitale della città.

Dietro i “casi di successo” delle politiche urbane contemporanee si cela infatti la capacità di un “regista illuminato” di gestire virtuosamente la dialettica tra i diversi portatori di interesse (privilegiato e diffuso) protagonisti della scena urbana, attraverso un paziente, instancabile, coinvolgente lavoro di ricerca del consenso su principi, strategie, linee guida, piani, programmi, progetti, pratiche dell’agire.

L’identità del regista può variare nei diversi contesti culturali, ma la trasparenza della formazione del quadro decisionale resta l’obiettivo comune e gli *Urban Center* anche in Italia, dopo una inevitabile fase di aggiustamento del tiro, sono entrati in una stagione di maturazione, avvicinandosi - nei *milieu* più fertili - a quell’immagine simbolica di “casa di vetro” ove si persegue una autentica costruzione condivisa delle politiche di trasformazione della città.

La “cifra” dell’effettività di un *Urban Center* risiede infatti nel saper contribuire alla crescita della presa di coscienza delle potenzialità di protagonismo sociale degli attori, facilitando il passaggio dall’apprendimento alla valutazione, insegnando ad ascoltare, educando alla partecipazione, mettendo a sistema le molteplici iniziative che appartengono al portato culturale dei luoghi ma che, allo stesso tempo, domandano la costruzione di un telaio di coerenza e relazioni di senso complessivo.

Appare dunque fisiologico proporre, come l’Istituto Nazionale di Urbanistica ha sostenuto già da tempo nel corso di alcuni incontri ufficiali, la creazione di un *Urban Center* per la città e l’agglomerazione dell’Aquila; incardinandosi al tema portante della ricostruzione, il profilo del Centro, rispetto al panorama evolutivo delle strutture già consolidate e operanti in Italia, dovrà assumere caratteristiche peculiari in rapporto alla condizione fisico-spaziale, socio-culturale, economica, paesaggistico-ambientale profondamente mutata dopo l’evento calamitoso del terremoto.

Nell’attuale condizione della Comunità aquilana, risulta ineludibile non soltanto trovare canali preferenziali per informare la cittadinanza di linee strategiche, piani programmi e progetti che le istituzioni e le autorità preposte stanno mettendo in campo per avviare la macchina della ricostruzione, ma allo stesso modo rispondere alle legittime aspirazioni della comunità aquilana, estesa al dominio d’area vasta, aprendosi all’ascolto del mutato quadro esigenziale, frutto di una realtà civica fortemente segnata dalle drammatiche conseguenze del sisma dell’aprile 2009.

Al riguardo, le amministrazioni sovraordinate (Regione Abruzzo, Provincia dell’Aquila), il Comune dell’Aquila e alcune amministrazioni d’agglomerazione hanno dimostrato grande interesse per la costituzione di una “Casa della Città”, decisi a cogliere l’opportunità di dare voce ai diversi portatori d’interesse diffuso (oltre agli interlocutori privilegiati), non tanto per l’esercizio di un generico (e formale) diritto consultivo *ex post* su scelte in larga misura già maturate, quanto per una autentica “partecipazione bidirezionale” alla trasformazione della città e del territorio.

Infatti, nel particolare momento storico che la Comunità urbana aquilana attraversa, non è sufficiente perseguire un modello di “partecipazione formale” nel quale i cittadini,

genericamente informati sulle attività della pubblica amministrazione, esprimano il loro punto di vista senza la possibilità di incidere efficacemente sulle decisioni che riguardano l'intera collettività.

La costituzione dell'Urban Center va invece orientata a una funzione "enzimatica", con la creazione di un luogo che costituisce un "catalizzatore" di idee, interessi, posizioni critiche, accomunate in uno scenario di "partecipazione interattiva".

La questione della coesione socio-territoriale può rappresentare uno degli assi di riferimento della stagione di rilancio della Comunità urbana d'area vasta: con il sisma è stato perso, in buona parte, un centro storico italiano di grandissimo valore, tra l'altro proprio in un momento in cui alcune attività economiche, (ristorazione, esercizi pubblici), stavano segnando un momento di interessante ripresa anche per il coinvolgimento di giovani nel ruolo di piccoli imprenditori, che avevano inteso valorizzare il luogo e le sue produzioni.

I riflettori degli organi d'informazione sono stati indirizzati sul comune capoluogo e su pochi centri minori completamente distrutti come Onna, ma i molti altri comuni circostanti, come quelli sui versanti della Conca dell'Aterno che connotano il paesaggio dell'Appennino centro-meridionale, non hanno generalmente meritato l'onore della cronaca

Il dibattito e le scelte sulla ricostruzione riguardano, dunque, un'area vasta ricca di storia: in questo senso rileva la "dimensione territoriale" e la messa a sistema dei frammenti insediativi, sia a livello intercomunale, che a scala comunale, dato che L'Aquila oltre al centro principale è composta da numerose frazioni di interesse storico.

Rileva dunque la legittimità del fornire risposte concrete, esplicite e condivise sul futuro della città e del suo dominio insediativo allargato. E' necessario un grande progetto che coinvolga le popolazioni, che faccia leva su quella dose di "irriducibilità" che non pochi hanno mostrato nel non voler abbandonare la loro città e nel radicarsi ancor più ai luoghi d'origine (pur essendo stati costretti per diversi mesi nelle tendopoli); che metta a buon frutto il lavoro delle associazioni territoriali e dei tecnici locali per attivare un laboratorio, un Urban Center che diventi la "Casa di vetro" delle politiche della rinascita urbana.

2. Quale Urban Center ? Definizioni e culture di governo

La proposta dell'Istituto che da tempo approfondisce il tema (cfr. allegato «Osservatorio di ricerca sul fenomeno UC») si colloca dunque in coerenza con questione di fondo del ruolo che s'intende attribuire all'Urban Center, una struttura che, in sostanza, comporta un'identità polisemica.

Le filiere di stili e forme interpretative entro cui collocare un *Urban Center* possono farsi risalire, in generale, ai due modelli classici di cultura del diritto: "*civil law*" (altrimenti noto come "atto amministrativo") e "*common law*".

Nel primo, il contesto di riferimento vede il soggetto ispiratore identificarsi, in generale, nelle istituzioni di governo locale della città (amministrazioni comunali) in esclusiva o in

partenariato con altri enti e soggetti, le cui missioni perseguono l'interesse pubblico o l'interesse generale. Nei Paesi europei ad atto amministrativo, gli *Urban Center* sono di norma costituiti direttamente dall'ente pubblico che governa il territorio di riferimento degli stessi e, nella generalità dei casi, sorretti quasi interamente da finanziamenti pubblici, o in partenariato pubblico-privato con il pilotaggio del primo (cfr. box 2-3). Nel "*common law*" (USA e altri Paesi anglosassoni) gli *Urban Center* si costituiscono sotto forma di associazioni non profit di norma istituiti da privati e sopravvivono grazie a finanziamenti di fondazioni, società, enti privati e singoli cittadini (cfr. box 1).

Le molteplici definizioni desumibili dalla letteratura corrente sul tema e dagli stessi atti fondativi dei Centri sono legate alla declinazione e contaminazione delle matrici di cultura giuridica e di governo del territorio.

Certamente il modello di l'*Urban Center* prefigurato in questa proposta è definibile come "*luogo fisico e virtuale destinato alla comunicazione dello sviluppo del territorio e del tessuto urbano, centro di documentazione e informazione sulla città o luogo di consultazione formale degli interessi, sistema informativo utile alle decisioni*" declinato su una *mission* di tipo informativo/comunicativo dell'azione pubblica, con obiettivi volti a legittimare e rassicurare con forme di partecipazione di base la comunità civica rispetto alla correttezza del quadro decisionale.

Tuttavia la "*Casa della Città*" a cui si pensa è altresì "*luogo dell'interazione sociale, [...] luogo d'incontro delle diversità, luogo di ascolto della città e messa in comune delle narrazioni dei suoi attori informati, luogo di orchestrazione e confronto degli interessi che fanno e domandano città*" e "*centro che svolge un'attività di servizio nei confronti degli attori mobilitati o potenzialmente mobilitabili nei processi decisionali allo scopo di migliorarne l'efficacia, punto di riferimento per affrontare i processi di decisione, canale di accesso della società civile ai processi decisionali che producono politiche d'intervento, strumento utile per sviluppare le politiche urbane.*"

L'*Urban Center* dovrà assumere dunque un ruolo polisemico. Da un lato "*Centro di documentazione/esposizione*", "*data base*" delle vicende urbane, proiettato allo stesso tempo su orizzonti temporali sincronici e diacronici (dal "*tempo storico*" del "*Museo della città e del territorio*" con una mostra/archivio permanente di tipo ricostruttivo dei processi di urbanizzazione, al "*real time*" delle trasformazioni *in fieri*, alla "*vision*" dei programmi e piani urbanistici a medio e lungo termine); d'altra parte è pensato per rappresentare un "*teatro della polis*", incubatore di iniziative di "*auto-conoscenza*" del territorio e di attivazione di idee, ricerche, laboratori partecipati, linee metaprogettuali, concorsi, un luogo di ascolto della città e di condivisione delle narrazioni degli attori dominanti e recessivi, luogo d'incontro delle diversità sociali, economiche, culturali e politiche; un "*think tank*" di creatività, idee e risorse in simbiosi tra cittadini, *business community* e altri soggetti d'interesse diffuso, una struttura finalizzata a rilanciare l'idea di vivibilità della comunità territoriale aquilana e al tempo stesso promuoverne la vitalità economica.

In definitiva un Urban Center concepito come “struttura a geometria variabile”, nelle mission, attività, vettori d’interazione e messa in rete delle diverse componenti endogene ed esogene, specchio del modello di democrazia partecipativa che la comunità civica e i suoi decisori avranno delineato “in progress”.

3. La “road map” programmatico-operativa

3.1 Soggetti ispiratori, soci finanziatori, agenzia di gestione

L’operazione proposta dall’INU, in virtù di quanto delineato in precedenza va intesa come *start up*, una prima fase di un più articolato percorso per la costituzione a medio lungo termine, una volta superata la fase d’emergenza post sisma, di un Urban Center permanente la cui sede definitiva e le cui caratteristiche saranno individuate secondo le linee strategiche e gli orientamenti delle pubbliche amministrazioni e delle autorità competenti.

Lo scenario di costituzione dell’Urban Center dell’Aquila si delinea sotto forma di partenariato pubblico-pubblico, a partire dal ruolo protagonista di Regione Abruzzo, Provincia dell’Aquila e Comune dell’Aquila e con il probabile supporto degli altri comuni d’agglomerazione aquilana. Appare fisiologico, come nella tradizione delle strutture di questo tipo operanti in Italia, che questi soggetti oltre a svolgere il ruolo di ispiratori, siano impegnati a vario titolo nel sostegno economico in termini di co-finanziamento per la gestione del Centro.

Il modello proposto fa riferimento ai casi di maggior successo di Urban Center in Italia, UCM Torino e UC Bologna (cfr. allegato), operazioni che con stili diversi hanno saputo interpretare e innovare in modo originale lo schema di tradizione legato alla cultura giuridica dei Paesi ad atto amministrativo come l’Italia.

A Torino, in particolare, pur con un panel di soggetti finanziatori in partenariato pubblico-privato, l’organizzazione del programma di attività e la gestione dell’Urban Center è affidato a un “soggetto terzo” ma in stretta sinergia con l’amministrazione, una Agenzia operativa ad alto profilo (diretta dal prof Carlo Olmo) che organizza il palinsesto delle attività e gestisce le risorse con l’avallo dei soggetti ispiratori e finanziatori attraverso un Direttivo e un Comitato di consultazione.

L’architettura di articolazione dei soggetti che supportano e gestiscono l’UCM Torino, in condizione di equilibrio tra pubblico e privato, è una condizione decisiva per garantire autonomia intellettuale e operativa per un vasto paniere di attività non limitate alla sfera informativa/comunicativa di base, ma orientate a facilitare il coinvolgimento e la partecipazione dei diversi *stakeholders* sulla scena civica ponendo le premesse per la costituzione di una “arena neutrale”.

In tal senso, analogo scenario potrebbe delinarsi per il *management* della nuova struttura aquilana, attribuendo a un "soggetto terzo", di riconosciuto profilo culturale come l'INU, la responsabilità della gestione della struttura e di organizzazione del palinsesto delle attività, naturalmente in sinergia con un "Comitato di garanzia" composto dai rappresentanti delle diverse amministrazioni e del panel dei finanziatori).

3.2 Struttura, costi, personale

Per l'attivazione dell'Urban Center in questa prima fase, l'Istituto propone la realizzazione di una struttura leggera (padiglione, info-box...) non invasiva in termini dimensionali (circa 300 metri quadrati coperti), reversibile e modulare, da localizzarsi in un luogo simbolico della città (Piazza Maggiore).

La maggior parte delle superfici coperte, circa i due terzi, dovrebbe essere destinato a spazi espositivi permanenti/temporanei e ad incontri e manifestazioni pubbliche per presentazione, discussione, confronto critico e valutazione di piani, programmi, progetti, proposte, problematiche connesse agli interventi per la ricostruzione. La restante parte (circa 100 metri quadrati) della struttura dovrebbe ospitare uffici e servizi ad uso della direzione e del personale.

I costi di realizzazione di un fabbricato di questo tipo, secondo una stima di larga massima, dovrebbero aggirarsi intorno ai 300.000 €

Da ricognizioni preliminari già esperite, si ritiene che le spese di realizzazione degli spazi fisici possano essere reperite attraverso il contributo di operatori economici privati (Fondi immobiliari, promoters, etc.) attivamente coinvolti sul campo, sensibili a investire per una operazione a elevato valore aggiunto dal punto di vista della "cifra sociale" che una struttura per l'esercizio dei principi di democrazia partecipativa rappresenta.

Le spese di gestione, oltre all'impegno al cofinanziamento da parte degli enti locali, potrebbero essere integrate in misura rilevante, come nei casi nazionali più significativi già citati, da un panel di soggetti "altri" (fondazioni bancarie locali, aziende di servizi, enti di scopo, grandi associazioni di categoria, etc.) in una *partnership* pubblico-privata di valore simbolico per la Comunità.

L'Agenzia operativa di gestione dovrebbe avvalersi di un organico snello ma ben coordinato (5-6 persone), composto da un Direttore di alto profilo scientifico, un responsabile organizzativo delle manifestazioni, comunicazione e delle pubbliche relazioni (anello di congiunzione con la rete dei diversi soggetti portatori di interessi della comunità urbana e all'esterno), un responsabile della segreteria organizzativa, due/tre ulteriori unità di personale operativo (webmaster, supporto tecnico-logistico,....).

I costi complessivi di gestione annuale (personale, attività espositive, consumi, materiali, etc.) possono stimarsi in una forbice dai 200.000 ai 300.000 €