

AI3

Territori per lo sviluppo

Tesi di master di II livello in Economia dello sviluppo
e delle risorse culturali territoriali e ambientali

a cura di

Sante Foresta
Domenico Marino
Pietro Stilo

Contributi di

Roberta Aiello, Cristina Comandè, Demetrio Cutrupi
Alberto D'Angelo, Raimondo De Raffele, Giuseppe Falbo
Giuseppe Falduto, Giancarlo Ferrante, Sante Foresta
Angela Funaro, Gaetano Ginex, Andrea Lonetti
Domenico Marino, Antonio Mastronardi, Giuseppe Mazzacuva
Gianfranco Nicoletti, Lucio Parisi, Domenico Passarelli
Maria Giuseppina Pezzano, Michele Pronestì, Luana Renzelli
Dalila Ribaudò, Daniela Sgro, Pietro Stilo, Simona Taglieri





Aracne editrice

www.aracneeditrice.it
info@aracneeditrice.it

Copyright © MMXVIII
Gioacchino Onorati editore S.r.l. – unipersonale

www.gioacchinoonoratieditore.it
info@gioacchinoonoratieditore.it

via Vittorio Veneto 20
00020 Canterano (RM)
(06) 45551463

ISBN 978-88-255-0722-5

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale,
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: febbraio 2018

Indice

9 Introduzione

Saggi tematici

13 Il Programma d'Area. Uno strumento per lo sviluppo integrato

Sante Foresta

51 La Calabria dei borghi abbandonati. Un caso studio: Roghudi "dimenticata"

Gaetano Ginex

69 Mercato del lavoro e Questione Meridionale

Domenico Marino

79 Tutela e valorizzazione del patrimonio culturale italiano. Evoluzione della legislazione in materia e strategie di sviluppo culturale in Calabria

Giuseppe Mazzacuva

95 Pensiero urbanistico contemporaneo. Il territorio ha bisogno di essere rigenerato.

Domenico Passarelli

- 103 Geopolitica ed economia delle Megacities. Tra sviluppo urbano asimmetrico e necessità di sicurezza.
Pietro Stilo, Dalila Ribaudò

Contributi

- 137 Coinvolgimento, dialogo, interazione, ascolto. La vision partecipata
Giuseppe Falduto, Giancarlo Ferrante

Le tesi di master

- 163 Piani e progetti per le città del futuro. Caso studio: Amsterdam City
Roberta Aiello
- 177 Caofeidian città del futuro
Cristina Comandè
- 199 Horizon 2020. Uno strumento innovativo di sviluppo e crescita
Demetrio Cutrupi
- 209 La dimensione comunitaria e sostenibile del Housing Sociale
Alberto D'Angelo
- 225 Parco naturale regionale delle Serre
Raimondo De Raffe

- 243 Città del futuro. Piano Urbano Helsinki
Giuseppe Falbo
- 261 Big city Plan
Giuseppe Falduto
- 277 Birmingham Plan 2031
Giancarlo Ferrante
- 293 Analisi economica dello sviluppo dei piani di Governo e delle
linee strategiche di realtà internazionali a confronto con realtà
locali
Angela Funaro
- 305 Città del futuro, città per il futuro
Andrea Lonetti
- 333 Strumenti e tecniche per la programmazione del settore tu-
ristico. Un progetto per la Big Data Analytics del turismo in
Italia
Antonio Mastronardi
- 351 Strategie regionali per lo sviluppo delle imprese calabresi. Il
sistema agroindustriale
Gianfranco Nicoletti
- 365 Il consumo di suolo in Italia e proposte legislative in materia
Lucio Parisi

- 393 La riqualificazione / rigenerazione urbana
Maria Giuseppina Pezzano
- 413 La pianificazione per lo sviluppo economico e culturale di
due città europee a confronto
Michele Pronesti
- 429 L'economia calabrese tra vecchie e nuove sfide
Luana Renzelli
- 441 La città del futuro
Daniela Sgro
- 451 Città del futuro
Simona Taglieri
- 461 Bibliografia
- 467 Sitografia
- 473 Gli autori

Introduzione

La pubblicazione di *Territori per lo Sviluppo* nasce da un percorso di studio: il Master di II livello in “Economia dello sviluppo e delle risorse culturali, territoriali ed ambientali” dell’Università Mediterranea di Reggio Calabria, tenuto presso il Dipartimento Patrimonio, Architettura, Urbanistica nell’anno accademico 2015–2016. È il risultato delle sintesi delle tesi degli allievi che hanno conseguito il Titolo di Master ed hanno contribuito attraverso il loro impegno al raggiungimento di questo ulteriore obiettivo. Un risultato che nasce dal percorso delle lezioni, dai seminari e dai convegni che si sono susseguiti durante le lezioni frontali, dagli stage che ognuno di loro ha seguito a completamento del percorso di alta formazione del Master in Economia dello sviluppo e delle risorse culturali, territoriali ed ambientali.

L’argomento generale trattato nel libro è quello dei Piani e progetti per le città del futuro. Con dei casi studio specifici e differenti, trattati dagli allievi nei vari capitoli: Piani e progetti per le città del futuro. Caso studio: Amsterdam City di Roberta Aiello; Caofeidian Città del Futuro di Cristina Comandè; Horizon 2020 uno strumento innovativo di sviluppo e crescita di Demetrio Cutrupi; La dimensione comunitaria e sostenibile del Housing Sociale di Alberto D’Angelo; Parco naturale regionale delle Serre di Raimondo De Raffe; Città del Futuro – piano Urbano Helsinki di Giuseppe Falbo; Big city plan di Giuseppe Falduto; Birmingham plan 2031 di Giancarlo Ferrante; Analisi economica dello sviluppo dei piani di Governo e delle linee strategiche di realtà internazionali a confronto con realtà locali di Angela Funaro; SCOT de la grand Lyon di Andrea Lonetti; Strumenti e tecniche per la programmazione del settore turistico di Antonio Mastronardi; Strategie regionali per lo sviluppo delle imprese calabresi: il sistema Agroindustriale di Gianfranco Nicoletti; Il consumo di suolo in Italia e proposte legislative in materia di Lucio Parisi; La riqualificazione/Rigenerazione Urbana di Maria Giuseppina Pezzano; La pianificazione per lo sviluppo economico e culturale di 2 città europee

a confronto di Michele Pronestì; L'economia calabrese tra vecchie e nuove sfide di Luana Renzelli; La città del futuro di Daniela Sgro e Città del futuro di Simona Taglieri.

Nel presente lavoro i contributi di Tesi, sono preceduti dai Saggi di: Sante Foresta, Gaetano Ginex, Domenico Marino, Giuseppe Mazzacava, Domenico Passarelli, Pietro Stilo e Dalila Ribaudò e dai contributi di Giuseppe Falduto e Giancarlo Ferrante.

Domenico Marino
Sante Foresta
Pietro Stilo

SAGGI TEMATICI

Il Programma d'Area

Uno strumento per lo sviluppo integrato

SANTE FORESTA*

Obiettivo

La crescita economica e sociale di un'area finalizzata ad un generalizzato miglioramento della qualità della vita è perseguibile attraverso uno sviluppo sostenibile del territorio incentrato sulla valorizzazione delle risorse e peculiarità locali.

Premessa

Molte Regioni italiane e, tra queste in particolare, la Regione Emilia Romagna (con la Legge Regionale n. 30 del 1996¹) e la Regione Calabria (con la Legge n. 19 del 2002²), promuovono, attraverso nuove forme di *governance*, la Programmazione d'Area al fine di accrescere l'integrazione fra gli Enti locali, il coordinamento delle iniziative, l'impiego integrato delle risorse finanziarie.

Il Programma d'Area costituisce una delle modalità di programmazione negoziata che si svolge tra la Regione e le Amministrazioni Comunali oltre ad altri soggetti pubblici o a partecipazione pubblica, con la condivisione delle parti sociali e dei soggetti privati interessati, tesa a realizzare le condizioni per lo sviluppo locale sostenibile, in coerenza con gli strumenti della programmazione comunitaria, nazionale e regionale.

* Università degli Studi "Mediterranea" di Reggio Calabria.

1. Norme in materia di Programmi Speciali d'area.

2. Norme per la tutela, governo ed uso del territorio – Legge Urbanistica della Calabria.

In ragione delle sue funzioni programmatiche, il Programma d'Area può essere lo strumento idoneo e atto a risolvere le disparità esistenti tra competitività del sistema produttivo e sviluppo sociale e territoriale.

L'efficacia delle politiche settoriali, le interrelazioni che intervengono tra tematiche territoriali, economiche, ambientali e dello sviluppo, impongono anche di raggiungere elevati livelli di efficacia nell'approccio integrato e coordinato, finalizzato a sostenere le vocazioni e le specializzazioni territoriali in modo da favorire più alti livelli di qualificazione e di valorizzazione delle risorse esistenti e un rafforzamento complessivo ed armonico dello sviluppo economico e sociale.

Elementi fondanti questa modalità di programmazione sono la possibilità di concertare più politiche settoriali coordinandone l'azione e la tempistica della spesa pubblica in un orizzonte temporale pluriennale.

Il ricorso al Programma d'Area rende più flessibile l'uso delle risorse finanziarie e si pone come finalità il superamento della frammentazione dell'intervento pubblico, talvolta non coordinato e quindi poco incisivo, non tanto per la mancanza di una precisa volontà politica ed istituzionale di raggiungere obiettivi prefissati, quanto per la diversa articolazione delle singole procedure dei settori e dei soggetti interessati.

Il Programma d'Area non è da considerarsi uno strumento da attivare in condizioni di emergenza o, per far fronte a situazioni di crisi, ma un modo per attivare iniziative concertate fra soggetti pubblici e privati.

Preliminare alla formazione del Programma d'Area è la definizione di una *idea-progetto di territorio*³ fortemente condivisa dai soggetti istituzionali e dalle parti sociali, per la quale si dovranno ricercare soluzioni programmatiche da parte della Regione, dei Comuni e degli ulteriori soggetti interessati che potranno essere sostenuti attraverso il concorso coordinato di più risorse settoriali.

3. *Il Progetto Locale*, di Alberto Magnaghi, «è a partire da questa territorialità riconquistata che la democrazia comunitaria potrà esercitarsi. Il progetto locale è infatti definito come un approccio territoriale dello sviluppo locale autosostenibile, s'incarna nella politica o piuttosto nelle politiche, il linguaggio e le azioni di un governo locale, e si scontra necessariamente con numerose contraddizioni».

Il Programma d'Area costituisce lo strumento operativo e il riferimento metodologico per la predisposizione di un quadro logico di riferimento delle iniziative da attivare a livello comprensoriale.

Il Programma d'Area assume come riferimento temporale il periodo del ciclo di programmazione comunitaria in corso e dal punto di vista progettuale i diversi livelli: comunitario, nazionale e regionale.

La Programmazione d'Area costituisce, quindi, la modalità principale attraverso la quale la Regione, di concerto con le Amministrazioni degli Enti Locali, può definire forme di sviluppo integrato⁴ in una logica di pianificazione strategica degli interventi.

Per l'avvio dei processi di Programmazione d'Area si rende necessaria la predisposizione di un Documento metodologico, da considerare come una sorta di *work in progress*, redatto in funzione dei procedimenti di formazione degli strumenti di governo del territorio. L'obiettivo è quello di fornire, agli Enti locali coinvolti nel processo di programmazione un primo contributo tecnico per orientare la complessità del percorso metodologico di applicazione ed attuazione dei riferimenti programmatici comunitari, nazionali e regionali.

Le strategie e gli obiettivi definiti nel Documento sono articolate tenendo conto del *sistema territoriale* al fine di mettere a regime alcune risorse dell'area in funzione dello sviluppo socioeconomico e della tutela.

Il Documento contiene una serie di indirizzi, specificamente rivolti al territorio di riferimento, in relazione al quadro conoscitivo delle risorse, alla loro tutela e alla riduzione degli impatti negativi e dei consumi, in linea con il principio di sviluppo sostenibile che informa l'intera architettura della programmazione, nell'ambito della quale il governo del territorio si esplica attraverso la gestione e, soprattutto, la tutela delle sue risorse.

Il Documento è uno strumento di pianificazione e di programmazione diretto al coordinamento e al raccordo tra gli atti della programmazione regionale, provinciale, comunale⁵.

4. M. DI MARINO, S. AGOSTINI, V. ERBA, *Guida alla pianificazione territoriale sostenibile*, Maggioli Editore, 2010.

5. *Le innovazioni di metodo per la programmazione comunitaria 2014–2020*, Materiali UVAL, Ministero dello Sviluppo Economico, n. 29 (Documenti), anno 2013.

I contenuti del Documento trovano applicazione al territorio e, in particolare:

- definiscono i principi per l'uso e la tutela delle risorse del territorio, come condizioni di ogni ammissibile scelta di trasformazione, fisica o funzionale, del territorio medesimo;
- contengono criteri e indirizzi progettuali volti a valorizzare il patrimonio territoriale e ambientale secondo un'ottica di complementarità e integrazione;
- promuovono azioni per la valorizzazione delle qualità ambientali, paesaggistiche e urbane presenti nel territorio di riferimento e per il recupero delle situazioni di degrado;
- definiscono regole per il governo del territorio e degli insediamenti con specifica considerazione dei valori paesistici;
- guidano, con prescrizioni e indirizzi, gli atti di pianificazione e di programmazione che attengono il governo del territorio, al raggiungimento degli obiettivi generali esposti;
- stabiliscono i criteri per gli interventi di competenza regionale, provinciale, comunale.

Sono obiettivi generali definiti nell'ambito delle strategie regionali:

- la costruzione di un futuro socioeconomico e territoriale del *sistema territoriale di riferimento*⁶ attraverso la valorizzazione delle specifiche vocazioni ed identità, assumendo i giacimenti patrimoniali come elementi per uno sviluppo locale autosostenibile;
- la diversificazione dello sviluppo socioeconomico sia attraverso la riqualificazione dei sistemi produttivi che attraverso l'attivazione di nuove filiere produttive basate sulla valorizzazione delle diverse risorse patrimoniali;
- il riconoscimento e la valorizzazione della società multiculturale, delle forme di accoglienza sociale e delle differenze, dei diritti dei soggetti esclusi o a rischio di esclusione;
- il recupero e la valorizzazione del sistema ambientale e del paesaggio nelle sue qualità specifiche e di diversità, come sup-

6. F. MIGLIACCIO, D. CARRION, *Sistemi informativi territoriali*, UTET, Torino 2016.

- porti fondamentali per l'elevamento del benessere, della qualità dell'abitare e del produrre, della promozione turistica;
- l'organizzazione di un sistema infrastrutturale che ottimizzi i flussi di mobilità e valorizzi la fruibilità dei sistemi territoriali locali;
 - la realizzazione del generale riequilibrio insediativo dell'area, attraverso il rafforzamento del carattere policentrico dei sistemi urbani e territoriali, e il riconoscimento della molteplicità dei valori storici, culturali e ambientali.

Il Programma d'Area rappresenta un complesso di interventi finalizzati alla valorizzazione delle aree territoriali costituenti il *Sistema di riferimento* caratterizzate da peculiari situazioni economiche, sociali, culturali e ambientali per la cui realizzazione è necessaria l'azione coordinata ed integrata di più soggetti pubblici e privati.

Obiettivi generali di governance delle politiche territoriali⁷

- Accrescere l'integrazione tra enti locali.
- Migliorare il coordinamento delle iniziative.
- Accrescere l'impiego integrato delle risorse finanziarie.

Il Programma d'Area si propone di perseguire uno sviluppo sostenibile del territorio, inteso come insieme di risorse ambientali, economiche e sociali attraverso politiche di valorizzazione delle risorse esistenti, delle eccellenze e peculiarità locali.

Il territorio di riferimento deve presentare caratteri unici nel panorama regionale: per esempio, la presenza di aree di rilevante dimensione e con elevate valenze paesaggistiche, associata alle fasce fluviali e ad una campagna di pregio, non ancora degradata da fenomeni insediativi vistosi.

Questi caratteri, considerato l'evolversi delle esigenze e della sensibilità verso l'ambiente, da limite allo sviluppo nel passato, rappresentano oggi un enorme potenziale strategico per una crescita socioeconomica sostenibile dell'area.

7. L. D'ARCANGELO, GIAPPICHELLI, *Contrattazione territoriale e sviluppo locale*, 2012.

Occorre superare la concezione puramente estetica del paesaggio e considerare anche le dimensioni naturalistiche, ecologiche, produttive, le stratificazioni storiche, insediative e culturali dell'uso dell'ambiente.

In questo senso occorre definire strategie integrate di tutela e valorizzazione dei paesaggi e degli ambiti naturali, attivando politiche territoriali di riqualificazione complessiva del patrimonio ambientale, sotto l'aspetto storico-culturale, naturalistico ed ecologico.

In questa ottica le politiche di tutela e valorizzazione devono essere indirizzate non solo alle specifiche zone vincolate, ma a tutto il territorio rurale.

Occorre pertanto attivare politiche di riequilibrio territoriale e di valorizzazione del patrimonio ambientale sintetizzabili in:

- salvaguardia e valorizzazione delle aree ad elevata naturalità, dei paesaggi agrari di interesse storico-culturale, dei corridoi di connessione;
- riqualificazione degli ambiti degradati da insediamenti incompatibili, dallo scadimento figurativo del paesaggio, dal decadimento degli equilibri fisici e biologici del territorio;
- recupero delle valenze ecologiche del territorio riducendo gli effetti negativi degli inquinamenti atmosferici, del suolo e dell'acqua;
- rinaturalizzazione dell'ambiente ed incremento della biodiversità, attraverso la modifica della produzione agricola e del modello insediativo delle aziende, la riforestazione di ambiti a basso utilizzo;
- riqualificazione del settore produttivo primario, ampliandone le funzioni di presidio e di gestione degli interventi di tutela ambientale;
- sviluppo qualitativo della filiera agro-alimentare, favorendo la certificazione dei prodotti e la coltivazione biologica, in quanto fattori di competitività del settore e di stabilizzazione dei relativi paesaggi agrari.

Le politiche di tutela e valorizzazione dell'ambiente vanno intese ed inserite in un concetto dinamico e complesso del termine, non limitato alla semplice conservazione delle valenze naturalistiche e paesaggistiche del territorio, ma integrato con gli aspetti competitivi

dello sviluppo. In questo senso sono altrettanto fondamentali l'accesso alle conoscenze ed alle infrastrutture. In una società basata sul sapere, i mercati dell'occupazione ed il mondo delle imprese richiedono modelli di istruzione e di formazione efficienti, in grado di fornire sistemi dinamici di innovazione e garantire trasferimenti efficaci di tecnologie.

Elemento imprescindibile per la valorizzazione dell'ambiente e lo sviluppo del territorio è tuttavia l'accessibilità dell'area e la mobilità di persone e merci. Questo richiede necessariamente il miglioramento e il completamento del reticolo stradale e ferroviario, la relativa connessione ai grandi corridoi plurinodali regionali e nazionali.

Gli ambienti naturalistici del territorio di riferimento, se dotati di suggestione paesaggistica e ricchezza floro-faunistica, contengono anche un rilevante potenziale turistico che, non solo può diventare una fonte di reddito integrativa per il settore agricolo, ma costituire una nuova, significativa risorsa economica per l'intera società.

Occorre attivare ed organizzare le varie forme di turismo (naturalistico, storico-culturale, eno-gastronomico, ciclabile, ricreativo, sportivo), valorizzando specificità e prodotti locali, articolando itinerari di visitazione, promuovendo le attività agro-turistiche, l'artigianato locale, ed incentivando le attività commerciali e i servizi complementari.

Il Documento Programmatico contiene i seguenti elementi:

- analisi del contesto territoriale;
- obiettivi del Programma d'Area;
- criteri per l'individuazione delle azioni progettuali;
- modalità operative;
- azioni progettuali e procedurali;
- stima di massima del fabbisogno finanziario;
- azioni future.

Aspetti generali, metodologia e strategie per l'elaborazione del Programma d'Area

La Regione nell'ambito del processo di programmazione può affidare agli Enti Locali uno specifico ruolo di impulso, di coordinamento, di assistenza, di monitoraggio e di controllo sia nella fase di definizione che in quella di attuazione del Programma d'Area.

Detto ruolo riveste un'importanza considerevole per le funzioni di coordinamento e di assistenza che gli Enti Locali sono chiamati a svolgere a guida ed a supporto degli attori locali poiché il successo di un'operazione complessa quale la programmazione d'area dipende fortemente dalla fase di definizione degli obiettivi e delle strategie su cui viene impostato il Programma.

La Regione assumerà le necessarie misure organizzative per il corretto svolgimento delle diverse funzioni così cumulate. I compiti della Regione saranno esplicitati con Delibera di Giunta Regionale. In particolare, la Regione:

- svolge funzioni di impulso, coordinamento, assistenza, monitoraggio e controllo sia in fase di definizione sia in fase di attuazione del Programma d'Area;
- assume le misure organizzative idonee ed ha, nella fase preparatoria, il compito di sollecitare la presentazione di proposte da parte delle realtà locali.

Attualmente in tutte le regioni italiane il territorio è interessato da esperienze di Concertazione Territoriale. In particolare sono attivi: Progetti Integrati Territoriali, Progetti Integrati Strategici, Patti Territoriali e Contratti d'Area che rappresentano esperienze innovative a favore dello sviluppo socioeconomico durevole ed ecosostenibile per il territorio regionale.

Già con la programmazione comunitaria 2000–2006 e, in particolare, con la progettazione integrata⁸, veniva inaugurato un nuovo modello di intervento di utilizzo delle risorse dei Fondi Strutturali in modo coerente alle dinamiche dello sviluppo locale.

8. Il Quadro Comunitario di Sostegno 2000–2006 definisce i progetti integrati come quell'insieme di azioni che attraversano diversi settori, ma puntano a un obiettivo comune di sviluppo del territorio e necessitano di un approccio attuativo unitario e coerente.