

IX Biennale delle Città e degli Urbanisti europei

Genova 14-17 settembre 2011

Relazione introduttiva

Franco Migliorini (INU)

La IX edizione della Biennale delle Città e degli Urbanisti europei torna in Italia per la seconda volta, dopo Roma 1997. Questo grazie alla Sindaco Marta Vincenzi e al Comune di Genova che ospitano una manifestazione europea in un periodo di drastici tagli alla spesa pubblica, locale e nazionale, che in Italia come altrove frenano queste iniziative.

Il ringraziamento va esteso a tutti gli sponsor privati di questo evento. E il ruolo dei privati è in piena sintonia col tema della Biennale. La città come luogo di accesso della innovazione nel contesto di una competizione economica allargata impone l'organizzazione strategica delle risorse per lo sviluppo locale, urbano e territoriale. All'urbanistica si richiede di interloquire attivamente con la organizzazione delle risorse per la competitività, che riguarda imprese, città e interi sistemi territoriali. In una parola, di assumere come centrale il rapporto tra economia e territorio.

La sfida che ci viene dai nuovi competitor mondiali si riflette in modo diretto sui paesi della Unione. L'obiettivo della coesione interna al mercato unico, sancito col trattato di Maastricht, ha messo alla prova la capacità di tutti - città, regioni e interi paesi - di reagire per riposizionarsi dentro i nuovi processi produttivi. La crisi economica rilancia la sfida. Il tema è allargare gli orizzonti per essere all'altezza del mercato allargato, al fine di garantire reddito, occupazione e qualità della vita alle comunità locali.

Dobbiamo rivolgere al territorio europeo tre diversi tipi di sguardo. Se visto dal basso possiamo sempre fidarci della nostra visione di urbanisti, nell'ottica disciplinare della buona gestione urbana, ma questo non riuscirà a fornirci una chiara idea sulle dinamiche urbane in atto nell'insieme del continente. Ci servirà uno sguardo dall'alto, quello del geografo, per una valutazione comparata sulle più significative trasformazioni del sistema insediativo in atto nello spazio europeo. Ci servirà infine anche uno sguardo esterno, quello dell'analisi geopolitica e geo economica, se vorremo cogliere il senso delle relazioni economiche che l'Europa intrattiene col resto del mondo, per presidiare il nostro ruolo capire negli scambi globali.

Non si tratta di perderci nel globalismo, che travalica la dimensione dell'urbanistica, ma di comprendere quale ruolo debbano giocare le città e gli urbanisti nella partita delle grandi trasformazioni in atto, perché quella tradizione di vitale vivibilità della città europea - che sta alla base della comune cultura civile e della nostra stessa pratica disciplinare - non vada perduta, e divenga anzi la leva per fare della riconoscibile identità urbana europea il punto di forza della sfida che la nostra epoca ci impone rispetto al resto del mondo.

Le città gateway

Il tema delle città gateway, che la Biennale di Genova ha fatto proprio, condensa attorno al ruolo traente delle città – di alcune in particolare - un concreto aggancio col tema del riposizionamento competitivo globale, con ciò introducendo un dibattito oggi più che mai attuale.

Ma la scelta di una grande città come Genova, primo porto italiano nel Mediterraneo, ci apre anche un altro grande scenario che, come italiani e sud europei, ci tocca da vicino. Si tratta dei profondi cambiamenti in atto in questo mare. Da un lato, esso è nuovamente crocevia di grandi flussi mercantili che dal Sudest asiatico investono da Sud il continente europeo, con i porti in prima linea. Dall'altro, esso è divenuto scenario di nuovi drammatici eventi, di carattere epocale, che investono gli assetti politici della intera sponda africana. Tensioni e scontri rientrano in pieno tra le grandi mutazioni della nostra epoca. Questo ci impone di considerare le relazioni di prossimità geografica che l'Europa intrattiene, attraverso i suoi confini esterni, con eventi e contesti destinati a influenzare le dinamiche interne al territorio europeo, a partire dalle sue coste.

Si tratta di scenari geopolitici e geo economici che come urbanisti non possiamo ignorare per l'impatto che producono sulle nostre città, senza con ciò perdere di vista il senso stesso della nostra disciplina. Ci limitiamo pertanto a far nostro e sviluppare quello stretto legame che esiste tra l'urbanistica e la politica urbana, e tra le dinamiche urbane e le trasformazioni territoriali del nostro tempo.

Guardare alle funzioni di gateway delle città equivale a focalizzare ciò che di innovativo e di mobilitante le città attraggono, ospitano e producono, per necessità o per scelta, o per entrambe le cose, spesso tra loro intrinsecamente legate. Le funzioni di gateway si relazionano alle dinamiche dei flussi, materiali e immateriali, e la densità dei flussi determina il rango delle città. Le città necessitano dunque dei flussi, ma questi vanno interpretati e organizzati, di certo non subiti.

Gateway e innovazione

Se storicamente le città portuali sono i luoghi per eccellenza in cui gli europei hanno sviluppato i contatti tra di loro e col resto del mondo - di quello conosciuto almeno -, per questa stessa ragione esse hanno prodotto una particolare attitudine a fare della innovazione una opportunità e delle diversità un valore. E' dunque giusto muovere dalle città porto per inoltrarsi nel sistema di relazioni che innerva le grandi dorsali di comunicazioni del territorio europeo, determinando quella struttura di relazioni che oggi si presenta nella forma di grandi sistemi insediativi e di complesse catene produttive, luoghi nevralgici per la creazione del valore aggiunto e del capitale umano e territoriale, quello che ha reso l'Europa protagonista nel mondo. Ma questo fa anche degli europei una popolazione tanto gelosa della propria identità quanto timorosa di perderla. Non potendo più essere, come in passato, il primo fattore trainante dei cambiamenti mondiali dobbiamo però proporci come validi interlocutori di chi oggi i grandi cambiamenti li produce e li sfrutta.

Questo il senso della sfida da cogliere. Oggi i luoghi di accesso sono molteplici: marittimi, aerei e terrestri, e ancor più digitali. La innovazione viaggia su tanti canali diversi, ma questi convergono su alcuni gangli vitali del territorio europeo, là dove la presenza di esternalità geografiche e infrastrutturali, e di accumuli di conoscenza e di tecnologia, favoriscono la redditività degli investimenti, inducendo salti di qualità nella organizzazione dello spazio e nel posizionamento gerarchico delle città.

La geografia delle megalopoli mondiali evidenzia dinamiche di crescita e di competitività sconosciute all'Europa. La sfida con queste realtà sta nel mettere a frutto le nostre peculiarità di conoscenze e di tradizioni, rendendole competitive a partire dalla identità storica. Lo spazio europeo, ad un tempo frazionato e denso, è chiamato a riunire le proprie energie per organizzare nuove masse critiche competitive, creando reti funzionali, rafforzando sistemi di relazioni, valorizzando le specializzazioni, attenuando i divari e redistribuendo le risorse. In una parola, perseguendo l'obiettivo di crescita nel mercato per estendere la democrazia, distribuire maggiori opportunità e creare nuovi vantaggi competitivi.

L'organizzazione dello spazio gioca un ruolo decisivo. Accessibilità e connettività sono requisiti essenziali per raggiungere gli obiettivi comuni. Una infrastrutturazione sovranazionale e trans europea è richiesta come legante di un mercato che deve rafforzarsi all'interno per competere meglio all'esterno. Come già accaduto con la creazione degli stati nazionali, dal XIX secolo in poi.

Il quadro di oggi presenta consistenti squilibri interni, tra centro e periferia comunitaria, tra nord e sud, dove i sud – economici e geografici - sono più di uno, spesso affacciati o contigui a territori esterni critici e instabili, che costituiscono un handicap locale. Tra accessibilità dei territori e livello del PIL regionale esiste certamente una relazione, è la capacità di stare sul mercato. La partita non è dunque solo una, ma più di una, contemporaneamente.

Alcune tradizionali aree forti, città e regioni, reggono bene la competizione esterna e polarizzano quella interna, ma il profilo di una Europa a due velocità si appalesa oggi in tutti gli indicatori socioeconomici. Il rischio da evitare è proprio il consolidamento di due Europee, che faticino a condividere le stesse regole, non tengano il passo con l'obiettivo della convergenza, vanifichino il senso dell'impresa comunitaria.

Di nuovo al concetto di gateway urbano. Pensare alle città come realtà destinate ad attrarre fattori produttivi per diffonderli anche su territori più vasti e meno dotati, dove l'accesso alla innovazione sia garantito. Il policentrismo urbano europeo è la risorsa prima per la formazione di reti urbane di medie città. La letteratura e la politica comunitaria ci offrono materiali multipli su cui riflettere - e questa stessa manifestazione ne è testimonianza -, ma questo funziona solo se si associa con capacità di ascolto e volontà di innovazione a livello locale. Regioni e città sono chiamate a valorizzare le risorse locali in rapporto all'esterno, a sperimentare in proprio la innovazione, a sfruttare le opportunità offerte dal mercato allargato allo spazio comune.

Grandi infrastrutture e strategie macroregionali

Pensare l'Europa come spazio comune significa incrociare la geografia fisica con quella economica, osservando in particolare alcune macro aree "funzionali", talune ben identificate, altre in corso di formazione. Ciò che appare evidente è una rappresentazione che prescinde dai confini statali per assumere gli aspetti insediativi e relazionali come fattori trainanti, là dove città e regioni sono protagoniste delle trasformazioni, ad Ovest con ruoli ormai ben definiti, ad Est ancora in divenire.

Per questo apriamo una finestra su alcune tradizionali realtà competitive del Nord Europa, come i grandi sistemi di Londra e Parigi, o il Randstad olandese, ma poi anche la Catalunya e la Pianura padana a Sud, cui potrebbero aggiungersi, in futuro, zone emergenti come l'Area Baltica e quella Danubiana-Mar Nero, e altre ancora che devono precisare meglio la propria identità strategica nell'Europa che cambia, come, ad esempio l'area Adriatico-Ionica e il Mediterraneo orientale.

Il mare favorisce il ruolo di gateway che alcune città svolgono rispetto a più vasti hinterland. Ma questo accade solo se il vantaggio geografico della posizione si traduce in vantaggio economico permanente grazie a strategie e investimenti di lungo periodo.

Le nuove grandi infrastrutture, di cui molto si parla e meno si realizza, sono la trama nevralgica sottostante il disegno di una Europa più interconnessa per divenire più competitiva. I porti, da tradizionali luoghi urbani conclusi sempre più appaiono nodi cruciali di reti lunghe, imprese tecnologiche proiettate verso hinterland continentali sempre più profondi, dove si instaurano rapporti di competizione-collaborazione tra porti del Nord e porti del Sud Europa. Attori nuovi, come le grandi catene logistiche internazionali, sono protagonisti di trasformazioni che devono dialogare coi tradizionali attori territoriali, città e regioni in primo luogo, chiamate a sollevare lo sguardo dalla pura gestione amministrativa del territorio, per favorire il riposizionamento competitivo dei propri asset strategici.

Per farsi protagonisti in Europa occorre cioè guardare fuori e oltre gli ambiti dell'ordinario. Questo investe l'urbanistica e la forma stessa del "piano" tradizionale, cui spetta sempre e comunque il compito di regolare gli usi del suolo in rapporto alla comunità locale, consapevoli però che le funzioni di taluni suoli interagiscono con sistemi di interessi sempre più estesi e complessi. Ma è con questi che bisogna stabilire una sintonia se si vogliono guidare i processi anziché esserne travolti, oppure emarginati.

In questo schema, che assume come sfondo la geografia economica, è chiaro che solo alcune città possono svolgere il ruolo di gateway dei grandi flussi mondiali. Questo non significa però una divisione tra inclusi ed esclusi, tra protagonisti e spettatori. La progressiva smaterializzazione della economia, lo sviluppo delle reti locali e la connettività digitale offrono oggi a tutti gli attori territoriali possibilità che i tradizionali vincoli della pura connettività materiale non avrebbero mai permesso. Questo richiede però capacità di visione e pensiero strategico per favorire il riposizionamento competitivo, muovendo dalla specificità che le risorse locali possono giocare sul mercato allargato.

Città gateway come progetto urbano e territoriale

La città fabbrica dell'epoca fordista è definitivamente tramontata; lo stesso ciclo di vita urbana è posto di fronte a cambiamenti obbligati. La crisi internazionale impone alle città la creazione di nuove esternalità per attivare un nuovo ciclo virtuoso dello sviluppo territoriale. La città come interfaccia tra reti lunghe internazionali e quadri di vita locali è il luogo fisico e relazionale ideale per sostenere la formazione di nuove forme di impresa e di professionalità, di nuovi mix sociali necessari alla riorganizzazione economica, tanto più se dentro una crisi che postula una evoluzione nella qualità dei servizi.

Tutto questo non può essere frutto di sola spontaneità imprenditoriale, che certo esiste, ma che isolatamente non esplica appieno le sue potenzialità. E' la città che deve proporsi come impresa. Occorre por mano a progetti urbani centrati sul rapporto tra connettività, sviluppo economico e qualità urbana, dove la città sia luogo di scambio tra investimenti produttivi e capitale sociale a tutte le scale in cui esistono spazi competitivi da praticare. E' questa la lezione che ci viene dagli esempi di successo europei, dove il rinnovo della base economica ha coinciso con una accresciuta attrattività delle città e col rafforzamento della loro identità, che resta la forma più stabile di capitalizzazione urbana.

La competitività urbana si gioca su scale e specializzazioni multiple tra loro complementari. Solo le grandi aree metropolitane possono disporre di mix competitivi a livello globale. Molte città possiedono invece specializzazioni settoriali che garantiscono il posizionamento su mercati che sono comunque europei e internazionali. Al tempo stesso, non ogni città ha massa critica sufficiente per competere su mercati sovra locali. Ma la organizzazione di reti di città su base regionale è la strada per dar vita a sistemi metropolitani multicentrici, in cui la connettività e la offerta di più vasti circuiti di relazioni allargano sia l'accesso ai servizi che la loro produzione.

Il concetto di gateway va declinato in un mix di connettività, specializzazioni settoriali e visibilità sul mercato, cui la tecnologia digitale spalanca nuove prospettive. Molte periferie continentali devono rafforzare le loro funzioni di gateway, al pari di talune realtà urbane più centrali, marginali ai maggiori sistemi metropolitani, dei quali rischiano di divenire subalterne, come una sorta di periferia interna.

La progettualità territoriale è dunque una attività che opera ad ogni livello. Ma spetta alle città, soprattutto a quelle minori, di esprimere forme nuove di soggettività, promuovendo strategie cooperative per raggiungere economie di scala e masse critiche competitive.

Smart planning, la pianificazione intelligente

Ossia, quando un neologismo si propone come sintesi concettuale e linguistica di un approccio innovativo alla città: convergere su di una operatività condivisa nelle finalità e flessibile nei modi, ancorchè sperimentale.

E' l'idea che il nuovo corso, aperto in molte parti del mondo dal mutare dei tradizionali paradigmi tecnologici e organizzativi, investa la cultura della pianificazione urbana con le

molteplici opportunità offerte dall'azione combinata delle nuove tecnologie, sia digitali che ambientali. La prospettiva è pensare ad organismi urbani che generino dal proprio interno una migliore capacità di gestione, mobilitando risorse tecnologiche e comportamentali capaci di rendere più sostenibile, e per questo più attrattivo, l'ambiente urbano che viviamo.

Migliorare l'ambiente urbano e il modo di fruirlo serve alle città per proporsi come centro di sperimentazione e diffusione di nuove esperienze, per stimolare la creatività, proponendo la città come motore dello sviluppo della società e della economia contemporanea. Il necessario aggiornamento del concetto di welfare urbano passa attraverso la innovazione delle tecnologie urbane.

Non si tratta di un protocollo né di un manifesto, ma di un percorso di accesso alla sperimentazione da parte di quanti – istituzioni, imprese, professionisti - sono disposti a cooperare in modo innovativo ricercando gli strumenti appropriati per farlo. E' un indirizzo al quale amministratori e urbanisti sono convocati per fare la loro parte, assieme a molti specialisti della gestione urbana.

Oggi non siamo nella fase in cui possiamo operare dei bilanci, ma in quella in cui dobbiamo porci nella prospettiva di poterli trarre in futuro, formulando oggi le giuste domande prima ancora di fornire le giuste risposte.

Operare sulla scena europea è il valore aggiunto di essere parte di una vasta comunità di interessi complementari, e la intenzione di muoversi da protagonisti e non da spettatori.

Sostenibilità urbana, coesione territoriale, Europa 2020

Come istituzioni e come urbanisti ci collochiamo tra mercato e società, tra il paradigma della competizione-concentrazione-densità, e quello della cooperazione-distribuzione-equilibrio. Nulla di nuovo in questa polarizzazione, ma nuova è la scala transnazionale europea in cui la sfida si pone, assieme ad un aggiornamento del sistema decisionale che la accompagna.

Al concetto di sostenibilità, consolidato come obiettivo nel linguaggio del piano, la elaborazione comunitaria associa oggi il concetto di "coesione territoriale". La dimensione spaziale assume una centralità che chiama in causa gli urbanisti di concerto con gli strumenti di una programmazione multidisciplinare di scala europea.

La sfida è che le limitate risorse comunitarie operino per attenuare i forti divari di reddito e occupazione presenti in Europa. Ma la coesione si fa progetto solo se l'azione locale introietta un principio competitivo.

Il concetto di "place based", allocazione di risorse comunitarie convergenti su base spaziale, è una istanza che incrocia appieno la logica dell'urbanistica perché assume la centralità del luogo e della comunità di riferimento.

A questo gli urbanisti possono offrire il contributo della forte attenzione per la identità fisica e culturale dei territori, come stratificazione di valori condivisi inglobati nel rapporto tra

società e ambienti locali, una risorsa che opera per lo sviluppo ma va sottratta dalla omologazione agli stereotipi del consumo.

La IX Biennale

La relazione tra dimensione urbana e territoriale nell'Europa comunitaria è dunque il cuore di questa Biennale.

Il filo che collega il concetto di gateway ai temi ed esempi proposti è la comune ispirazione ad innovare per competere.

Molti dei casi proposti provengono da paesi e regioni posti attorno al Mare del Nord, dove la moderna storia europea ha consolidato un ambiente economico più aperto al mondo. Le mutazioni che viviamo indicano però che un grande processo redistributivo è in atto. Spetta a ciascuna realtà territoriale europea farsi parte attiva.

Nello scenario del cambiamento città e regioni dell' Europa mediterranea devono saper contribuire con risorse proprie al comune disegno europeo. Nel difficile passaggio cui L'Europa è oggi chiamata anche la organizzazione del territorio assume perciò rilevanza strategica. C'è chi ritiene l'Europa un vincolo, come urbanisti europei pensiamo invece che sia una grande opportunità. Se le città europee sono la storia d'Europa, solo un pensiero di lunga durata potrà presiedere alla costruzione dello spazio comune europeo.