



a cura di  
Paolo Bossi, Stefano Moroni, Matteo Poli

# La città e il tempo: interpretazione e azione

politecnica

  
MAGGIOLI  
EDITORE

## Indice

- 5** **Prefazione: il tempo nella descrizione e nella progettazione della città**  
*di Paolo Bossi, Stefano Moroni, Matteo Poli*
- 7** **Introduzione. Il crescente interesse per la dimensione temporale nell'interpretazione della città**  
*di Paolo Bossi*
- 15** **Note a margine dell'introduzione. Il tempo per chi progetta**  
*di Matteo Poli*

### PARTE I

#### IL TEMPO NELLA DESCRIZIONE DELLA CITTÀ

- Paradigmi**
- 19** Per il superamento dell'egemonia della nozione di spazio nella storiografia d'architettura  
*di Maria Antonietta Crippa*
- 28** Attese, intenzioni e progetti delle comunità locali nella costruzione dell'immagine del territorio. Fattori e dinamiche nel tempo  
*di Santino Langé, Giovanni Rabino, Paolo Bossi, Raffaella Laviscio*
- 36** Il tempo del recupero: il Palazzo del Podestà di Mantova  
*di Alberto Grimoldi*
- 43** Mappe e dispositivi per la città in trasformazione  
*di Rossella Salerno*
- 48** Luoghi a tempo determinato. La dimensione eventuale dello spazio pubblico contemporaneo  
*di Giancarlo Tonoli*
- 53** Maquette digitali e la dinamica del tempo  
*di Andrea Cammarata*
- 61** Un approccio complesso allo studio della mobilità urbana  
*di Armando Bazzani, Bruno Giorgini, Luca Giovannini, Sandro Rambaldi*

### Processi

- 71 Forme orarie (dis)ordinate: tra provocazione, autoindulgenza e remore  
*di Giampaolo Nuvolati*
- 80 Milano in Europa: città in trasformazione fra competitività e coesione sociale  
*di Costanzo Ranci, Lara Maestripetri, Fabio Manfredini, Rossana Torri*
- 90 Il quotidiano tra esperienza ordinaria e invenzione. Teorie, buone pratiche, questioni aperte  
*di Gisella Bassanini*
- 100 Futuro anteriore. La percezione satellitare e la metropoli digerente  
*di Barbara Anna*
- 106 Tempo e rappresentazioni della città  
*di Claudio Umberto Comi*
- 114 Analisi urbana cronografica  
*di Roberto Zedda*
- 123 Localizzazione e territorio. Che cosa guida gli investimenti delle multinazionali straniere logistiche nelle province italiane?  
*di Flavio Boscacci, Elena Maggi, Ilaria Mariotti*
- 129 Dinamiche lombarde e contesto europeo: lettura e modellazione mediante tecniche Gis  
*di Angela Poletti, Claudia Baranzelli*
- 135 La rappresentazione partecipata della metropoli. Un ecomuseo urbano a Milano  
*di Camilla Casonato*
- 141 Il tempo della necessità  
*di Lucia Krasovec Lucas*

### Prospettive

- 145 Il progetto della città contemporanea. Il tempo ridisegna lo spazio dell'abitare e nuovi attori sociali sensibili all'organizzazione dei tempi della città si affacciano alla scena pubblica  
*di Sandra Bonfiglioli*
- 153 Il ritmo, lo spazio e il movimento delle popolazioni urbane: appunti per un programma di ricerca  
*di Gabriele Pasqui*
- 162 Dimensioni temporali dell'approccio alla resilienza  
*di Angela Colucci*
- 168 La città contemporanea come architettura mutevole del tempo  
*di Marco Albini*

- 174 Gli aspetti temporali nella valutazione della sicurezza urbana  
*di Chiara Simonetti*
- 179 'Spazio vuoto' e azione culturale. La dimensione temporale nella messa in scena di nuove dinamiche di rigenerazione urbana  
*di Francesca Serrazanetti*

## PARTE II

### IL TEMPO NELLA PROGETTAZIONE DELLA CITTÀ

#### Politiche

- 187 Tempo e politiche urbane  
*di Paolo Cottino e Paolo Zeppetella*
- 192 Il tempo nelle azioni locali integrate: vincolo o risorsa?  
*di Paola Briata*
- 198 Istituzioni come 'frece ferme'? Immaginare e progettare il futuro nell'incertezza  
*di Valeria Fedeli*
- 203 Debolmente attrezzati per frequentare i tempi urbani  
*di Marco Mareggi*
- 208 Domanda di mobilità e costo del tempo  
*di Anna Moretti*
- 214 Il governo del territorio attraverso le politiche temporali urbane e la riqualificazione degli spazi pubblici  
*di Fulvia Pinto, Francesca Alicino*
- 219 Il tempo perduto nelle politiche di sviluppo territoriale. Domande, scarti, attraversamenti  
*di Simonetta Armondi*
- 225 Apprendere da un progetto temporaneo di città. Riflessioni a partire dall'esperienza di Critical Mass  
*di Francesca Cognetti*
- 231 Chi prima arriva meglio alloggia? Il tempo della competizione: il caso dell'accoglienza a Milano  
*di Francesca Santaniello*
- 241 Quando il futuro è breve. La perdita dell'autonomia come sfida per le politiche  
*di Giuliana Costa*

#### Piani

- 248 Disegni ordinati di contotte future. La dimensione temporale dei piani  
*di Maria Agostina Cabiddu*

- 259 L'evoluzione tecnica della pianificazione comunale nelle generazioni dei piani urbanistici  
*di Valeria Erba*
- 266 Il futuro non è più quello di una volta. La dimensione programmatica e operativa del progetto urbanistico  
*di Paolo Galuzzi*
- 272 Dimensione strutturale e dimensione operativa del piano  
*di Piergiorgio Vitillo*

#### **Progetti**

- 278 Tempo cronologico e tempi del progetto. Uno sguardo, dalle pratiche, nell'immaginario disciplinare  
*di Francesco Infussi*
- 286 Progetti flessibili. Pratiche progettuali al servizio dell'adattabilità  
*di Antonella Bruzzese*
- 292 Descrizione, 'scrittura' e durata nel progetto architettonico e urbano  
*di Ilaria Valente*
- 303 Stati 'im-permanenti' del progetto urbano contemporaneo  
*di Stefano Pendini*
- 309 L'entre-temps: una postura di progetto  
*di Alain Guez*
- 314 Archi-testura temporale. Scrittura paradigmatica dello spazio architettonico  
*di Alberto Aschieri*
- 328 Una metodologia della progettazione urbana in rapporto col tempo  
*di Alberico B. Belgiojoso*
- 333 Triennale e dintorni: interpretazioni diacroniche di luoghi per l'arte e la cultura a Milano  
*di Piefranco Galliani*
- 338 L'Autostrada Pedemontana lombarda: 45 anni di un'infrastruttura ancora sulla carta  
*di Paola Pucci*
- 345 Milano ed Expo 2015: una lettura delle occasioni possibili  
*di Luisa Pedrazzini*
- 350 Milano e la dimensione macroregionale tra Torino 2011 e Milano 2015. Tempi e luoghi della trasformazione, tra infrastrutture e paesaggio agricolo  
*di Andrea Rolando*
- 358 **Postfazione: tempo come dimensione e come occasione**  
*di Stefano Moroni*

## **Prefazione progettazione**

*Paolo Bossi*

Il 3° convegno  
tosi nel dicembre  
sul tema del tempo  
rogarsi sul ruolo  
tà e nell'azione

Ad ideale  
libro riprende

Due, in parte

La prima è  
'tempo' nel con-

modi della sua  
to può essere r

sueti, oppure  
possiamo affe-

siamo interpre-

possiamo rende-

rinunciare a ri-

dimensione te-

stessa di ogni  
cata la prima p

La seconda  
bile 'tempo' in

particolare tra-

sufficiente con-

stre forme tra-

un aspetto cui  
se sia in gioco  
lare. In partico-

urbana dobbia  
porale (come  
tipo di politici

## Il futuro non è più quello di una volta<sup>1</sup>. La dimensione programmatica e operativa del progetto urbanistico

Paolo Galuzzi

### Un nuovo rapporto con il tempo

Un nodo decisivo della riforma del piano e dell'urbanistica italiana riguarda il tempo del piano. Riguarda, nello specifico, le dimensioni attraverso le quali il piano interagisce con il tempo che sono molte e spesso utilizzate per misurarne l'efficacia e l'appropriatezza<sup>2</sup>. Le dimensioni temporali sono strettamente relazionate e dipendenti dal modo con cui il progetto urbanistico si rapporta con il futuro, con cui pensa e dispone previsioni e cambiamenti e si attrezza per conseguirli concretamente.

Ne *Il tempo del piano*<sup>3</sup>, Luigi Mazza ha evidenziato come il tempo dei piani urbanistici<sup>4</sup> costituisca in realtà *un presente normato* in cui il flusso delle azioni e delle relazioni che agiscono su un territorio viene artificialmente arrestato in un determinato istante coincidente con la sua adozione che ne istituisce, di fatto, la cogenza ultima. L'adozione di un piano determina, insieme, l'interruzione e la conclusione di un processo decisionale, che si cristallizza in una sorta di 'presente artificiale' che, «una volta approvato, è rigidamente chiuso a passato e futuro»<sup>5</sup>. Ancorati al tempo presente, i piani restano incapaci di ospitare le esigenze che continuano a esprimersi e di confrontarsi con quel flusso di contingenze che nascono in ragione del mutare delle dinamiche e delle relazioni urbane e sociali.

Paradossalmente, il destino del piano sembrerebbe essere prigioniero del presente, quando non addirittura del passato, nei casi più conservativi. Da questa *inflexibilità*, il piano sostanzierebbe la sua natura autoritaria e costrittiva, apparentemente imm modificabile se non incidendo proprio sulla sua relazione con il tempo.

Sicuramente questa è stata per più di cinquanta anni la condizione dei vecchi piani regolatori generali della legge urbanistica del 1942, e, ancora oggi, di tutti i piani generali di regolazione degli usi dei suoli e degli immobili che continuano a ispirarsi a quel modello. Nel quale, il rigido contenuto di prescrizione era – e continua ad essere – totale e indifferenziato su tutto il territorio comunale, con una validità temporale di fatto indetermi-

nata, considerate le inefficaci raccomandazioni di revisione decennale.

Dimensioni, funzioni, forme, ubicazioni costituivano, allora, una razionalità preconfezionata al crescere dell'imprevedibilità nelle dinamiche di trasformazione delle città e società contemporanee.

Arrestare il tempo del piano in un presente artificiale cristallizzato costituiva sicuramente un aspetto insopprimibile e forse strategico nella fase della grande espansione urbana, in cui la pianificazione si esprimeva essenzialmente attraverso strumenti di contrasto (vincoli, dimensionamenti minimi, espropri, salvaguardie, standard), funzionali a contenere e dar forma alla crescita delle città italiane.

L'instancabile ricerca d'innovazione sul piano inizia, oggi, ad offrire uno scenario diverso, più articolato e dinamico di quello ereditato: il nuovo modello di piano risponde in misura più appropriata alla sfida del tempo e, soprattutto, alla sfida progettuale contemporanea, rendendone più profondo il confine verso il futuro. La riforma del vecchio piano regolatore generale<sup>6</sup>, prescrittivo e rigido, generatore sostanzialmente di rendite di attesa private, punta, infatti, a valorizzare un piano di natura diversa, programmatica e strutturale: riscoprendo quei caratteri di schema generale e di strategia futura per il territorio, che ricordano i *masterplan* dell'urbanistica europea moderna e contemporanea.

Una prospettiva di lavoro che costringe necessariamente ad un ulteriore avanzamento della cultura urbanistica per liberare i piani generali da ogni carattere regolativo e conformativo, riportandoli verso l'orizzonte di un tempo non necessariamente unico, in cui regolare i conti con il passato e con il futuro. Quel tempo necessariamente futuro che attiene ad una decisione complessiva, intorno a cui prefigurare strategie, politiche, visioni e assetti non necessariamente ordinati nel dettaglio; da cui derivare l'animazione di differenti e successive scelte locali che, continuamente, si confrontano con gli innumerevoli presenti futuri e passati prossimi. La componente generale del piano offre, così, la possibilità di lasciare aperto 'quel lungo attimo da cui nasce la regola', almeno fino al farsi presente-futuro della scelta locale, e di valorizzare, invece, le funzioni di legittimazione, di composizione, di comunicazione a cui ogni piano spesso rinuncia in forza della regolazione.

Questo avanzamento rende necessario un profondo cambiamento della cultura tecnica e disciplinare nel nostro paese che riguarda non solo la formazione del *planner* e delle strutture tecniche comunali, ma coinvolge amministratori e attori territoriali delle trasformazioni.

## Una dimensione inesplorata e fraintesa

Le difficoltà in cui si muove questo processo di innovazione rimangono apparentemente ancora troppo ampie se rapportate alle considerevoli potenzialità applicative che il nuovo piano offre.

La resistenza della cultura regolativa-conformativa del vecchio Prg sembra non voler comprendere come, attraverso la separazione tra piano strutturale e piano operativo, sia finalmente possibile eliminare quella prescrittività generale, che attribuisce ai privati diritti edificatori a tempo indeterminato. Un atteggiamento che alla fine, perseverando nella difesa del piano costrittivo, tutela gli interessi più parassitari del sistema immobiliare urbano e continua a replicarne i difetti e le contraddizioni derivanti dalla coincidenza tra la previsione e il diritto.

Se lentamente si fa strada una nuova cultura del piano strutturale, aperta ad una più marcata *dimensione programmatica e processuale del piano*, sembra, invece, lontana la piena comprensione della componente collegata e conseguente, quella operativa<sup>7</sup>. Scontando ancora una limitata applicazione innovativa, tale componente rischia tuttora di essere fraintesa nella maggior parte dei casi o confusa con quella rappresentata dal vecchio e vituperato Programma pluriennale di attuazione<sup>8</sup>. La dimensione operativa costituisce, invece, il momento cruciale di definizione progettuale del piano strutturale, il momento del processo di piano in cui prende corpo la specificazione dei contenuti generali programmatici. La componente operativa si esercita solo dove e quando le condizioni di attuazione di un nuovo intervento sembrano essere mature e strategicamente opportune.

Al piano operativo spetta, infatti, la regolazione dei diritti della nuova trasformazione urbana, praticata attraverso la selezione strategica dell'offerta pubblica e privata della nuova città<sup>9</sup>. In questo modo, il disegno del piano strutturale, programmatico e di medio-lungo periodo, viene sviluppato attraverso il piano urbanistico operativo, che selettivamente ne disegna e ne programma l'esecuzione parziale, scandita per brevi periodi successivi (solitamente quinquennali), a cui si atterrano specifici strumenti attuativi.

Il Piano operativo definisce le regole delle nuove trasformazioni, esclusivamente con le quantità parziali messe in attuazione nel breve periodo, sostenendo contestuali politiche e programmi di intervento; verificando anticipatamente, anche attraverso forme concorsuali, che gli operatori siano in grado di assicurarle e di portare il proprio contributo nella direzione espressa dalla strategia urbanistica. Soprattutto, risolvendo alla radice l'inequiva condizione dell'urbanistica italiana, relativa alla validità quinquennale delle previsioni pubbliche contro il permanere a tempo indeterminato delle previsioni private.

Nel Piano operativo si recupera, così, nuovamente la componente regolativa-conformativa del progetto urbanistico, attraverso un disegno di piano in cui tornano ad essere necessari la definizione dei limiti catastali e quei perimetri indispensabili per formalizzare i diritti e i doveri che nascono dall'operazione di trasformazione urbanistica.

Diversamente dal Prg che conformava in 'un unico lungo attimo' tutte le nuove aree di trasformazione per poi metterle in attuazione necessariamente in modo parziale, il nuovo piano conforma e regola selettivamente e con precisione solo ciò che viene programmato per i successivi cinque anni, tralasciando finalità e impegni che possono misurarsi in quell'arco temporale. Il processo attuativo consente, così, di ridisegnare e precisare continuamente il successivo piano, in quanto ne confronta politica e azione.

## Tempi e modi del piano operativo

In futuro, la sfida dei processi di innovazione del piano consisterà, allora, nel renderne coerenti con flessibilità e misura il senso della strategia urbanistica con i contenuti e le qualità dei programmi operativi e l'incisività delle politiche urbane e urbanistiche, per sviluppare con concretezza progetti di trasformazione fisica che ne rappresentino un'intelligente e non banale traduzione attuativa.

Il tempo più appropriato per inquadrare la dimensione operativa, penso possa essere il futuro presente. Il piano operativo promuove, infatti, nuovi comportamenti, nuove forme di azione e nuove applicazioni sotto il profilo delle tecniche: si apre alla sperimentazione preventiva delle forme più innovative di attuazione ispirate all'urbanistica negoziale; promuove l'integrazione con le politiche urbane e di sviluppo locale; mutua relazioni più efficaci con il progetto urbano; delinea le risposte progettuali più duttili per interagire con una realtà urbana sempre cangiante e mutevole. La dimensione operativa permette, infatti, di integrare una molteplicità di aspetti che non appartengono alla tradizionale 'cassetta degli attrezzi' del progetto urbanistico: che attengono ai soggetti che intervengono, alle loro interazioni e ai processi decisionali che li stimolano e li sollecitano; che riguardano le risorse e i tempi della trasformazione, le attese collettive e quelle del mercato; che intersecano le politiche urbane e sociali declinate alle varie scale del progetto; che richiedono capacità di ascolto, strumenti di coinvolgimento, di promozione e comunicazione, di selezione concorsuale e di valutazione delle alternative progettuali; che utilizzano proficuamente tecniche di perequazione; che richiedono pertinenti e articolate argomentazioni e valutazioni.

Non si tratta ancora una volta di pervenire ad un disegno urbanistico predeterminato una volta per tutte in maniera rigida e autoreferenziale; di costruire un piano che pretende di disegnare tutto preventivamente, sulla base di un progetto astratto e atemporale, lontano dai processi e dagli attori delle trasformazioni, nel tentativo velleitario e retorico di cancellare incertezze ed esiti inattesi. La dimensione operativa ricorre necessariamente all'animazione e alla concorrenzialità. Consente, indifferentemente, di definire un accordo stringente con le proprietà interessate per la realizzazione di trasformazioni considerate prioritarie o, altresì, di sollecitare attraverso bandi e concorsi proposte che, insistenti su ambiti di pari interesse urbanistico, consentono di offrire le soluzioni migliori sotto il profilo degli esiti formali, delle prestazioni urbanistiche, delle politiche pubbliche.

Un programma operativo misura, allora, la sua efficacia nel tempo e nello spazio sulla *duttilità operativa*. All'ampia programmaticità delle azioni progettuali, comunque approfondibili con gli strumenti attuativi, oppone la concreta misurazione delle risorse necessarie per sostenerle e finanziarle.

La ricerca di elementi resistenti del disegno della città e del paesaggio permette di conseguire una non evanescente struttura figurativa urbana senza ricorrere a soluzioni progettuali definitive. Una struttura figurativa sulla quale continuare a lavorare in tempi successivi e a scale sempre più precise, innestando su tale struttura molteplici approfondimenti e sensibilità progettuali. Riconoscendo al tempo quel processo di 'maturazione' che sancirà la formalizzazione definitiva di un intervento di trasformazione urbana, flessibile nel cogliere le occasioni inattese e attrezzato a rispondere agli incidenti di percorso.

## Note

1. Il titolo, tratto da un graffito murario milanese, potrebbe trarre in inganno. Induce, forse, chi legge a pensare a un atteggiamento nostalgico o pessimistico nel futuro, in generale, e in particolare, per le sorti del progetto urbanistico. Tutt'altro. L'intento è quello di tornare a discutere alcune considerazioni sulla dimensione temporale della pianificazione contenute in uno lucido scritto di Luigi Mazza (1997) e oggi raccolto nel volume Mazza, 2004.

2. Spesso i tempi lunghi di produzione dei piani sono stati considerati elemento critico della pianificazione e hanno costituito l'alibi per abbandonare il piano a favore del progetto di architettura o di altri strumenti. La scarsa credibilità dei piani urbanistici veniva imputata alla estrema difficoltà di elaborare piani regolatori generali in grado di controllare 'in tempi reali' i processi di trasformazione. In particolare si veda Tutino, 1986.

3. Mazza, 1997, *op. cit.*

4. Diversamente da quello della pianificazione e delle strategie che riguarda «quelle

misure che è possibile e saggio mettere in atto ora per dar forma al flusso delle contingenze» (Mazza, 1997).

5. *Ibidem.*

6. La proposta di riforma urbanistica lanciata dall'Inu nel 1995 riconosce al piano comunale una specifica e distinta dimensione strutturale e strategica, con caratteristiche generali e solo programmatica: quindi, non prescrittiva e non conformativa dei diritti edificatori.

7. Tutto ciò può essere testimoniato dal modo ambiguo e confuso con cui la dimensione operativa è entrata nelle nuove leggi regionali o è stata addirittura dimenticata in alcune, lasciando un vuoto legislativo preoccupante e difficile da riempire, come nel caso della legge urbanistica lombarda n. 12/2005.

8. Il Programma pluriennale di attuazione (Ppa) era uno strumento funzionale alla selezione e alla programmazione delle zone del Prg autorizzate a predisporre un piano attuativo, e come tale sostanzialmente privo di contenuti di progettazione urbanistica tanto da non essere nemmeno annoverabile tra gli strumenti urbanistici, bensì tra quelli di programmazione.

9. La dimensione regolativa dei diritti della città consolidata e del territorio rurale, viene lasciata ai *regolamenti urbanistici*, variamente denominati nelle attuali leggi regionali di riforma.

## Riferimenti bibliografici

- Campos Venuti G., 2008, «La strategia riformista di Reggio Emilia», *Urbanistica*, n. 137, Inu Edizioni, Roma.
- Gabellini P., 2007, *Un piano che ripensa Bologna e l'urbanistica*, *Urbanistica*, n. 135, Inu Edizioni, Roma.
- Galuzzi P., 2008, «Alla ricerca della dimensione operativa», *Urbanistica*, n. 136, Inu Edizioni, Roma.
- Galuzzi P., Oliva F., Vitillo P., 2002, *Progettazione urbanistica. Materiali e riferimenti per la costruzione del piano comunale*, Maggioli, Rimini.
- Galuzzi P., Vitillo P., 2007, *Esercizi di progettazione urbana, La didattica nei Laboratori di Urbanistica*, Maggioli, Rimini.
- Galuzzi P., Vitillo P., 2008, «Massimi effetti solo con i piani comunali sdoppiati tra strutturale e operativo», in «I sistemi alternativi all'esproprio», *Edilizia e Territorio*, dossier n. 30, Edizioni Sole 24 Ore, Milano.
- Oliva F., 2007, «Il nuovo piano», *Urbanistica*, n. 135, Inu Edizioni, Roma.
- Mazza L., 1997, «Il tempo del piano», *Urbanistica*, n. 109.
- Mazza L., 2004, *Piano, progetti, strategie*, FrancoAngeli, Milano.
- Palermo P.C., 2007, «Nonostante le leggi e oltre le retoriche, visioni per l'urbanistica», *Urbanistica*, n. 135, Inu Edizioni, Roma.
- Palermo P.C., Pasqui G., 2008, *Ripensando sviluppo e governo del territorio. Critiche e proposte*, Maggioli, Rimini.
- Tutino A., 1986, a cura di, *L'efficacia del piano*, Edizioni Casa Lavoro, Roma.