

Progetti di territorio e valutazione dell'integrazione territoriale

Fabiana Forte

Seconda Università degli Studi di Napoli

I. INTRODUZIONE

A partire dagli anni novanta il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti ha avviato una serie di programmi volti alla individuazione di modalità innovative di riqualificazione e sviluppo delle città e dei territori, sempre più caratterizzate da nuove forme di partenariato e dalla consapevolezza della necessità di creare una più stretta sinergia tra le reti infrastrutturali e i caratteri identitari dei luoghi attraversati.

In tale prospettiva, a partire dalla “programmazione complessa”, incentrata sulla riqualificazione urbana, fino ai progetti innovativi (Sistema, Porti e Stazioni ecc.) sono state poste le basi «per aiutare le città e i territori italiani a fare sistema tra loro e affrontare la sfida internazionale della competitività e della coesione» (Fontana G., 2007).

Nel complesso si tratta di programmi che affidano all'attività di valutazione, nelle sue diverse forme, un ruolo centrale ed è in questa prospettiva che si collocano i più recenti Progetti di Territorio tutt'ora in via di elaborazione e che proprio in virtù degli aspetti valutativi che li caratterizzano, trovano piena corrispondenza con il tema della valutazione degli investimenti infrastrutturali urbani ed extraurbani promosso dal XXIX Incontro di Studi Ce.S.E.T.

Avendo svolto un tirocinio presso il ministero delle Infrastrutture nel periodo di formazione dei suddetti progetti e avendo collaborato alla redazione delle Linee Guida per la «valutazione e quantificazione in termini di costi e benefici delle ricadute derivanti dalla definizione transcalare e temporale del Progetto di Territorio», l'autore intende elaborare alcune riflessioni di natura economica estimativa derivanti dalla sperimentazione in atto.

1.2. I Progetti di Territorio

I Progetti di Territorio nascono in coerenza con la nuova politica comunitaria di coesione economica, sociale e territoriale 2007-2013 e in concomitanza con la formazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, del Documento Infrastrutture

Prioritarie e del Dpef 2008-2012, e degli altri atti di programmazione nazionale promossi a livello ministeriale.

In particolare, il Dpef Infrastrutture 2008-2012, avente ad oggetto le infrastrutture strategiche (quelle già comprese nella legge Obiettivo) e quelle di completamento, interpreta i grandi corridoi e le grandi armature infrastrutturali come vere e proprie «opere territoriali, capaci di innescare, per la loro vocazione a radicarsi nel contesto in cui sono inserite, diffusi ed equilibrati processi di sviluppo sostenibile»¹.

In quest'ottica e rispetto alle grandi piattaforme territoriali strategiche individuate (transnazionali, nazionali e interregionali) vengono quindi identificate dodici «aree bersaglio» (i cosiddetti territori snodo) intese come «aree di eccellenza in cui sperimentare una metodologia innovativa di pianificazione territoriale e di programmazione economica».

Trattasi di 12 amministrazioni beneficiarie di un finanziamento di circa 340.000 euro per la «costruzione di avanzate condizioni di fattibilità tecnico-progettuale, finanziaria e partenariale di Progetti di Territorio» da intendersi come lo spazio e lo strumento all'interno del quale trovare modalità di «integrazione» tra le reti – materiali e immateriali – dislocate alle diverse scale (transnazionali, nazionali, interregionali, locali) e i contesti territoriali attraversati, tenendo conto delle loro caratteristiche socioeconomiche, vocazionali, e ambientali e secondo processi innovativi di *governance* multilivello.

Tale nuova forma di programmazione ha come obiettivo il rilancio di una progettualità che nasca dalla capacità, specificità e identità dei luoghi, in grado di valorizzare le esternalità derivabili dall'impegno nazionale, in atto e programmato, per il potenziamento del sistema infrastrutturale, nel rispetto della qualità dei territori, attraverso processi innovativi di *governance* territoriale (integrazione istituzionale multilivello, partecipazione, partneriato) e sulla base di valutazioni *ex ante* rigorose e convincenti.

L'individuazione delle 12 aree bersaglio deriva non solo dalla loro dimostrata capacità nell'aver saputo cogliere le opportunità offerte precedentemente dallo stesso ministero attraverso la promozione di una serie di programmi innovativi (Porti e Stazioni², Progetto SISTeMA, Piani Strategici³, Piani della Mobilità) ma anche e soprattutto dal loro posizionamento territoriale in contesti ritenuti nevralgici.

Ciascun sottoinsieme di aree bersaglio fa essenzialmente riferimento ad una serie di temi cui la programmazione nazionale in atto attribuisce particolare rilevanza, ovvero:

- a) le relazioni tra il potenziamento della dotazione infrastrutturale e la valorizzazione della funzione logistica (i Comuni di Cuneo, Genova, Piacenza, Taranto e la Provincia di Gorizia);

1 Ministero delle Infrastrutture, *DPEF 2008-2012*, Allegati, 28 giugno 2007.

2 Trattasi di un programma innovativo in ambito urbano concernente le zone adiacenti alle stazioni ferroviarie delle grandi città e quelle limitrofe alle maggiori aree portuali nelle quali fossero presenti condizioni di degrado urbano e sociale e vi fosse la necessità di riqualificare insediamenti di edilizia residenziale; a tal fine sono stati selezionati 22 comuni.

3 Sia nel Piano Strategico delle città e dei territori che nel Progetto SISTeMA, l'attività di valutazione ha assunto un ruolo determinante nella costruzione di graduatorie di priorità. Cfr. Forte F., La conurbazione casertana: innovazione, creatività e capacità di attrazione per nuove politiche di sviluppo, in *Atti del XXXV Incontro di Studio CESET- Area vasta e governo del territorio: nuovi strumenti giuridici, economici ed urbanistici*, 2006.

- b) le relazioni tra infrastrutture, innovazione e sviluppo sostenibile (i Comuni di Jesi, Benevento, Siracusa, le Province di Ferrara e Catania e la Regione Abruzzo);
- c) le relazioni tra il potenziamento della dotazione infrastrutturale, il contrasto al cambiamento climatico e una nuova politica energetica (Comune di Fiumicino).

A seguito di apposita convenzione tra il M.I.T. – Direzione generale per la programmazione – e le 12 amministrazioni, sono state quindi avviate le procedure di gara per l'affidamento del servizio di assistenza tecnica e consulenza per la costruzione di avanzate condizioni di fattibilità di Progetti di Territorio, da effettuarsi in due distinte fasi operative. Ed è in particolare nella prima fase di espletamento del servizio che la questione valutativa assume una particolare rilevanza.

2. LA QUESTIONE VALUTATIVA

Il documento programmatico dei Progetti di Territorio evidenzia il fermo convincimento di come nelle aree bersaglio individuate, più che altrove, «è dimostrabile la loro esemplarità di contesti in cui le reti infrastrutturali e urbane sono destinate a giocare un ruolo più che mai decisivo ed è possibile procedere al montaggio di “progetti di territorio”, una nuova forma di programmazione degli investimenti pubblici destinata a superare le storture e le inefficienze delle “liste di opere”, sequenze astratte di investimenti pubblici al massimo rispondenti a qualche logica di settore – le strade, le ferrovie, le reti energetiche ecc. –. Dal superamento di questa logica in favore di una logica di contesto, i progetti di territorio ipotizzano il miglioramento dei benefici sociali ed economici prodotti dagli investimenti effettuati. Ma è possibile misurare “il valore dell’integrazione” tra azioni diverse e tra queste ed i territori interessati? Quale rivisitazione delle classiche tecniche di valutazione degli investimenti pubblici permette di misurare e rendere percepibile questo “valore aggiunto”? Non si tratta solo, come è evidente, della pur rilevante questione della *accountability* delle decisioni pubbliche. A divenire oggetto di verifica è l’ipotesi di fondo riguardante la fecondità del rapporto tra infrastrutture e territorio rispetto alle politiche di sviluppo...»⁴.

La domanda di valutazione così esplicitamente dichiarata nel documento programmatico è quindi divenuta parte integrante della convenzione stipulata tra il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e le 12 amministrazioni beneficiarie dei finanziamenti per lo studio di fattibilità dei progetti di territorio; in particolare l’articolo 6, che disciplina l’articolazione delle attività, richiede tra l’altro, nell’ambito dell’espletamento della prima fase, di «valutare e quantificare in termini di costi e benefici le ricadute derivanti dalla definizione transcalare e temporale del progetto di territorio e dalla programmazione coordinata degli interventi “cardine” e “complementari”»⁵.

4 Ministero delle Infrastrutture - Dipartimento per la Programmazione, il Coordinamento dello Sviluppo Territoriale, il Personale e i Servizi Generali, *Progetti di Territorio*, Introduzione, 2008.

5 Per interventi “cardine” si intendono gli interventi che costituiscono l’ossatura del Progetto di Territorio e sulla cui realizzazione si gioca il rafforzamento del posizionamento competitivo del sistema

Dovendo quindi le amministrazioni procedere, mediante bando di gara, all'affidamento del servizio, si sono intenzionalmente volute fornire, da parte della Di-coter⁶, alcune Linee Guida inerenti specificamente l'attività di valutazione al fine di assicurare l'unitarietà dell'impianto metodologico e, soprattutto, la possibilità di "misurare" e rendere percepibile il valore aggiunto derivante dall'effettiva "integrazione" tra le diverse azioni poste in essere dalla programmazione nazionale in termini infrastrutturali e tra queste e i territori interessati, chiamati a interagire "virtuosamente" con esse.

In particolare con la Valutazione Integrata Territoriale delle ricadute economiche e degli impatti dei diversi interventi che compongono il Progetto di Territorio (così come esplicitata negli aspetti metodologici delle Linee Guida), si intende individuare il grado di sostenibilità complessiva degli interventi in termini di:

- a) ricadute economiche analizzate e quantificate per gli interventi identificati come interventi "cardine" e interventi "complementari" (per i diversi progetti occorre procedere ad un'analisi di fattibilità socio-economica e finanziaria; in secondo luogo, per quanto concerne le ricadute e gli effetti economici attesi, si potranno utilizzare le tecniche più varie: dall'analisi Input-Output per la valutazione degli effetti economici e occupazionali diretti e indiretti dei progetti – nella fase di investimento – ad analisi del tipo Costi-Benefici, ad analisi più qualitative sugli effetti di sviluppo, in particolare per i progetti "cardine", valutando gli effetti indotti sui possibili progetti "complementari" e sulle attività esistenti).
- b) Opportunità offerte dai grandi interventi infrastrutturali promossi a livello nazionale e valorizzazione delle esternalità positive da essi derivanti (occorre in questo caso indicare quantitativamente i vantaggi/benefici prodotti verisimilmente su ciascun progetto – in particolare su quelli di natura privatistica – dalla realizzazione dei grandi progetti infrastrutturali nazionali/transnazionali – piattaforme territoriali, corridoi multimodali ecc. – in termini di: riduzione dei costi, di breve e lungo periodo, aumento dei ricavi, miglioramento della profittabilità imprenditoriale ecc.; per i Progetti di Territorio a carattere pubblico, occorre altresì indicare le complementarità e le sinergie realizzabili con i suddetti grandi progetti infrastrutturali, in termini di completamento di reti di mobilità, sfruttamento di nuove accessibilità ecc.).
- c) Valutazione integrata territoriale (cfr. paragrafo successivo).
- d) Grado di condivisione (è un criterio che riguarda la capacità di attivare processi innovativi di *governance* territoriale – integrazione istituzionale multilivello, partenariato, condivisione collettiva del progetto di territorio; particolarmente rilevante è il livello in cui il grado di condivisione desiderabile sia stato già, almeno in parte, raggiunto nella fase di disegno e montaggio del Progetto di Territorio).

Paese mentre, per interventi "complementari", si intendono gli interventi che trovano la loro strategica importanza nell'essere funzionalmente necessari a imprimere efficacia all'intervento/i cardine in quanto in grado di amplificare e diffondere nel territorio l'impatto positivo della realizzazione dell'insieme degli interventi costituenti il Progetto di Territorio.

6 Ed è in questa fase che è subentrata l'attività di consulenza da parte di chi scrive.

Le azioni e gli interventi, nel perseguimento dell'obiettivo comune di sviluppo integrato, economico e sociale, del contesto territoriale di riferimento, vanno analizzate in funzione dei loro impatti multidimensionali, tenendo conto del livello di integrazione con il contesto produttivo dell'area, fornendo stimoli alla produzione di ulteriori iniziative a questi collegate, in maniera sinergica, favorendo gli interventi infrastrutturali preordinati alla maggiore accessibilità territoriale multimodale e alla maggiore efficienza spaziale logistica, stimolando la creazione di servizi innovativi per i cittadini e per le imprese.

Tale analisi vanno elaborate su diverse scale (transcalari) e secondo diversi orizzonti temporali al fine di poter valutare interventi che, ad esempio, individuati alla scala territoriale maggiore possono produrre effetti a quella inferiore e viceversa. Partendo dalla definizione delle priorità di attuazione degli interventi e delle azioni costituenti il Progetto di Territorio, il processo di valutazione dovrebbe fondarsi sulla costruzione di un *database* per la definizione di indicatori economico-finanziari, socio-economici e strutturali necessari allo svolgimento dell'analisi multidimensionale del territorio – anche in termini di punti forza e di debolezza – e quale parte integrante del processo di verifica di coerenza tra progetti di città e di territorio e le politiche e le strategie della programmazione nazionale.

2.1 La Valutazione Integrata delle Sinergie e degli Impatti territoriali

Nelle Linee Guida si è intenzionalmente proposta la Valutazione Integrata delle Sinergie e degli Impatti Territoriali in quanto ritenuto lo strumento più idoneo a dare risposta operativa alla domanda di valutazione espressa dal ministero (verifica della fecondità del rapporto tra infrastrutture e territorio rispetto alle politiche di sviluppo) e soprattutto coerente con il più recente approccio valutativo multisettoriale proposto dall'Unione Europea e ispirato al concetto di *coesione territoriale*, che «aggiungendosi al concetto di coesione economica e sociale, traduce il fondamentale obiettivo dell'Unione Europea di uno sviluppo bilanciato e sostenibile in un quadro territoriale» (Camagni R., 2006).

Tale valutazione consente infatti di prendere in considerazione le molteplici dimensioni attraverso cui il territorio può essere interpretato e di metterle a sistema sia con le politiche nazionali di potenziamento della grande rete infrastrutturale che con i progetti di sviluppo locale, attraverso l'identificazione dei diversi tipi di impatti da questi derivanti.

Essa fa esplicito riferimento alla Valutazione di Impatto Territoriale introdotta fin dal 1999 dallo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo, quale pre-requisito di base per ogni grande progetto di trasporto e richiamata in successivi documenti comunitari, quale strumento di natura multidimensionale e multisettoriale, in grado di includere indicatori socio-economici, ambientali e culturali al fine di integrare le diverse dimensioni attraverso le quali possono essere valutati gli impatti delle politiche spaziali sugli specifici territori.

Sebbene, a più riprese, sia stato auspicato un approccio coerente e condiviso di Valutazione di Impatto Territoriale, ancora non si è arrivati alla messa a punto di

una metodologia comune e unitaria, sviluppandosi nel frattempo diversi modelli (sia nell'ambito specifico delle politiche di trasporto che, più in generale, delle politiche di coesione territoriale) che, in maniera diversa, richiedono la disponibilità di un'ampia base di dati/indicatori.

Si è ritenuto pertanto opportuno fare riferimento a quanto già elaborato in sede ministeriale, ovvero all'Atlante Tematico ESPON, frutto del Programma Interreg ESPON 2006 (*European Spatial Observation Network*) che, costituendo uno strumento di informazione e *benchmarking* territoriale, proprio nelle sue premesse ribadisce l'importanza del principio di "coesione territoriale", inteso quale dimensione territoriale dello sviluppo sostenibile⁷.

Ed è in tale prospettiva che al fine della implementazione della Valutazione Integrata Territoriale dei Progetti di Territorio sono state assunte le tre grandi componenti che esplicitano il concetto di coesione territoriale e che diventano i criteri di base per la costruzione di un modello operativo di natura multicriteriale (Camagni R., 2006).

Tali componenti riguardano:

- 1) l'*efficienza territoriale*: la valutazione dovrebbe essere effettuata in termini di impatto sull'uso delle risorse, sulla competitività e l'attrattività locale⁸, sull'accessibilità interna ed esterna ecc;
- 2) la *qualità territoriale*: la valutazione dovrebbe essere effettuata in termini di impatti (positivi o negativi, di sinergia o di idiosincrasia) sulla conservazione del patrimonio naturale, sulla qualità dell'ambiente locale di vita e di lavoro, sulle opportunità di accesso ai servizi di interesse generale e alla conoscenza ecc.;
- 3) l'*identità territoriale*: la valutazione dovrebbe essere effettuata in termini di valorizzazione del patrimonio culturale, di creazione di nuova identità (come ad esempio la bellezza architettonica dei nuovi attrattori), di rafforzamento del vantaggio competitivo proprio di ciascun territorio; di capacità di contribuire alla costruzione di una visione collettiva/condivisa del futuro ecc. e naturalmente in termini di possibili impatti negativi sulle stesse variabili.

Ciascuna di queste componenti va esplicitata per mezzo di opportuni indicatori da identificare anche in funzione delle singole specificità territoriali (cfr. tabella 1); diviene apprezzabile anche una valutazione delle vulnerabilità locali a particolari tipi di impatti, che discende dalle specificità dei luoghi. Gli impatti prevedibili, positivi e negativi, vanno adeguatamente giustificati ed eventualmente riferiti a una scala discreta (molto rilevanti, mediamente rilevanti, poco rilevanti, indifferenti).

7 Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, Direzione Generale per la Programmazione dei Programmi Europei - Politecnico di Milano, *Atlante tematico ESPON*, Istituto Geografico De Agostini, Novara, 2005. Si veda in particolare l'*Introduzione*.

8 Trattasi di criteri già precedentemente assunti dal M.I.T. nell'ambito della Legge sulla Competitività delle città (Legge n.80 del 14/05/2005) per la selezione dei comuni *leader* e nell'ambito dei progetti Pilota Complessità Territoriali e Aree Sottoutilizzate per la selezione degli ambiti territoriali; ciascun criterio è stato esplicitato per mezzo di una serie di indicatori.

Tab.1. Criteri e possibili sottocriteri e indicatori per la Valutazione Integrata Territoriale

Criteri	Possibili Sottocriteri	Possibili Indicatori
Efficienza Territoriale	<ul style="list-style-type: none"> - Trasporti sostenibili - Efficienza nell'uso delle risorse - Competitività economica - Attrattività - Accessibilità interna ed esterna - Coerenza con strumenti di programmazione 	<ul style="list-style-type: none"> - Domanda di trasporto pubblico - Intensità di consumo energetico - Quota export su valore aggiunto - Tasso netto migratorio - Indice di accessibilità - Connessione con corridoi europei
Qualità Territoriale	<ul style="list-style-type: none"> - Conservazione e gestione creativa del patrimonio naturale - Qualità dell'ambiente di vita e di lavoro - Accesso ai servizi di interesse generale - Riduzione povertà ed esclusione - Sostenibilità demografica - Performance occupazionale 	<ul style="list-style-type: none"> - Spese ambientali - Densità di verde urbano - Famiglie con difficoltà ad accedere a servizi comunali - Intensità della povertà relativa - Saldo naturale - Tasso di occupazione
Identità Territoriale	<ul style="list-style-type: none"> - Conservazione e gestione creativa del patrimonio culturale - Valorizzazione risorse paesistiche - Creazione nuove identità - Sviluppo di vocazioni territoriali - Sviluppo di capitale sociale - Governance multiattore 	<ul style="list-style-type: none"> - Visitatori luoghi culturali - Densità di beni architettonici storici e contemporanei - Bellezza architettonica dei nuovi attrattori - Associazioni no profit /popolazione - Numero reti di città

3. LA SPERIMENTAZIONE IN CORSO: PRIME DEDUZIONI

Come si è già detto in precedenza, a seguito della convenzione stipulata tra il M.I.T. – Direzione Generale per la Programmazione – e le 12 amministrazioni beneficiarie dei finanziamenti, sono state avviate le procedure di gara per l'affidamento del servizio di assistenza tecnica e consulenza per la costruzione delle condizioni di fattibilità dei Progetti di Territorio, da effettuarsi in due distinte fasi operative. Secondo quanto riportato nella bozza di convenzione, gli esiti di tali fasi vanno sistematizzati in un rapporto intermedio di prima fase da redigere entro 90 giorni dall'inizio dell'attività e nel rapporto finale, da consegnare entro 150 giorni dall'inizio delle attività.

Al momento attuale⁹ (settembre 2009) quasi tutte le amministrazioni hanno consegnato il rapporto intermedio e finale e solo per i comuni di Siracusa e Taranto e la Regione Abruzzo sono ancora in fase di svolgimento le attività di espletamento del servizio. Con particolare riferimento all'attività di valutazione, da un primo approfondimento dei diversi rapporti, emerge che in quasi tutti i Progetti di Territorio è stata

9 Si ringrazia l'arch. Francesco Giacobone, del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti – Direzione generale per lo sviluppo del territorio, la programmazione e i progetti internazionali – per aver reso disponibile l'accesso alla documentazione relativa alle esperienze in corso.

assunta la Valutazione Integrata Territoriale, così come indicato nelle Linee Guida e, relativamente alla metodologia utilizzata, si riscontrano procedure e “stili” differenti, variabili anche in funzione del soggetto affidatario del servizio.

Come si evince anche dalla tabella 2, per i comuni di Cuneo e Benevento e le province di Gorizia e Catania, la valutazione è stata effettuata attraverso due distinte fasi, interagenti tra loro: una prevalutazione e la valutazione integrata territoriale (VIT). La prevalutazione, finalizzata alla specificazione delle categorie di progetto e alla conseguente articolazione dei diversi interventi (interventi cardine di contesto, interventi complementari di primo e secondo livello) è stata elaborata attraverso una procedura qualitativa di tipo multicriteriale, basata su un’analisi gerarchica degli obiettivi e sull’attribuzione di valori soglia, mentre la metodologia di VIT, utilizzando tecniche di analisi multicriteri quali-quantitative, perviene all’individuazione di una scala di priorità per l’implementazione dei diversi interventi, la cui *performance* viene misurata attraverso specifici indicatori e nei confronti di criteri o gruppi di criteri ritenuti prioritari.

Tab. 2. Quadro di sintesi della sperimentazione in corso

Aree Bersaglio	Società di Servizio	Approccio valutativo
Cuneo	Ecosfera	Valutazione preliminare per selezionare gli interventi e V.I.T.
Genova	Gruppo Clas	Valutazione d’Impatto Territoriale
Piacenza	Politecnica	Verifica di sostenibilità economico-finanziaria, sociale e ambientale
Taranto	-	in corso di svolgimento
Provincia di Gorizia	Ecosfera	Valutazione preliminare per selezionare gli interventi e V.I.T.
Jesi	Creta	Modello TEQUILA e Modello 4 capitali
Benevento	Ecosfera	in corso di svolgimento: prevalutazione degli interventi
Siracusa	-	in corso di svolgimento
Provincia di Catania	Ecosfera	Valutazione preliminare per selezionare gli interventi e V.I.T.
Provincia di Ferrara	Nomisma	VIT in riferimento ai tre criteri di efficienza, qualità e identità territoriale
Regione Abruzzo	-	in corso di svolgimento
Fiumicino	Intera - Sercam	Verifica di prefattibilità per mezzo di un’analisi multicriteri

Per il Comune di Fiumicino viene invece applicata un’unica procedura di valutazione di tipo multicriteriale e finalizzata ad una verifica di prefattibilità dei progetti che vengono valutati in riferimento a macro-obiettivi e obiettivi specifici (relativi all’articolazione del territorio in sistemi (mobilità, sistema ambientale, sistema insediativo funzionale e sistema turistico-culturale) e sulla base di una serie di criteri “pesati”.

La valutazione del Progetto di Territorio della provincia di Ferrara, composto da diversi interventi cardine in itinere e legati alla politica di trasporto e da alcuni interventi complementari, si basa su di una prima valutazione di impatto dei progetti nel loro stato attuale ed in una successiva valutazione *on going* ed *ex post* degli stessi; i criteri adottati, esplicitati per mezzo di una serie di indicatori strettamente coerenti con altri strumenti, programmatori e pianificatori in atto nella Regione Emilia Romagna, sono quelli indicati nelle Linee Guida e riflettono il giudizio espresso da una serie di *stakeholders*.

Anche il Progetto di Territorio del Comune di Jesi, che pure si compone di una serie di interventi cardine già in corso di realizzazione e di interventi complementari, elabora un modello di valutazione “raffinato” che, integrando diversi approcci valutativi, analizza dapprima gli impatti generati da ogni singolo progetto sulle quattro dimensioni della sostenibilità (capitale naturale, economico, sociale e umano) e successivamente valuta i progetti in modo aggregato rispetto ai tre criteri di coesione territoriale nei due diversi scenari, di riferimento e di progetto.

Molte delle esperienze analizzate, per quanto diverse tra loro in quanto diversi sono i contesti territoriali di riferimento e i livelli di informazione circa le caratteristiche dei diversi interventi, dimostrano una “sapienza” valutativa che, partendo da una base di conoscenza sedimentata anche grazie alle precedenti esperienze programmatiche, tenta di dare una risposta operativa all’esigenza espressa dal MIT di rendere percepibile il “valore aggiunto” derivante dall’effettiva integrazione tra le diverse azioni poste in essere dalla programmazione nazionale in termini infrastrutturali e tra queste e i territori interessati.

In sostanza, la maggior parte degli schemi metodologici proposti sono coerenti con le indicazioni del MIT sviluppate nelle linee guida e recepite nei bandi di gara ed è possibile sostenere, in prima approssimazione, che l’attività di valutazione incorporata nella costruzione dei Progetti di Territorio costituisce una importante occasione di verifica sullo stato di avanzamento dell’approccio metodologico alla Valutazione Integrata Territoriale, così come intesa a livello comunitario, nella sua natura multi-settoriale e multidimensionale.

4. PROSPETTIVE DI RICERCA

Nella nuova prospettiva europea, in cui la coesione territoriale sta assumendo un ruolo sempre più rilevante, non c’è dubbio che il criterio della Identità Territoriale adottato nella procedura di Valutazione Integrata territoriale è anche quello maggiormente connesso al patrimonio culturale dei territori, al loro potenziale endogeno (Camagni R., 2006).

Lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (ESPD, 1999) già parlava di Conservazione e gestione creativa dei paesaggi d’interesse culturale, storico, estetico ed ecologico e relativamente alla gestione creativa del patrimonio culturale urbano¹⁰ indicava,

10 ESPD, p. 159: «Le costruzioni contemporanee e innovative non devono essere a priori considerate come intrusioni, ma come apporti potenziali al patrimonio urbano; tuttavia, in molti casi, le migliori

tra le diverse opzioni politiche, l'incentivo alla costruzione di opere contemporanee di grande valore architettonico (opzione politica 160, punto 59).

Nel contesto di crescente competitività che il processo di globalizzazione ha inesorabilmente imposto, sono diverse le città europee e italiane che hanno già avviato politiche di rigenerazione urbana incentrate proprio su progetti di trasformazione di importanti parti del proprio territorio e caratterizzate dalla realizzazione di opere dal forte "valore architettonico".

Si tratta delle grandi attrezzature urbane, delle infrastrutture per lo sviluppo – stazioni metropolitane e ferroviarie, *waterfront*, parchi scientifici e tecnologici, parchi logistici, contenitori per la cultura e il tempo libero ecc. – che, nella competizione estetica tra le città del mondo, costituiscono il segno tangibile della creatività di un luogo, un mezzo per generare "valore aggiunto".

Per quanto riguarda il settore della mobilità, ad esempio, numerose sono le esperienze che ben dimostrano come opere dallo spiccato valore architettonico relative al sistema delle infrastrutture di trasporto, arrivano a configurarsi come elementi di strategie urbane/metropolitane che affidano proprio al progetto architettonico una particolare rilevanza. Si pensi ad esempio alla Stazione d'Oriente a Lisbona progettata da Santiago Calatrava (figura 1) o ai progetti delle quattro stazioni ferroviarie italiane per l'Alta Velocità, firmati da alcuni dei più grandi architetti di fama mondiale e che si fondano tutti su un principio comune: concepire la stazione sia come un nodo di interscambio dei diversi sistemi di trasporto sia come luoghi urbani di grande attrazione.

Anche nel settore della logistica e dell'interportualità, rilanciato dallo stesso ministero delle Infrastrutture e dei trasporti attraverso i Progetti di Territorio, numerosi sono i casi che evidenziano come la qualità di alcuni edifici, la loro componente estetica, il loro disegno architettonico che integra forma e funzione, l'utilizzo di criteri di sostenibilità ambientale, divengono fattori sempre più incisivi anche nell'ambito di attività legate alla produzione, al magazzinaggio e alla commercializzazione dei prodotti (figure 2, 3 e 4).

In tal senso uno dei casi più emblematici è divenuto quello del Parco Logistico della Zona Franca di Barcellona che trova proprio nell'edificio direzionale progettato da Ricardo Bofill, il suo elemento più rappresentativo (Forte F, 2009).

Sebbene la dimensione "culturale" della coesione territoriale risulti ancora vagamente percepita, non c'è dubbio che averla introdotta nella pratica valutativa, come si è tentato di fare con la Valutazione Integrata Territoriale proposta nell'ambito della costruzione dei progetti di territorio, apre il campo alla individuazione di nuovi criteri ed indicatori in grado di meglio rappresentarla in funzione anche delle nuove politiche di sviluppo avviate dal ministero delle Infrastrutture e trasporti.

creazioni architettoniche sono solo felici realizzazioni isolate, spesso accompagnate da altri interventi che riducono la qualità dell'ambiente urbano. Sono rari gli edifici o gli insiemi architettonici creati nel contesto contemporaneo di un progetto coerente di composizione urbana. In città, come in campagna, il paesaggio è spesso il prodotto casuale di interventi in ordine sparso. Si tarda a porre in essere politiche di gestione creativa del paesaggio urbano, ancorché necessarie, in particolare nelle città in cui il degrado estetico qualitativo dell'ambiente edificato è tale da scoraggiare coloro che intendono viverci o effettuarvi degli investimenti».



Fig. 1. Lisbona, Stazione d'Oriente



Fig. 2. Barcellona, Logistic Park



Fig. 3. Brema, Centro Logistico



Fig. 4. Nola, Interporto - Il Vulcano buono

BIBLIOGRAFIA

- Camagni R., Territorial Impact Assessment – TIA: a methodological proposal, *Scienze Regionali*, n. 2, 2006
- Camagni R., TEQUILA SIP: un modello operativo di valutazione di impatto territoriale per le province dell'Unione Europea, *Rivista di Economia e Statistica del Territorio*, n. 3, 2006
- ESDP-*European Spatial Development Perspective*, European Commission, postdam, 1999
- Fontana G., Infrastrutture e coesione territoriale, XXV Congresso INU, *Città Infrastrutture e territori*, dicembre 2005
- Forte F., Economia della Bellezza: prime evidenze per la rigenerazione urbana, in (a cura di) Forte E., *Gli interventi nell'economia urbana e la funzionalità logistica delle aree metropolitane italiane*, FrancoAngeli, Milano, 2009
- Forte F., La conurbazione casertana: innovazione, creatività e capacità di attrazione per nuove politiche di sviluppo, in *Atti del XXXV Incontro di Studio CESET- Area vasta e governo del territorio: nuovi strumenti giuridici, economici ed urbanistici*, 2006
- Fusco Girard L., Nijkamp P., *Energia, Bellezza, Partecipazione: la sfida della sostenibilità. Valutazioni integrate tra conservazione e sviluppo*, FrancoAngeli, Milano, 2004

- Ministero delle Infrastrutture - Dipartimento per la Programmazione, il Coordinamento dello Sviluppo Territoriale, il Personale ed i Servizi Generali, *Progetti di Territorio*, Introduzione, 2008
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Direzione Generale per la Programmazione dei Programmi Europei- Politecnico di Milano, *Atlante tematico ESPON*, Istituto Geografico De Agostini, Novara, 2005
- Ministero delle Infrastrutture, Dipartimento per la programmazione ed il coordinamento dello sviluppo del territorio, per il personale ed i servizi generali, *Il territorio come infrastruttura di contesto. Contributi alla programmazione 2007-2013*, Sintesi grafica srl Roma, 2007
- Ministero delle Infrastrutture, *DPEF 2008-2012*, Allegati, 28 giugno 2007