



urbanistica

INFORMAZIONI

■ **Prossimo** (e complesso) ■ **PNRR** e impatto sul governo del territorio ■ **FOCUS Periferie storiche** tra valori sedimentati, marginalità, resilienza ■ **Le Asi** nel paesaggio del Mezzogiorno ■ **STUDI&RICERCHE Debito** e spazio ■ **PODCAST Urbanpromo** ■ **Lecture 2023** ■ **EVENTI BISP 2023. 15-Minute City** ■ **Inu Lazio** Prossimità, centralità locali, abitare ■ **INU COMMUNITY** La difficile strada per un **suolo sano** ■ **Agenda Urbana** e programmazione comunitaria ■ **SPAZIO GIOVANI** Conoscenza e azioni per una pianificazione **anti-fragile**. **Urban Safety Frame: prevenzione** nei centri urbani minori. Programmazione **intercomunale** e strategie d'area ■ **URBANISTICA, SOCIETÀ, ISTITUZIONI** Contrasto al **consumo di suolo**: **ESPON SUPER. Vita senza barriere**. Un emendamento che legittima l'assenza della **protezione costiera** in Sicilia ■ **EREDITÀ Fabrizio Mangoni** ■ **SPEAKERS' CORNER** Gli effetti del **piano periferie** a Brescia ■ **ASSOCIAZIONI ASSURB** Governo del territorio e cambiamento climatico. **ECTP-CEU** The New European Bauhaus initiative ■ **LETTURE&LETTORI XVIII Biennale** di Architettura. **Sfide future**: dalla scala planetaria a quella locale ■ **SIGNIFICANTE&SIGNIFICATI** **Casa pubblica** ■ **Suolo** ■

310

Rivista bimestrale
Anno LI
Luglio-Agosto
2023
ISSN n. 0392-5005
Edizione digitale
€ 5,00

INU
Edizioni

**Rivista bimestrale urbanistica
e ambientale dell'Istituto
Nazionale Urbanistica**

Fondata da Edoardo Salzano

Direttrice scientifica

Carolina Giaimo

Vicedirettore

Vittorio Salmoni

Redazione nazionale

Francesca Calace, Emanuela Coppola,
Carmen Giannino, Elena Marchigiani,
Franco Marini, Stefano Salata,
Sandra Vecchietti, Ignazio Vinci

Corrispondenti

Federico Camerin (Lecture&Lettori)

Segreteria di redazione

Valeria Vitulano (responsabile)

Progetto grafico

Luisa Montobbio (DIST/Polito)

Impaginazione

Valeria Vitulano

Immagine in IV di copertina

FND/Aterballetto – In/Finito
Galleries des Nabis, Théâtre National de
Chaillot, Parigi, ottobre 2020
Foto Viola Berlanda ©

310

Anno LI
Luglio-Agosto 2023
Edizione digitale
Euro 5,00

**Comitato scientifico e Consiglio
direttivo nazionale INU**

Paolo Galuzzi, Carolina Giaimo,
Carmen Giannino, Roberto Mascarucci,
Francesco Domenico Moccia, Laura
Pogliani, Marichela Sepe, Michele Talia,
Vincenzo Todaro, Città metropolitana
di Torino, Comune di Prato, Regione
Emilia-Romagna.
Componente dei Presidenti di Sezione
e secondi rappresentanti:
Francesco Alberti (Toscana 2° rap.),
Andrea Arcidiacono (Lombardia 2° rap.),
Carlo Alberto Barbieri (Piemonte e
Valle d'Aosta, 2° rap.), Vittorio Emanuele
Bianchi (Emilia-Romagna 2° rap.),
Alessandro Bruni (Umbria), Claudio
Centanni (Marche), Camilla Cerrina
Feroni (Toscana), Paolo Colarossi (Lazio),
Pasquale De Toro (Campania), Marco
Engel (Lombardia), Sandro Fabbro (Friuli
Venezia Giulia), Laura Fregolent (Veneto),
Carolina Giaimo (Piemonte e Valle
D'Aosta), Francesco Licheri (Sardegna),
Giampiero Lombardini (Liguria),
Roberto Mascarucci (Abruzzo e Molise),
Domenico Passarelli (Calabria), Chiara
Ravagnan (Lazio 2° rap.), Francesco
Rotondo (Puglia), Francesco Scorza
(Basilicata), Alessandro Sgobbo
(Campania 2° rap.), Michele Stramandinoli
(Alto Adige), Giuseppe Trombino (Sicilia),
Sandra Vecchietti (Emilia-Romagna),
Anna Viganò (Trentino).

**Componenti regionali
del comitato scientifico**

Abruzzo e Molise: Donato Di Ludovico
(coord.), donato.diludovico@gmail.com
Alto Adige: Pierguido Morello (coord.)

Basilicata: Piergiuseppe Pontrandolfi
(coord.), piergiuseppe.pontrandolfi@
gmail.com

Calabria: Giuseppe Caridi (coord.),
giuseppe.caridi@alice.it

Campania: Giuseppe Guida (coord.),
Arena A., Berruti G., Gerundo C.,
Grimaldi M., Somma M.

Emilia-Romagna: Simona Tondelli (coord.),
simona.tondelli@unibo.it, Vecchi L.

Fiuli Venezia Giulia: Sandro Fabbro

Lazio: Chiara Ravagnan (coord.), chiara.
ravagnan@uniroma1.it, Poli I., Rossi F.

Liguria: Franca Balletti (coord.),
francaballetti@libero.it

Lombardia: Iginio Rossi (coord.),
iginio.rossi@inu.it

Marche: Roberta Angelini (coord.),
robyarch@hotmail.com, Vitali G.

Piemonte: Silvia Saccomani (coord.),
silvia.saccomani@formerfaculty.polito.it,
La Riccia L.

Puglia: Giuseppe Milano e
Giovanna Mangialardi (coord.),
ingegneregiosseppemilano@gmail.
com, giovanna.mangialardi@poliba.it,
Maiorano F., Mancarella J., Paparusso O.,
Spadafina G.

Sardegna: Roberto Barracu (coord.)

Sicilia: Giuseppe Trombino

Toscana: Leonardo Rignanese (coord.),
leonardo.rignanese@poliba.it, Alberti F.,
Nespolo L.

Trentino: Giovanna Ulrici

Umbria: Beniamino Murgante (coord.),
murgante@gmail.com

Veneto: Matteo Basso (coord.),
mbasso@iuav.it



Associato all'Unione
Stampa Periodica Italiana

Registrazione presso il Tribunale della
stampa di Roma, n.122/1997

Editore

INU Edizioni
Iscr. Tribunale di Roma n. 3563/1995;
Roc n. 3915/2001;
Iscr. Cciaa di Roma n. 814190.
Direttore responsabile: Francesco Sbetti

**Consiglio di amministrazione
di INU Edizioni**

F. Sbetti (presidente),
G. Cristoforetti (consigliere),
D. Di Ludovico (consigliere),
D. Passarelli (consigliere),
L. Pogliani (consigliera),
S. Vecchietti (consigliera).

Servizio abbonamenti

Monica Belli
Email: inued@inuedizioni.it

**Redazione, amministrazione e
pubblicità**

Inu Edizioni srl
Via Castro Dei Volsci 14 - 00179 Roma
Tel. 06 68134341 / 335-5487645
http://www.inuedizioni.com

APERTURE

- 5 Prossimo (e complesso)**
Carolina Giaimo

IL PUNTO

- 7 La complessa parabola del PNRR e il suo impatto sul governo del territorio**
Michele Talia

FOCUS

PERIFERIE STORICHE TRA VALORI SEDIMENTATI, MARGINALITÀ, RESILIENZA

a cura di Francesca Calace

- 9 Periferie storiche risorse vitali nella contemporaneità**
Francesca Calace
- 12 Torino e le sue periferie storiche tra marginalità e resilienza identitaria**
Roberta Francesca Oddi
- 18 Attualità e senso delle periferie storiche a Milano: una ricognizione di temi e luoghi**
Bertrando Bonfantini
- 23 San Lorenzo a Roma. Progettare con gli elementi di resilienza di un quartiere storico**
Marika Fior
- 28 Brescia, il ruolo delle economie urbane nelle periferie storiche**
Giovanni Fontana
- 32 Spazio pubblico e spazio sociale: i villaggi Erp a Vicenza**
Marisa Fantin
- 35 Portiamo l'attenzione alle periferie storiche**
Stefano Storchi
- 40 Prima periferia, ora città?**
Marcello Capucci

FOCUS

LE AREE DI SVILUPPO INDUSTRIALE NEL PAESAGGIO DEL MEZZOGIORNO

a cura di Giuseppe Guida

- 45 Ripensare le Asi per uno sviluppo sostenibile dei territori del Mezzogiorno**
Giuseppe Guida
- 49 Fossili della produzione. Piani Asi in Campania e strategie di rigenerazione**
Giuseppe Guida, Valentina Vittiglio
- 54 Le company town nel sud Italia: un caso**
Claudia de Biase
- 58 Forme e caratteri della città industriale nella Puglia della golden age**
Francesco Paolo Protomastro
- 63 Una visione strategica per il sistema delle aree industriali della Calabria**
Alessandro Bianchi, Domenico Passarelli, Ferdinando Verardi
- 68 Tra pieni e vuoti: i differenti esiti delle Aree di sviluppo industriale siciliane**
Francesco Martinico, Carmelo Antonuccio

STUDI&RICERCHE

a cura di Carolina Giaimo

- 73** **Debito e spazio. Un'ipotesi di ricerca**
Antonio di Campi

PODCAST UP LETTURE 2023

a cura di UP Letture

- 81** **Testi&pretesti**
Patrizia Gabellini
- 82** **Rewind. Urbanpromo Letture 2023**
a cura del Gruppo di coordinamento UP Letture

PODCAST BISP 2023

Biennale dello Spazio Pubblico

a cura di Carolina Giaimo

- 87** **Redefining Urban Futures: The 15-Minute City and the Global Proximity Movement**
Carlos Moreno

Inu Lazio per la BISP 2023. Prossimità, nuove centralità locali e buon abitare

a cura di Elena Andreoni, Paolo Colarossi e Patrizia Ricci

- 93** **Politiche e azioni per una urbanistica della prossimità. Un primo bilancio**
Elena Andreoni, Patrizia Ricci
- 95** **Manifesto della città del buon abitare**
Paolo Colarossi, Francesco Colarossi, Sharon Anna Somma
- 97** **Centralità locali tra progetto e regolazione**
Lucio Contardi
- 99** **Dal progetto al piano. Il Programma Centopiazze e le centralità locali nel Prg di Roma: quale affinità?**
Francesca Paola Mondelli
- 101** **Città recente e centralità locali. Il caso dell'aggiornamento del Dpru di San Severo**
Fabio Mucilli
- 103** **Lo spazio pubblico di prossimità al centro dei nuovi modelli urbani e di pianificazione dei trasporti**
Carlo Carminucci
- 105** **La mobilità per la costruzione di una prossimità sostenibile. Ricerche e prospettive per le centralità locali di Roma**
Chiara Ravagnan, Chiara Amato
- 107** **Servizi di prossimità per la città e la società contemporanea. L'esperienza della rete delle Bdt**
Irene Poli

- 109** **Gestione degli investimenti privati nel processo di trasformazione degli spazi pubblici. Il ruolo delle sponsorizzazioni**

Virginia Russo

- 111** **Progetto "Incubatori di rigenerazione urbana" nel Municipio III di Roma**

Biancamaria Rizzo

- 113** **Realizzazione di un nuovo Polo civico in via Cusino, nella zona Selva Candida a Roma**

Giuseppe Strazzerà

INU COMMUNITY

Un passo avanti e due indietro. La difficile strada per un suolo sano

a cura della Community Consumo di suolo e servizi ecosistemici

- 115** **Direttive, leggi e pratiche. Incertezze e prospettive verso una gestione sostenibile del suolo**
Andrea Arcidiacono

- 119** **Verso l'azzeramento del consumo di suolo: strategie e proposte per la pianificazione urbanistica**

Silvia Ronchi, Stefano Salata

- 122** **La transizione agro-ecologica condizione necessaria per la salute del suolo**

Damiano Di Simine

L'Agenda Urbana nella programmazione comunitaria. Bilanci e prospettive. Parte III

a cura di Franco Marini e Simone Ombuen

Community Risorse comunitarie per i progetti

- 125** **I temi aperti della nuova Agenda urbana**

Franco Marini, Simone Ombuen

- 126** **Sviluppo urbano sostenibile e Por Fesr in Lombardia: da una visione Milanocentrica ad un approccio territoriale?**

Luisa Pedrazzini

SPAZIO GIOVANI

a cura di Luana Di Lodovico e Giada Limongi

- 131** **Urban Safety Frame: una proposta metodologica per integrare gli strumenti di prevenzione nella pianificazione dei centri urbani minori**

Luca Domenella, Monica Pantaloni

- 135** **Programmazione intercomunale e strategie d'area a confronto: il caso del Tammaro-Titerno**

Giada Limongi, Anna Napolitano

- 138** **Oltre il dominio tecnologico. Forme di conoscenza e azioni possibili per una pianificazione anti-fragile**

Elisa Privitera, Filippo Gravagno, Giusy Pappalardo

URBANISTICA, SOCIETÀ, ISTITUZIONI

a cura di Valeria Vitulano

- 141 Buone pratiche europee per il contrasto al consumo di suolo. Il progetto ESPON SUPER**
Donato Casavola, Giancarlo Cotella, Erblin Berisha
- 146 Io non mi abbatto, vita senza barriere**
Gaetano Giovanni Daniele Manuele
- 150 Un emendamento che legittima l'assenza della protezione costiera in Sicilia**
Giuseppe Claudio Vitale

EREDITÀ

- 155 Fabrizio Mangoni (1948-2023) e la pianificazione per lo sviluppo locale**
Francesco Domenico Moccia
- 157 L'attività alla Tess**
Salvatore Vozza

SPEAKERS' CORNER

- 158 Quando gli strumenti di rigenerazione urbana sono a misura degli enti locali. Gli effetti del piano periferie a Brescia**
Laura Treccani

ASSOCIAZIONI

ASSURB

- 160 Ripensare il governo del territorio alla luce del cambiamento climatico**
Nadia Caruso

ECTP-CEU

- 161 The New European Bauhaus initiative challenges spatial planners to deliver sustainable, beautiful, and inclusive living spaces**
Adriano Bisello, Catherine Vilquin

LETTURE&LETTORI

- 165 Sfide future: dalla scala planetaria a quella locale**
Federico Camerin
- 166 I nuovi protagonisti del cambiamento. Una lettura della XVIII Biennale di Architettura "The Laboratory of the Future", Venezia 2023**
Vittorio Salmoni

SIGNIFICANTE&SIGNIFICATI

- 169 Casa pubblica**
Laura Fregolent
- 170 Suolo**
Michele Munafò

**CAMPAGNA
ASSOCIATIVA
2023**

Cara Socia, caro Socio,

come hai potuto notare, l'offerta culturale e tecnica dell'Inu, realizzata grazie alla Tua quota associativa, è in grande crescita.

Facendo grande economia grazie al ricorso alle comunicazioni telematiche, abbiamo potuto investire nelle ricerche e manifestazioni per il 90° anniversario dell'Istituto (www.inu90.com/). Ha ripreso regolarità di uscita Urbanistica Informazioni e settimanalmente ricevi la Newsletter dedicata esclusivamente ai soci. In collaborazione con le altre associazioni del settore, l'Inu avanza proposte legislative.

Per questo Ti chiedo di rinnovare l'adesione alla campagna associativa 2023.

Nel sito web dell'Inu (www.inu.it) troverai le attività più recenti, i documenti, le iniziative nazionali e locali. Per ogni informazione e chiarimento, Ti invito a contattare la Segreteria Inu all'indirizzo segreteriaipresidenza@inu.it.

L'importo delle quote associative non è stato modificato rispetto allo scorso anno. L'importo lo trovi sul sito www.inu.it/sezione/associazione-a-inu/. Colgo l'occasione per chiederti di dare un contributo, segnalare esigenze, proporre servizi e supporti alle attività di governo del territorio da parte del nostro Istituto.

Il versamento della quota 2023 potrà essere effettuato con le seguenti modalità:

- tramite bonifico sul conto corrente Bancario intestato a "Inu"
IBAN IT 18 W 03069 09606 100000151369
- tramite carta di credito al seguente link www.inu.it/rinnovo.php

Ti ringrazio molto e spero di incontrarti presto,
Michele Talia



Prossimo (e complesso)

Carolina Giaimo

L'utilità di riflettere e dibattere sul sapere disciplinare dell'urbanistica in relazione a modelli e regole di ordinamento spaziale è certamente una delle eredità più fertili che il pensiero di Luigi Mazza ci abbia lasciato (Janin Rivolin 2023). Non secondariamente, ci stimolava anche alla messa a punto di un lessico appropriato per un sapere ampio e multiforme, come quello relativo alla cultura contemporanea della pianificazione spaziale.

A questo proposito, entro il vasto paniere che compone il lessico della lingua italiana, alcune parole costituiscono dei pilastri per le teorie dell'urbanistica. Come nel caso di 'prossimo', un termine che svolge funzioni grammaticali multiple, cui corrispondono altrettanti significati. Nella sua funzione di aggettivo, prossimo assume una doppia connotazione: spaziale, indicando vicinanza a qualcosa (o qualcuno); temporale, significando che più eventi stanno 'in sequenza' ovvero 'si susseguono', a indicare ciò che 'viene dopo'. Nella sua funzione di sostantivo, 'il prossimo' indica ogni individuo rispetto a un altro individuo: in tal senso, diverse culture sottolineano l'essenza socio-relazionale di ciò che 'il prossimo' rappresenta, affrontando con diverse enfasi l'importanza di come relazionarsi all'altro, enfatizzandone i valori morali, etici, sociali, religiosi e politici.

La tripla connotazione spaziale, temporale e sociale di questa parola è divenuta un paradigma da cui le attività del 'fare urbanistica' attraverso la pianificazione e i piani ancora oggi non riescono a prescindere. Laddove la pianificazione incontra la sua ragione primaria nel dare forma e organizzazione allo spazio fisico (a supporto di comunità insediate o da insediare), riprendendo la lezione di Mazza, fra i modelli di ordinamento spaziale sedimentati nel tempo fino a divenir nocciolo del sapere tecnico riconosciamo quello che ha preso forma attraverso l'applicazione del concetto/principio ordinatore della prossimità.

Il concetto della 'prossimità' assume rilevanza nelle teorie dell'urbanistica in quanto riguarda le relazioni umane nello spazio urbano e nel territorio, la pianificazione e la creazione di ambienti che favoriscano la connessione sociale, la partecipazione, l'accessibilità e le relazioni, il benessere collettivo. La prossimità struttura il pensiero urbanistico (Vitillo 2022) nella ricerca di modelli di equilibrio spaziale, sociale ed economico in riferimento a temi quali:

- servizi e socialità: in relazione ai modi in cui progettare e gestire spazi pubblici, come parchi e giardini, scuole, attrezzature di interesse collettivo, piazze e strade, in modo da facilitare l'organizzazione della vita quotidiana, le interazioni sociali e la costruzione di comunità. Spazi in grado di fungere da 'luoghi' che soddisfino i bisogni primari

delle persone ma anche in cui le persone si incontrano, interagiscono e si connettono con il 'prossimo';

- comunità e partecipazione: in relazione alle pratiche finalizzate alla partecipazione attiva delle comunità nella pianificazione del territorio e nella progettazione degli spazi urbani; un approccio che supporta una maggiore considerazione delle esigenze, dei desideri e delle interazioni delle persone 'vicine', 'prossime', consentendo la creazione di spazi più inclusivi e centrati sui bisogni delle comunità e delle attività;
- mix funzionale e densità: allude alle tecniche con cui la pianificazione può promuovere, nel progetto di assetto complessivo della città, la creazione di quartieri che favoriscano il mix funzionale, ossia la compresenza di attività diverse e servizi nelle vicinanze, favorendo opportunità di lavoro locali, riducendo la dipendenza dall'uso delle auto, contribuendo così a favorire relazioni e interazioni tra le persone 'vicine';
- mobilità sostenibile: le sfide connesse alle crisi ambientali impegnano la pianificazione nell'organizzare la mobilità nelle città in modo sostenibile attraverso la promozione di mezzi di trasporto alternativi all'auto privata e in favore di una mobilità più sostenibile, più 'lenta', ciclabile e pedonale, che possa anche creare opportunità per le persone di interagire mentre si spostano, contribuendo, così, anche a formare legami sociali tra il 'prossimo';

- vivibilità urbana e benessere: concerne il tema della qualità insediativa urbana, in relazione ai caratteri sia fisici che sociali dei contesti, laddove l'attenzione ai contesti rivendica nuova attenzione essendo ormai da tempo conclusa la fase espansiva delle città; in tal senso sono da intendere le azioni finalizzate alla creazione di spazi pubblici adeguati e di qualità, l'attenzione alle esigenze dei residenti e la creazione di ambienti che favoriscano il senso di appartenenza al quartiere e alle comunità 'vicine'.

Questa breve – e certamente non esaustiva – digressione attorno al principio insediativo della prossimità intende richiamare, ancora una volta, la correlazione fra le dimensioni fisiche e quelle sociali della città. Per dirla con le parole di Salzano (2006) "La città non è un ammasso di case (e di infrastrutture, nda), non è il mero risultato quantitativo dell'aggregazione di edifici e di persone, non è il cieco prodotto del mercato. È una creatura sociale, un prodotto del lavoro collettivo e storico, e in quanto tale ha un'individualità che trascende la somma delle individualità che la compongono. Ed è un prodotto destinato a durare, a rimanere nel tempo uguale a se stesso, pur nel succedersi delle sue trasformazioni. È quindi un oggetto che deve essere progettato e riprogettato di continuo, con una regia che non può essere che pubblica".

Questo pensiero ci rammenta che l'approccio alla pianificazione che ha retto per una buona parte del '900 deve cambiare. Le città non sono artefatti progettati una volta per tutte, ma sistemi complessi a più dimensioni che evolvono per effetto (anche) di dinamiche endogene. Sistemi complessi caratterizzati, come gli esseri viventi, dalla continua rottura di strutture esistenti e dalla formazione spontanea di nuove strutture sia dal punto di vista sociale sia da quello economico sia al livello strettamente fisico.

Oggi la domanda di 'buon' governo del territorio muove verso dispositivi progettati per essere strumenti di analisi e interpretazione, per permettere di anticipare l'esito delle decisioni politiche, e non per produrre descrizioni e rappresentazioni statiche che hanno la pretesa di essere complete, dettagliate e a tempo indeterminato. Numerosi studi nell'ambito della pianificazione seguono un approccio differente dal passato, coinvolgono discipline diverse, e si fondano su un'idea di città e territorio interpretati nella prospettiva della complessità, muovendosi nella direzione di quelle che sono riconosciute essere le chiavi della vitalità e della vivibilità delle città. In forza di ciò va incorporato tutto il 'sapere' disponibile e accumulato nel tempo sulle caratteristiche dello spazio e sui fattori che lo conformano.

Ma vi è un'altra importante questione da rimarcare, tanto nota quanto spesso trascurata, che riguarda le modalità di composizione dello spazio urbano e del territorio. Fino alla fase della crescita per 'espansione' essa avveniva sostanzialmente su aree agricole, non urbanizzate, esterne alla cosiddetta città centrale. A partire dalla fine degli anni '80 e ancor più negli ultimi anni, la ri-composizione dello spazio è prioritariamente indirizzata ai tessuti della città esistente, alla modificazione, con diversi gradi di profondità, di quel che già esiste, al non consumo del suolo. Non siamo più di fronte al 'foglio bianco' dei terreni extraurbani tutti da disegnare, seguendo quei modelli compositivi dei materiali urbani che hanno dato origine alle 'forme' create dal nulla. Questa condizione del piano e del progetto urbanistico è venuta meno (certamente nei paesi occidentali).

Un'azione pianificatoria con al centro gli obiettivi di sostenibilità deve partire dall'interpretazione dell'esistente, dall'individuazione di logiche nuove, regole di coerenza e non solo di conformità: un agire che chiama in causa i concetti della cultura del riciclo e dell'ibridazione (Gabellini 2018). Entro questa logica, la forma tradizionale dei piani (qui intesa come quella definita dalla Legge 1150/1942 e dalle leggi regionali di prima generazione) richiede di essere modificata in senso innovativo. Essa deve cambiare anche perché deve confrontarsi con complessità e incertezza della condizione contemporanea, quindi ha difficoltà a continuare a riferirsi a previsioni e relativi dimensionamenti prestabiliti; altrettanto vale in relazione agli standard urbanistici,

quali fondamentali infrastrutture di un welfare che non può più essere (solo) dimensionato su rapporti stabili tra dotazioni di aree per servizi e attrezzature e popolazione, anche perché sono completamente mutati i profili e gli andamenti della struttura demografica.

La prospettiva di innovazione alla quale si intende alludere è legata alla progressiva estensione, nei processi contemporanei di modificazione della città, di pratiche operative meno settoriali e derogatorie, episodiche e gerarchizzate rispetto a quelle che abbiamo (prevalentemente) potuto osservare fino ad oggi.

È evidente la necessità che tali pratiche sia maggiormente caratterizzata dalla cooperazione e convergenza di azioni e soggetti diversi, dalla interazione dialogica di vari livelli decisionali e competenza amministrative e, al tempo stesso, da una maggiore orchestrazione dei differenti sistemi di valore (ambientali, sociali, economici, culturali) che interferiscono nelle operazioni di rigenerazione urbana.

Si tratta di avviare una dimensione operativa integrata come modo nuovo e 'ordinario' di governare la città, in cui le ragioni dell'integrazione non solo derivano dall'esigenza di migliorare l'organizzazione operativa per programmare e attuare operazioni complesse che coinvolgono intere porzioni di tessuti urbani ma soprattutto dall'esigenza di promuovere le condizioni affinché i piani e le azioni risultino efficaci per la modificazione qualitativa, in senso rigenerativo, della città. Probabilmente ciò comporta che nella gestione dei processi dell'integrazione si intreccino strettamente le azioni di coordinamento e montaggio operativo volte a costruire le condizioni di fattibilità dei programmi con le azioni di indirizzo pianificatorio-progettuale volte a promuovere la pertinenza, la coerenza e l'efficacia ai fini della rigenerazione urbana. L'orientamento di fondo dovrebbe ricercare soluzioni per favorire/supportare la correlazione fra fattibilità e qualità urbana come modo ordinario per gestire i processi di modificazione rigenerativa della città (esistente), attraverso una indispensabile regia pubblica nella promozione e negli sviluppi, anche negoziali, dell'integrazione, fino alla definizione di un possibile 'accordo operativo' nel quale convergano le considerazioni di qualità e sostenibilità, fattibilità e convenienza dei diversi attori della scena urbana, pubblici e privati coinvolti, *in primis*, i cittadini. ■

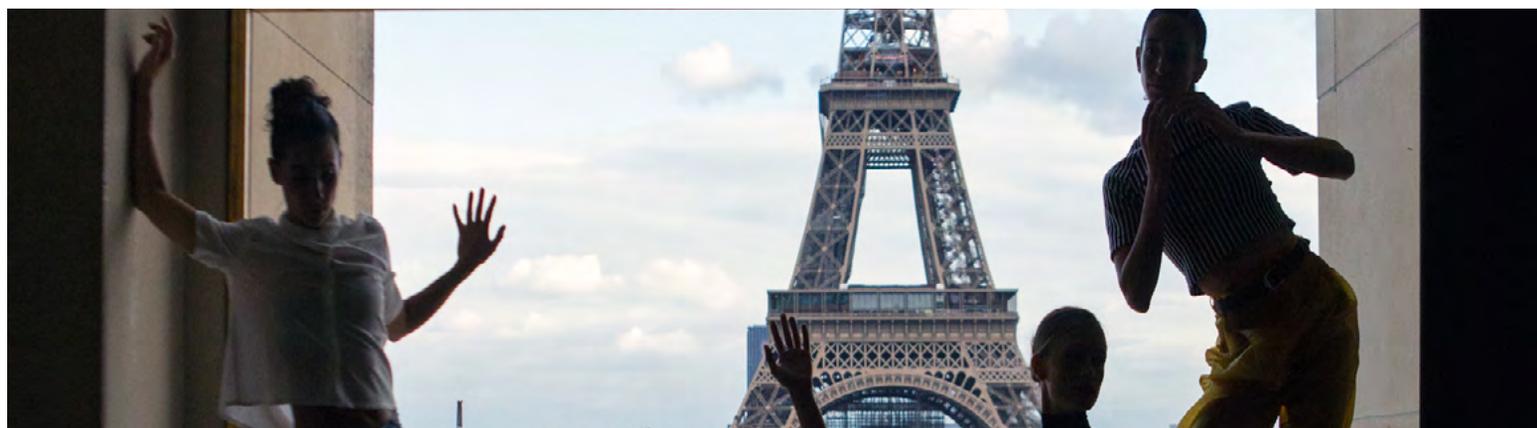
Riferimenti

Janin Rivolin U. (2023), "L'impegno di Luigi Mazza (1937-2023) per un sapere tecnico consapevole", *Urbanistica Informazioni*, no. 309, p. 110-111.

Gabellini P. (2018), *Le mutazioni dell'urbanistica*, Carrocci, Roma.

Salzano E. (2006), "Prefazione", in H. Bernoulli, *La città e il suolo urbano*, Corte del Fontego, Venezia, p. ix.

Vitillo P. (2022), "Servizi di prossimità", *Urbanistica Informazioni*, no. 302, p. 197.



La complessa parabola del PNRR e il suo impatto sul governo del territorio

Michele Talia

Giunti ormai al termine di un'estate molto nervosa e preoccupata, in cui l'ansia per lo stato dell'ambiente e per gli effetti del cambiamento climatico si è sommata all'inquietudine dettata dal peggioramento delle previsioni degli esperti sull'andamento della nostra economia, abbiamo cominciato ad interrogarci sulla necessità di aggiornare gli scenari tendenziali che avevamo messo a punto solo pochi mesi prima.

L'esigenza di una più complessa revisione è resa più urgente dall'annuncio, pubblicato nel mese di agosto, di una imminente e consistente rimodulazione del PNRR, e dal conseguente sospetto che anche questa stagione, pur così promettente, finirà per tradursi in una sequenza di occasioni mancate. Come abbiamo già avuto modo di segnalare su questa stessa Rivista, esiste infatti il timore che le aspettative dettate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza possano scontrarsi con la sostanziale incapacità di affrontare con successo quella drammatica lotta contro il tempo che ci viene sollecitata dal rispetto delle regole europee, e che ci consentirebbe al contrario di cambiare in profondità il funzionamento delle nostre istituzioni, di attenuare i principali squilibri socio-economici e territoriali del nostro Paese e, non ultimo, di esaltare il ruolo e il prestigio della disciplina urbanistica che viene praticata (Talia 2021).

Naturalmente le preoccupazioni riguardanti il futuro percorso attuativo del PNRR non sono una novità, e anche l'Inu ha sottolineato da tempo l'assenza, nell'intero processo realizzativo previsto dal Piano, di adeguati strumenti per la messa a terra degli imponenti flussi finanziari che sono stati programmati per i prossimi anni. Ma ora che cominciano ad essere pubblicate le prime analisi approfondite sulla partecipazione dell'Italia al Next Generation EU, è sempre più evidente la tendenza del nostro Paese a procedere per linee settoriali, quasi mai in grado di interfacciarsi con i territori dove verranno realizzati gli investimenti. Ne consegue il pericolo, per i progetti finanziati, di non riuscire ad integrarsi con le politiche regionali e locali che fanno ricorso alle risorse ordinarie o ai fondi strutturali, e la tendenza perversa ad ignorare le potenzialità offerte dai processi di pianificazione già avviati, e a trascurare le risorse cognitive che si rendono disponibili nelle differenti realtà (Viesti 2023).

In assenza di una visione del Paese al futuro richiesta ripetutamente dai più autorevoli organismi nazionali e internazionali, tende peraltro a manifestarsi un preoccupante ritardo delle iniziative che avrebbero dovuto promuovere quella riforma della pubblica

amministrazione che pure il PNRR definisce "abilitante", e che dunque dovrebbe essere in grado di favorire in misura sostanziale il successo dell'intero progetto. In assenza di tali misure, le principali disfunzioni sembrano destinate a penalizzare in particolar modo la progettualità degli enti locali, che viene compromessa al tempo stesso da un preoccupante deficit di autonomia finanziaria e dal perdurare di pratiche neo-centralistiche nei confronti dello Stato, e nel rapporto tra regioni e comuni.

Conviene sottolineare che questo rafforzamento dell'apparato amministrativo alla scala locale, qualora verrà realizzato, non potrà farsi carico unicamente di una domanda di modernizzazione finora insoddisfatta. Esiste infatti un sostanziale *gap* della spesa pubblica tra l'Italia e il resto dell'Europa che va colmato, e che ha visto passare gli investimenti pubblici da oltre il 3% del Pil italiano nella prima decade del secolo fino a poco più del 2% nel 2016-2018, con una riduzione del capitale pubblico in valore assoluto che costituisce un evento sostanzialmente inedito e assai preoccupante (Anci 2022).

In questa prospettiva tutt'altro che incoraggiante, le amministrazioni comunali sembrano destinate a pagare il prezzo più gravoso, pur a prescindere dalla loro stessa dimensione, o dalla solidità delle strutture tecnico-amministrative che sono a loro disposizione. Anche se non possiamo certamente negare che tra Roma città capitale e un comune di poche centinaia di abitanti dell'Appennino esistono differenze particolarmente significative nelle condizioni di partenza e nella possibilità di intercettare nuove risorse finanziarie, è l'intera rete delle amministrazioni comunali a dover far fronte ad impegni assai rilevanti per quanto concerne dapprima la progettazione dei nuovi interventi, e poi una rapida realizzazione delle opere finanziate, e questo con organici largamente insufficienti sotto il profilo quantitativo e qualitativo (Viesti 2023).

La maxi rimodulazione del PNRR di cui si sta parlando in questi giorni, e che abbiamo citato in precedenza, offre una semplificazione particolarmente evidente di questa esposizione delle politiche degli enti locali ad un modello di programmazione che premia la fattibilità dei progetti finanziati anche a prescindere dalla capacità dei nuovi interventi di creare utili sinergie con le politiche pubbliche già promosse dalle amministrazioni. Si pensi ad esempio alla scure abbattutasi sull'anello ferroviario di Roma a proposito della realizzazione del lotto 2 "Vigna Clara-Tor di Quinto (a doppio binario)", alla quale sono stati tolti 175 milioni di euro sui 262 disponibili dal

quadro economico dell'opera, che se appare giustificato dalla impossibilità, allo stato attuale, di rispettare le scadenze del Piano di Ripresa e Resilienza, ovvero di affidare i lavori entro il 2023 ed aprire il nuovo tracciato a metà 2026, pone a repentaglio l'obiettivo della chiusura dell'anello ferroviario romano su cui si fondano – a partire dagli anni '80 del secolo scorso – le principali strategie urbanistiche per l'area romana che sono state messe a punto.

Ma il tema della distribuzione territoriale delle risorse finanziarie mobilitate dal PNRR non può limitarsi agli aggiornamenti, per quanto sostanziali, sulla realizzazione delle grandi opere infrastrutturali. Pur tenendo conto dell'importante decisione di allocare il 40% delle risorse del PNRR nel Mezzogiorno, vi è l'evidente pericolo che il Piano determini un aggravarsi e non il ridursi delle fratture territoriali italiane non solo tra il Nord e il Sud del Paese, ma anche tra le singole regioni e all'interno di queste ultime.

L'assenza di specifici criteri in grado di operare una redistribuzione delle risorse verso i territori in maggiore difficoltà non solo ci consente di dubitare che il problema dell'indebolimento operativo degli enti locali potrà essere superato entro breve tempo, ma ci fa sospettare che la realizzazione del PNRR non produrrà novità significative nemmeno nei livelli dei servizi effettivamente offerti a livello territoriale nell'ambito delle funzioni fondamentali assegnate alle regioni e agli enti locali (Gabriele e Marchionni 2023).

Ne consegue pertanto che il processo di attuazione dell'autonomia differenziata non ha ricevuto quella accelerazione che ci si aspettava dopo il varo del PNRR, soprattutto per quanto concerne la mancanza di una chiara definizione dei Livelli essenziali delle prestazioni (Lep) e dei servizi che dovranno essere garantiti in modo uniforme sull'intero territorio nazionale.

Considerazioni di questo tipo non possono giungere inaspettate, se solo si considera che l'impulso impresso nel 2017 dalle richieste di autonomia delle Regioni Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna non ha ancora prodotto un modello di decentramento amministrativo che sia in grado di sciogliere i numerosi nodi incontrati lungo il percorso di attuazione dell'autonomia differenziata. Oltre al grande tema della perequazione in sede di redistribuzione del gettito fiscale, vi è la necessità di tener conto dell'obiettivo di assicurare una sostanziale coerenza tra le scelte di programmazione e i vincoli di bilancio del Paese, attribuendo finalmente al governo del territorio – e alla sua riforma – il compito di esaltare la 'capacità' delle istituzioni e delle comunità di realizzare il benessere e la crescita dei propri territori, intesi non solo come oggetto di politiche, ma anche come risorsa per lo sviluppo locale (Donolo 2015). ■

Riferimenti

Anci (2022), *Gli investimenti per comuni e città nel PNRR*, dossier, 10 giugno 2022.

Donolo C. (2015), *Regioni come territori capaci: governo regionale e qualità dei territori*, Treccani [https://www.treccani.it/enciclopedia/regioni-come-territori-capaci-governo-regionale-e-qualita-dei-territori_%28L%27Italia-e-le-sue-Regioni%29/].

Gabriele G., Marchionni E. (2023), "Il regionalismo differenziato tra equilibri di bilancio e diritti civili e sociali", *Menabò di etica ed economia*, no. 194.

Talia M. (2021), "I tempi dell'urbanistica (e quelli del PNRR)", *Urbanistica Informazioni*, no. 292, p. 6-7.

Viesti G. (2023), *Riuscirà il PNRR a rilanciare l'Italia?*, Donzelli, Roma.

UPDATE

2024 ECTP-CEU Combined Events in collaboration with INU

14th Biennale of European Towns and Town Planners

13th European Urban and Regional Planning Awards

12th Young Planners Workshop

Naples, Spring 2024

Department of Architecture, University of Naples Federico II

Creating our futures

ECTP-CEU

European Council of Spatial Planners
Conseil européen des Urbanistes

co-partner

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

Inclusive Cities and Regions

After the pandemic, having a war at the door, European planners are involved in an historic turn to face challenges that add to the former climate change hazard.

The first effect of the cumulative problems is on people and migration that move all over the world: across Mediterranean, from southern to north Europe, from countries to cities, through city neighborhoods. Social disparities increase in line with spatial segregation and cities complexity. In such conditions the planned ecological transition, the strategic answer to Climate Change, is at risk if does not overcome the hard conditions of energy costs and social increased fragmentation in the uncertainties of the sanitary emergence. On the other side, a just and equal society cannot be conceived out of the complex ecological and energetic difficulties and the necessary technological development. This problematic background is the framework of European territorial policy and should be the reference for European policy review and planners' proposals. Both are proposed as the common issue of the 2024 Combined Event of the 14th Biennale of European Towns and Town Planners, 13th European Urban and Regional Planning Awards, and the 12th Young Planners Workshop results. The common issue will be articulated with different blends: to the Biennale will be given the task of a deep analyses and appraisal of problems and policies considering both academic research and institutional plans and projects. In the Planning award exhibition, the expectation is to have the most representative exposition of European planning for the Next Generation UE program in European countries, with the collaboration of the CEU associations. The Young Planner Workshop could focus a frontier theme, as circularity, a concept that could interpret integration in a new metabolic perspective: putting together will change and renew.

THE CALL FOR ABSTRACT
FOR POSTER, VIDEO, PAPER PRESENTATION
WILL COME SOON

PERIFERIE STORICHE TRA VALORI SEDIMENTATI, MARGINALITÀ, RESILIENZA

a cura di Francesca Calace

Le 'periferie storiche', qui intese come quelle parti di città, nate tra la fine '800 e la metà del '900, fagocitate dallo sviluppo intensivo rimanendone comunque ai margini, sono il tema di questo Focus, che raccoglie contributi teorici, metodologici ed esplorativi con l'ambizione di restituire uno spaccato multiapproccio su un tema che coinvolge tanto gli studiosi che i progettisti e i pianificatori. Se ne tutelano i valori testimoniali, culturali e sociali? E come coniugare l'istanza della loro conservazione con la necessità di intervenire su un patrimonio urbano spesso degradato, attraversato dal disagio, sovraccarico di flussi di attraversamento? Come garantire il coinvolgimento degli abitanti, spesso non radicati o temporanei, negli scenari di rigenerazione? E infine qual è, o potrebbe essere, il ruolo o i ruoli che queste parti di città possono svolgere oggi, anche in relazione alle sfide di un clima che cambia? Dai contributi emergono nuove prospettive interpretative della città storica e una nuova sensibilità progettuale aggiornata alle sfide attuali per le città: resilienza, adattiva e identitaria, tempo e forma ne sono i caratteri connotativi, da proteggere e perseguire nella rigenerazione urbana.

Periferie storiche risorse vitali nella contemporaneità

Francesca Calace

Il tema

Nonostante il progressivo affermarsi di un mutamento culturale,¹ la prassi urbanistica diffusa nei decenni dello sviluppo intensivo della seconda metà del '900 si è concentrata da un lato sulla tutela dei centri storici e dall'altro sulla costruzione della 'città nuova', dapprima nella progettazione di quartieri unitari, poi nella complessa storia della loro riqualificazione. Sicché, nei confronti del 'corpo vivo' della città, minore è stata la densità della riflessione e soprattutto poco aggiornata la 'cassetta degli attrezzi' della pianificazione urbanistica.

Di quel corpo vivo, al centro di questa riflessione vi sono quelle parti di città nate tra fine '800 e la metà del '900, poi fagocitate dalla crescita convulsa degli anni del boom economico rimanendone comunque ai margini. Nati come quartieri operai o piccolo-borghesi e mai coinvolti in processi di rinnovamento, costituiscono spazi peculiari delle nostre città, caratterizzati come sono dalla presenza di un patrimonio storico testimoniale con tratti di pregio ma spesso privo di tutele, da elevate densità congiunte a fenomeni di degrado e mancata cura, insieme al disagio sociale determinato dalla marginalità economica, culturale e sociale, spesso anche etnica, delle comunità insediate: spazi centrali e allo stesso tempo marginali, densi e allo stesso tempo poveri, vitali e allo stesso tempo attraversati da problematiche sociali incombenti. Quartieri oggi semicentrali da attraversare nei flussi bipolari periferie/centro, sono stati spesso dimenticati dall'urbanistica, classificati come Zone B,² trasformati

selvaggiamente o marginalizzati. Ai problemi della carenza di spazi e servizi, alle densità elevate, al degrado del patrimonio edilizio, all'impoverimento sociale, alla fragilità degli impianti urbani sottoposti ai flussi di attraversamento per le aree più centrali e attrattive non si è pensato abbastanza.

E oggi, la trasformazione di queste aree passa per azioni, spesso tattiche, sugli spazi pubblici, o per il riuso delle strutture produttive dismesse – quando esistenti – alle quali non sempre si è riusciti ad attribuire il compito di rispondere al deficit di servizi e di migliorare la resilienza urbana (Tiboni *et al.* 2021). Ma nella più ampia generalità dei casi l'appetibilità delle giaciture semicentrali, norme puramente edilizie e prive di ogni attenzione per il tessuto nel suo complesso e deregolamentazione del cd 'Piano casa'³ hanno consentito operazioni immobiliari puntuali e autoriferite, che non hanno fatto che aggravare la congestione generale e la marginalità delle preesistenze.

Diverse sono le dimensioni problematiche che queste aree pongono, con particolare riferimento ad alcuni nodi della rigenerazione urbana propriamente detta (Stanghellini 2022) che qui si dispiegano in tutta la loro ampiezza: un patrimonio edilizio bisognoso di rinnovamento dal punto di vista statico, tipologico, energetico, e al tempo stesso di conservazione per la densità dei valori culturali, identitari e testimoniali di cui è portatore; un deficit di spazio e attrezzature pubbliche determinato dalle elevate densità, a cui corrisponde però, in essere o in potenza, una trama di relazioni sociali anche solidali;

condizioni di disagio e povertà che non consentono di contare sul contributo del privato nel costruire processi di riqualificazione, a meno di non accettare come prezzo da pagare una *gentrification* che rigenerazione non è (Annunziata 2008), e quindi lo spostamento del problema in un altrove ancor più deprivato.

Le periferie storiche viste attraverso gli autori

Il Focus è organizzato attorno a tre serie di articoli: i racconti su grandi città italiane; le esperienze di progetti e politiche che hanno caratterizzate alcune città medie; alcune riflessioni di tipo generale su caratteri connotativi e strategie per le periferie storiche. Questo ordine di lettura ci consente di comprendere molte questioni.

Roberta Oddi descrive la complessa storia della Torino industriale, il suo sviluppo a partire da borghi e borgate e i differenti destini che hanno subito nella contemporaneità in attuazione del piano regolatore, se in via di riqualificazione, come lungo la Spina centrale, o in abbandono o dismissione; e, quando inseriti in interventi di riqualificazione, se attraverso trasformazioni radicali o conservandone la memoria identitaria; fino a ragionare sulla utilità, per questi contesti, della maggiore flessibilità perseguita nella revisione del piano.

Nel caso di Milano, Bertrando Bonfantini mostra come la struttura stessa della città attuale, derivante come in altri casi da una operazione politico-amministrativa di costruzione della città attraverso l'annessione di borghi, comporti che "le periferie [abbiano] tutte dei centri storici", alla radice del policentrismo oggi al centro delle politiche urbane milanesi, su cui si sono innestate le più recenti operazioni di costruzione della mappa e dell'immaginario attuale, in un singolare *pastiche* di vecchi e nuovi toponimi, tra identità profonde e inventate. E come – e qui cominciamo a registrare i problemi – anche le più semplici e di successo operazioni di urbanistica tattica abbiano generato effetti indesiderati proprio in quei contesti consolidati (storicizzati) che costituiscono il corpo vivo della città.

Il contributo di Marika Fior ci consente, oltre ad una attenta analisi di un quartiere romano emblema delle periferie storiche di cui parliamo, di comprendere il ruolo nodale che ha svolto il piano di Roma nella storia della nostra disciplina, nel codificare una metodologia critico interpretativa e progettuale

nei confronti della 'città storica' di cui fanno parte i territori di nostro interesse.

Nel testo di Marisa Fantin, la sopravvivenza e l'attualità del progetto urbano e sociale nella realizzazione dei villaggi Erp di Vicenza, caso studio esemplare del rapporto tra la dimensione spaziale e quella sociale nel quale individualità e collettività sono strettamente legate e si influenzano reciprocamente, sembrano alla base del loro riconosciuto valore patrimoniale. Descritto da Giovanni Fontana, il laborioso intreccio tra politiche urbane e pianificazione nella esperienza del Duc di Brescia evidenzia come "sviluppare politiche attive di rigenerazione urbana in sistemi complessi come le 'periferie storiche' costituisce una sfida a cui è possibile rispondere solo unendo 'urbanistica sostanziale' ed 'urbanistica processuale'".

Fino a giungere ai contributi di Stefano Storchi e Marcello Capucci, che attraverso percorsi diversi, ci offrono punti fermi per la rigenerazione di queste parti di città. Preziosissimi. Storchi in particolare, ripercorrendo il processo di maturazione dell'atteggiamento dell'urbanistica di fronte alla città storica, indaga le profonde analogie che caratterizzano i tessuti presenti nei centri storici e nelle periferie del primo '900, da cui trae i criteri per la loro trasformabilità, codificando in cinque punti una strategia che concettualmente fa di esse delle espansioni del centro storico, che meritano quindi analoghi criteri di cura e tutela, in coerenza con i principi delle Raccomandazioni Unesco, attribuendo in più alle periferie storiche il ruolo di 'cerniere funzionali' tra centro e periferie per la maggiore duttilità alla trasformazione. Capucci, partendo invece dalla necessità di comprendere "quale possa essere il ruolo, o i ruoli, che queste porzioni di città possono assumere di fronte ai processi di trasformazione che inevitabilmente avvengono e le riguardano" e assumendo come prospettiva di lavoro quella della rigenerazione urbana, ne analizza le criticità avendo cura di distinguere quelle intrinseche da quelle derivate da un uso improprio di queste parti di città o dalla pretesa di prestazioni che non possono fornire, oltre altre questioni che saranno richiamate più avanti.

Questi contributi provengono da autori con sensibilità diverse, tra progettisti e studiosi, urbanisti e storici della città. Ma ogni articolo, nel descrivere città, esperienze di progetto, metodologie e prospettive, costituisce storia a sé; ogni articolo è, in sé, approccio, teoria e prassi. Impossibile farne una sintesi.

Di certo però, ricchezza e diversità dei contributi degli autori, analisi, progetti e prospettive di lavoro, tutto ciò va ben oltre la descrizione di parti di città, delle politiche che le hanno investite negli ultimi decenni, di quelle che potrebbero realizzarsi. Ci consente quindi più ordini di lettura.

Ci consente di ripercorrere la storia delle relazioni e nei legami coevolutivi tra urbanistica e storia urbana sui terreni comuni della conoscenza e della tutela, a partire dagli angoli visuali degli autori nell'osservare la città storica, la sua trasformazione, la sua condizione attuale e le sue interpretazioni contemporanee. L'osservazione della città attraversa tutti i contributi, si snoda tra storico e contemporaneo, tra racconti di ricostruzioni filologiche della *forma urbis* e delle sue trasformazioni e sguardi sugli ambienti di vita dell'oggi, come necessario presupposto per qualsiasi forma di ripensamento e proposta.

Ci consente di riconoscere le motivazioni che ci spingono ad un atteggiamento di attenzione nei confronti della città del primo '900: non è la presenza di manufatti di valore architettonico, ma strade, piazze, tracciati che hanno determinato la morfogenesi della città attuale e che denotano un disegno unitario e riconoscibile; non è l'ampliarsi dell'atteggiamento maturato nei confronti dei centri storici a territori che ne hanno caratteristiche simili solo perché ormai storicizzati (perché basta un velo di storia per renderli interessanti), ma piuttosto quel coacervo di tempo e forma, di disegno riconoscibile e generatore di spazialità del quotidiano e stratificazione di esperienze di comunità, anche in mutamento.

Inoltre si evidenzia il ruolo dell'urbanistica e del progetto urbanistico: nella pianificazione, storica e contemporanea, nelle politiche di rigenerazione, nel riconoscimento stesso del valore di questi territori storicizzati: dal lavoro dell'Ancea e dell'Unesco già citati, passando per le esperienze di pianificazione e di rigenerazione urbana, pur con tutti i limiti che queste ultime manifestano, soprattutto in ambiti così delicati come appunto le periferie storiche.

Riflettere sulla rigenerazione di parti di città da riscoprire e proteggere

Un ultimo ordine di lettura ci consente di leggere nei contributi – e questo sembra un portato promettente e innovativo, che ritorsisce quella mancanza di attenzione che ha caratterizzato la pratica disciplinare nella

seconda metà del '900 – la costruzione di nuove prospettive interpretative e progettuali per le periferie storiche, aggiornate alle sfide attuali per le città.

Se pare evidente come il maturare dell'attenzione per la città esistente porti a considerare questi quartieri come parti integranti della città storica e quindi a propendere per la loro tutela, spesso proprio perché rimasti ai margini dei processi di sviluppo e espansione e quindi preservati dalle trasformazioni più radicali, al contempo il riconoscimento dei valori intrinseci a queste parti di città comporta il riconoscimento delle loro potenzialità in termini rigenerativi, anche oltre il loro interno.

La periferia storica è potenzialmente: telaio strutturante del territorio contemporaneo in grado di restituire la profondità della storia nella contemporaneità, per il suo impianto e giacitura – e quindi anch'essa, oltre il centro storico, infrastruttura per l'urbanità contemporanea (Bonfantini 2013); cerniera tra centro storico e città contemporanea per la duttilità alla trasformazione contenuta nelle attrezzature urbane e negli impianti della prima periferia industriale, il cui riuso va orientato a guadagnare, nel corpo vivo della città, spazio pubblico e per funzioni ecosistemiche (e non per ulteriori densificazioni); luogo ideale per la realizzazione della 'città di prossimità', per la forma e le proporzioni dei tessuti urbani e il permanere tutt'oggi delle funzioni che la caratterizzano; serbatoio generativo di resilienza adattiva e identitaria, per le caratteristiche di varietà, multifunzionalità e mix sociale e funzionale robustamente radicate e allo stesso tempo la capacità di

essere riutilizzata, anche temporaneamente, da comunità locali in trasformazione. Tempo e forma, per usare le parole di Capucci, e ovviamente ciò che questi termini contengono – storicità, identità, misura, relazioni, duttilità, complessità, resilienza – sono le grandi risorse che le periferie storiche offrono nella trasformazione contemporanea.

Tutto però subordinato alla necessità che l'istanza della conservazione sia declinata in modo coevolutivo insieme alla società che la abita e che, soprattutto, si riconoscano le peculiarità e le fragilità di questi luoghi, avendo il coraggio di intervenire sui fattori di disturbo all'esprimersi di tali potenzialità. A patto quindi che tali parti di città siano conosciute nelle loro differenze e specificità, preservate da usi incongrui e invasivi (che riguardano tanto i flussi veicolari quanto le operazioni immobiliari che ne mutano radicalmente funzioni e carico insediativo), sottratte a processi di *gentrification* causati proprio dalle caratteristiche di qualità che i tessuti esprimono. Quindi è necessario porre particolare attenzione al malfunzionamento di queste parti di città dovuto a fattori che non hanno a che fare con i suoi caratteri costitutivi, ma con il cattivo uso che se ne fa; dovuto anche ad una indifferenziata e generalizzata pretesa di ottenere da queste parti di città prestazioni che essa non può fornire, come ad esempio standard urbanistici impostati sulla sola logica della quantità. E questo può e deve essere anche essere un punto di partenza per un ripensamento e più profondo della nostra disciplina, un invito anche ad aggiornare la staticità della tecnica urbanistica in una logica prestazionale e di qualità. ■

Note

1 Mutamento che, a partire dalla seconda Carta di Gubbio dell'Ancea (1990) ha progressivamente ampliato l'attenzione delle discipline urbane dal 'centro storico' alla 'città esistente' (Gabrielli 1993) fino all'intero 'paesaggio urbano storico' (Unesco 2011; Bandarin e Van Oers 2014).

2 "Zone di completamento", così classificate dal Di 1444/1968.

3 Così è denominato il provvedimento del 2009 di semplificazioni procedurali per consentire incrementi volumetrici in deroga agli strumenti urbanistici, nato dall'Intesa Stato Regioni e tramutato in leggi urbanistiche regionali con incentivi 'a termine' ma in molte regioni più volte prorogate e ampliate nella portata (Gerundo R. e Gerundo C. 2020).

Riferimenti

Annunziata S. (2008), "Gentrification non è rigenerazione: alcune precisazioni concettuali", *Urbanistica Informazioni*, no. 218, p. 12-13.

Bandarin F., Van Oers R. (2014), *Il paesaggio urbano storico*, Cedam, Padova.

Bonfantini B. (2013), "Centri storici: infrastrutture per l'urbanità contemporanea", *Territorio*, no. 64, p. 153-161.

Gabrielli B. (1993), *Il recupero della città esistente*, Etas, Milano.

Gerundo R., Gerundo C. (a cura di) (2020), "Piano casa", *Urbanistica Informazioni*, no. 289.

Stanghellini S. (2022), Rigenerazione urbana, *Urbanistica Informazioni*, no. 300, p. 131.

Tiboni M., Botticini F., Reboani C. (2021), "Il recupero delle aree dismesse come occasione per migliorare la resilienza urbana", in O. Caldarice, M. Russo, M. Sargolini (a cura di), *Resilienza nel governo del territorio*, Atti XXIII Conferenza Nazionale SIU, vol. 4, Planum Editore e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano.

Unesco (2011), *Un nuovo strumento internazionale: le raccomandazioni proposte dall'Unesco sul Paesaggio storico urbano*, Relazione al Comitato intergovernativo di esperti, Unesco HQ, 25-27 maggio 2011.



Fig. 1-2. Bari, il quartiere Libertà (foto del Laboratorio di Laurea "Rigenerazione urbana nelle periferie storiche" ArCoD-Politecnico di Bari, S. Assenti, V. Chironna, E.J. Grassi, C. Malerba, M. Musto, A. Orlando).

Torino e le sue periferie storiche tra marginalità e resilienza identitaria

Roberta Francesca Oddi

La città di Torino costituisce un emblematico caso studio per le sue periferie storiche, spesso connotate dalla presenza di comprensori industriali dismessi, spazi potenzialmente fertili per la creazione di nuove aree polifunzionali. Nella contemporaneità post-pandemica tali luoghi svolgono un ruolo cruciale per futuri piani di sviluppo urbanistico, in un'ottica rigenerativa per cittadinanza e stakeholder.

Il caso studio di Torino

Nell'attuale scenario post-pandemico, connotato da una profonda metamorfosi del sistema economico, sociale e ambientale, in cui le scelte di pianificazione per i territori urbani, e in particolare per le periferie storiche costituite tra la fine dell'800 e la prima metà del '900, appaiono influenzate da fattori esogeni, disgiunti da modelli di sviluppo organici e regole compositive unitarie, la città di Torino svolge un ruolo emblematico come caso studio.

Una Torino in cui le periferie storiche in gran parte coincidono con un ampio tessuto urbano anulare, delineato dal tracciato della prima cinta daziaria (1853-1912) e della seconda cinta daziaria (1912-1930), caratterizzato dal sorgere di borghi e borgate che ancora oggi rivelano caratteristiche riconoscibili, nonostante siano stati inglobati in una trama più ampia dall'espandersi della città oltre il tracciato della seconda cinta daziaria, in concomitanza con la pianificazione urbanistica che ha progressivamente modificato il volto di Torino fino alla seconda metà del '900. Il Piano regolatore vigente individua numerose zone urbane di trasformazione coincidenti con ampi ambiti delle ex periferie storiche, spesso aree produttive dismesse, spazi densi di potenzialità e dalle forti valenze funzionali, per una riqualificazione urbana intesa come processo multidisciplinare, foriero di sollecitazioni per attori sociali pubblici e privati con molteplici competenze culturali e professionali, nel contesto delle trasformazioni attualmente in atto con la revisione del Prg di Torino, di cui la Proposta tecnica di progetto preliminare¹ costituisce un primo caposaldo.²

Le periferie storiche: identità e valori di borghi e borgate

Per quanto concerne le periferie storiche di Torino, si può legittimamente asserirne l'identificazione con alcuni dei borghi e delle borgate³ sorti lungo il tracciato della prima e della seconda cinta daziaria, spesso in correlazione con il comparto produttivo della città, come rivela la lettura della cartografia storica già da metà '800.⁴ La "Carta topografica del territorio di Torino"⁵ riporta alcuni borghi disposti in posizione satellitare rispetto al nucleo di più antica acculturazione, tra cui Borgo Dora, Monviso, Moncenisio, San Donato, San Salvario, Vanchiglia; essi, sviluppatasi lungo assi rettori portanti della viabilità e corsi d'acqua di varia portata a essi funzionali, si sono costituiti come luoghi di insediamento per manifatture, ma anche per quartieri residenziali operai (Lupo 2011), riconoscibili ancora oggi in alcuni casi per tratti architettonici peculiari, bassi fabbricati e sedimi stradali di limitata ampiezza, nonché come tessere della morfogenesi urbana correlate allo spostamento della cinta daziaria in posizione più esterna nel 1912 con la costruzione della seconda cinta, fino al suo completo smantellamento nel 1930.

Tali luoghi divengono semanticamente 'periferie storiche' dalla forte identità valoriale intrinseca, in quanto vivono stratificazioni architettoniche, infrastrutturali e funzionali che ne delineano contorni peculiari, "zone storiche non centrali, intese quali prime periferie vicine" (Lupo 2014: 16) sovente oggetto di trasformazioni parziali, demolizioni o ricostruzioni in quanto non preservate da tratti di aulicità, eppure alla base della

genesì del policentrismo che attualmente caratterizza gli ambiti urbani anche più lontani dal "nucleo di più antica acculturazione" (Comoli 1984: 224). Periferie che, in contrasto con la definizione di marginalità del dizionario della lingua italiana,⁶ divengono poli di attrazione per la popolazione impiegata nel settore produttivo o in esodo dalle aree agricole abbandonate, storicizzandosi grazie al consolidamento di borghi e borgate lungo direttrici fondanti, linee ferroviarie, nonché con la costruzione di elementi di aggregazione quali chiese, scuole, strutture sanitarie e di servizio per i residenti. Il "Piano topografico del territorio" del 1911⁷ mostra le frazioni periferiche, tra cui Regio Parco, Barriera Milano, Lucento, Mirafiori, Lingotto, Molinette,⁸ lungo il tracciato della prima cinta daziaria intorno alla "Frazione A", il nucleo centrale, e soprattutto gli agglomerati distribuiti lungo assi rettori quali "c.so R.o Parco" per la frazione omonima, "strada dell'Arrivore" e "strada prov. di Vercelli" per Barriera Milano, "strada della Venaria Reale" e "ferrovia di Lanzo" per Madonna di Campagna, "Strada vecchia di Collegno" e "corso Francia" per Martinetto, "Strada vecchia di Grugliasco" e "Strada com. di S. Paolo" per Pozzo Strada, "Strada di Stupinigi" per Lingotto, "ferrovia di Genova" e "strada prov. di Nizza" per Molinette. La "Pianta di Torino e dintorni" del 1911⁹ illustra la presenza degli elementi architettonici polari per queste periferie storiche: in borgo Lucento, il "Castello di Lucento" e la "Parrocchia", ma anche scuole, un cotonificio e una fornace; nella limitrofa borgata Ceronda, la "Ghiacciaja", il "Tiro a segno nazionale" e il canale Ceronda al servizio delle manifatture; tra borgata Campidoglio, Cenisia e San Paolo, punteggiate ancora da numerose cascine, i primi agglomerati residenziali addossati esternamente al tracciato della cinta daziaria, nonché fabbriche di catrame, di automobili e fornaci; tra barriera Crocetta, Tetti Varrò e Lingotto, la "Caserma" con la "Piazza d'Armi" e il "Regio Ospizio di Carità". Si tratta solo di alcuni esempi, che certo non esauriscono né le tipologie produttive caratterizzanti la prima periferia della Torino industriale né il suo articolarsi durante il '900 in funzione di fattori sociali ed economici complessi. La riconoscibilità, in alcuni casi, di ambiti di primo impianto e di luoghi identitari, lungi dal costituire elementi ostativi per un efficace sviluppo urbano, possono costituire un valido supporto per indirizzare nuove scelte

progettuali relative a tali ex periferie che, inglobate dall'espansione della città e riaggregare secondo nuovi quartieri e in seguito Circostrizioni, si sono trasformate in poli in via di riqualificazione, come lungo la Spina centrale di Torino, in particolare gli ambiti Spina 3 e Spina 4 nell'area settentrionale della città, in prossimità della Dora Riparia, mentre in altri casi hanno assunto tratti di marginalità con l'abbandono di conglomerati produttivi e residenziali o con la dismissione di infrastrutture storiche, tra cui alcuni dei tracciati ferroviari nati in ausilio ai comprensori manifatturieri.

Gli aspetti valoriali correlati a tali periferie storicamente stratificate e marcatamente identitarie possono concorrere a sostenere un paradigma di resilienza, coesistendo con le nuove esigenze sociali ed economiche e le mutate condizioni di necessaria sostenibilità per ogni futuro progetto urbano. La presenza di edificati connotanti per il tessuto periferico e, al contempo, l'impossibilità di mantenere statica la struttura della città a fronte dei nuovi attuali fenomeni migratori e di uno scenario post-pandemico che ha alterato gli stilemi sociali di fruizione degli spazi urbani conducono a una resilienza che deve necessariamente strutturarsi in maniera dinamica (Brunetta 2022). La capacità di adattamento del sistema città si legge già *in nuce* nelle riconversioni funzionali avvenute in numerosi ambiti, per cascate originariamente correlate all'assetto agricolo *extra moenia*, per impianti produttivi dismessi, per case popolari nate a supporto del comparto manifatturiero o per strutture con funzione di aggregazione sociale e di quartiere. Basti pensare, nelle borgate Montebianco e Monterosa, alla rifunzionalizzazione dell'ex cascina La Marchesa, ora Centro culturale e sportivo gestito dalla Circostrizione 6, accanto a poli residenziali popolari, quali le case Italgas, istituti comprensivi e scuole dell'infanzia paritarie, spazi urbani mantenuti in vita grazie alla presenza di servizi per la cittadinanza. Ulteriore esempio di resilienza adattiva che si fonda su interventi integrati tra diversi attori sociali si riscontra in borgo Lucento, ove l'ex polo produttivo Fert è stato riconvertito in un parco tecnologico per la ricerca e la produzione di servizi multimediali, grazie a un progetto cofinanziato dall'Unione europea¹⁰ che ha visto la collaborazione tra Comune e Città metropolitana di Torino, Finpiemonte, Camera di Commercio, Università degli

Studi e Politecnico di Torino. Metamorfosi funzionali strettamente correlate a una resilienza flessibile, che non riguardano solo singoli comprensori edificati, ma possono riverberarsi su intere zone urbane normate da una pianificazione in divenire.

Zone urbane di trasformazione tra aree dismesse e metamorfosi funzionali

In virtù di un'interpretazione sistemica dei processi generatori delle aree esterne al nucleo centrale, è possibile individuare nelle periferie storiche numerose Zone urbane di trasformazione (Zut)¹⁰ afferenti a impianti produttivi dismessi, in corso di rifunzionalizzazione o riconvertiti a nuove destinazioni d'uso. Con una visione unitaria di tali aree, costituite da ambiti e sotto-ambiti in cui il patrimonio architettonico non sempre si pone in continuità semantica con il contesto, in virtù del filtro interpretativo delle prescrizioni del Prg che segnalano gli edifici caratterizzanti il tessuto urbano e dei vincoli in alcuni casi sanciti dal Codice dei beni culturali e del paesaggio,¹¹ senza omettere l'interpretazione della cartografia storica (Devoti 2014), si compone un quadro maieutico utile a comprendere aspetti essenziali delle periferie storiche.

La città di Torino viene letta con una ripartizione in quattro quadranti (Oddi 2020), denominati in base ai punti cardinali, schema solo apparentemente geografico, in quanto tale scansione è motivata dalla volontà di individuare aree delimitate da direttrici portanti documentate dalla cartografia storica, rispettando i confini di borghi e borgate, nonché la ripartizione tra i comparti collinare e pianeggiante ravvisabile nelle varianti del Prg sino a maggio 1915 e giugno 1935 (Fig. 1). Gli assi rettori che adducono alla scelta dei suddetti confini virtuali si individuano, tra il quadrante settentrionale e occidentale, in corso Regina Margherita, che separa i borghi Lucento e parte di Martinetto dalle borgate Campidoglio e Parella; tra il quadrante occidentale e meridionale, in corso Leone e via Tirreno, che dividono borgata San Paolo dal quartiere Santa Rita; infine, il quadrante orientale prettamente collinare, orograficamente separato dal resto dell'insediamento urbano dal corso del fiume Po. La scelta di privilegiare alcuni casi studio è giustificata dalla necessità di evidenziare quali spazi urbani abbiano subito dicotomici processi di trasformazione, da un lato con il verificarsi di ricostruzioni divergenti da modelli di riqualificazione filologica del patrimonio rispetto alle preesistenze, dall'altro

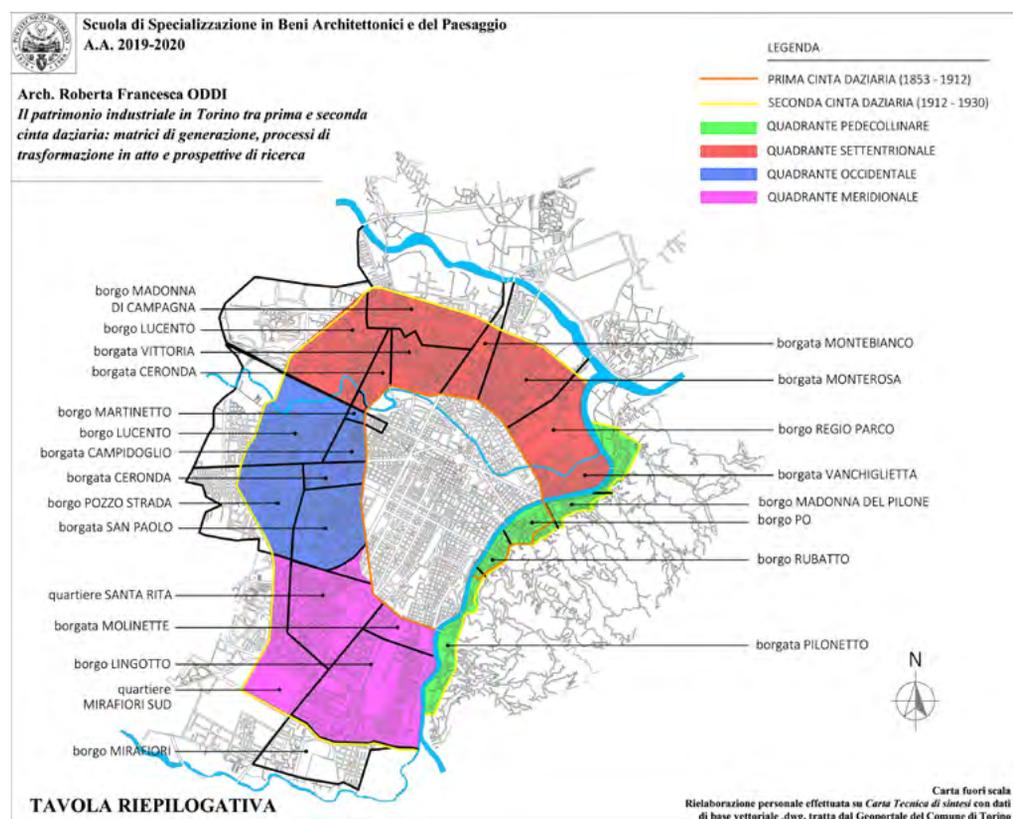


Fig. 1. Mappa della città di Torino raffigurante il sistema urbano ripartito in quadranti in relazione a borghi, borgate e cinte daziarie (fonte: elaborazione dell'autrice su Carta tecnica di sintesi, Geoportale Comune di Torino, 2020).

con fenomeni di progressivo smantellamento di strutture produttive o radicale trasformazione di interi ambiti dagli ultimi decenni del '900.

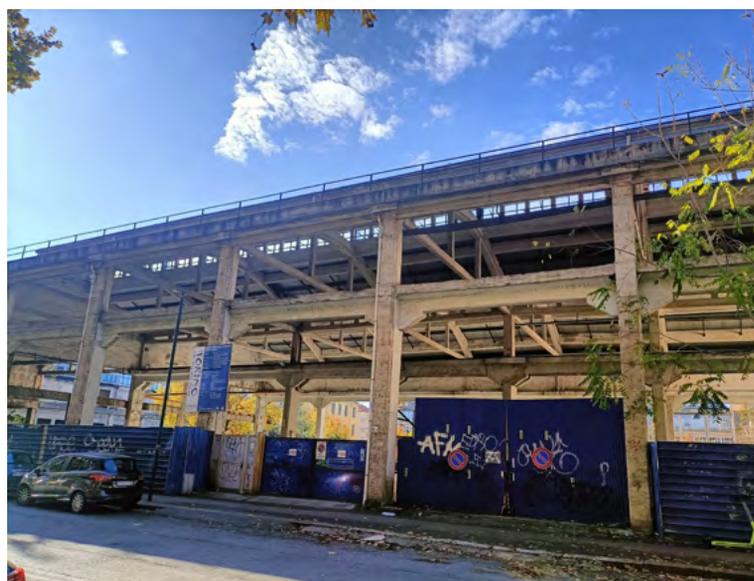
Quest'ultimo fenomeno è evidente, nel quadrante settentrionale di Torino, in corrispondenza dell'area attraversata dall'ansa della Dora, indicata nella cartografia storica in prossimità dell'ex barriera di Lanzo, delimitata nel suo *limen* meridionale dai canali di Meana e del Martinetto, presso la Regia Fabbrica d'Armi,¹² ove sono insediati estesi complessi industriali, tra cui Teksid, Michelin, Officine Savigliano, e attualmente in parte occupata dall'Environment Park.¹³ Numerosi gli ambiti che nelle ex periferie sono riconosciuti dal Prg con la definizione di "pertinenza storica",¹⁴ con l'intento di propalare la memoria identitaria non soltanto di un singolo edificio, ma anche di comparti caratterizzanti determinate aree secondo un disegno originariamente unitario. Ad esempio, gli insediamenti filatura di Tollegno e Docks Dora, testimonianze di una continuità tra la precedente identità produttiva e le nuove esigenze funzionali della città, ove il patrimonio architettonico non costituisce un mero contenitore, ma viene mantenuto in vita grazie a nuove destinazioni d'uso. Per quanto concerne l'ex stabilimento Docks Dora, lo studio delle fonti indirette e della cartografia storica rivelano come le relazioni sistemiche con il contesto siano state oggetto di profondi mutamenti: ove il tracciato ferroviario della linea Torino-Milano¹⁵ si snodava in relazione funzionale a servizio del suddetto insediamento, ora, sul medesimo

sedime, il corso Venezia, infrastruttura ad alto scorrimento per la città, si pone come una barriera fisica rispetto al complesso rifunzionalizzato, che risulta oggi un ambito circoscritto e isolato.

Un esempio di transizione funzionale per un'ex periferia storica della Torino manifatturiera, originariamente esterna alla prima cinta daziaria, è costituito dallo stabilimento Fimit, già filatura da cotone Vanzina, e dalla ex Manifattura Tabacchi in borgo Regio Parco. Tale area, individuata dal Prg come Zut, nel 2002 è stata assegnata dalla Variante no. 34 "Manifattura Tabacchi" a destinazione per pubblici servizi dedicati all'istruzione universitaria; la scelta di traslare il comparto ad area per pubblici servizi testimonia la ricerca di procedure atte a implementare la flessibilità degli strumenti urbanistici, per raggiungere fruizioni sempre più efficaci per ambiti in disuso. Obiettivo che traspare nell'attuale Proposta tecnica di progetto preliminare, che mira a un superamento dei limiti funzionali previsti dal Prg del 1995, confermando le Zone di trasformazione ma con una più ampia accezione,¹⁶ incrementando le potenzialità dello strumento normativo con l'introduzione del concetto di "adattabilità della pianificazione" (Città di Torino 2020: 113), per consentire una progettualità più malleabile nei casi in cui si debba approdare a nuove funzioni, anche temporanee o improntate a reversibilità e sostenibilità degli interventi. Ottica di fondamentale importanza per la rifunzionalizzazione di periferie storiche che hanno subito nel tempo processi di

marginalizzazione, ma anche fenomeni di intensa concentrazione demografica spesso di origine straniera, con la conseguente costituzione di spazi di aggregazione sociale e l'insediarsi di attività commerciali in comprensori dismessi. Ne è un esempio, in borgo Madonna di Campagna, il complesso delle ex fonderie Ozanam, già Opifici società italiana Milangili brevetti invenzioni, destinato dal Prg ad area per servizi e negli anni '80 appannaggio del Comune che distribuisce i locali tra numerosi enti per attività socialmente utili, tra cui una casa di accoglienza notturna e sedi di associazioni sportive; tale struttura è stata oggetto di uno studio di rifunzionalizzazione concretizzatosi nel 2016 con l'inserimento di uno spazio coltivabile, l'"Ortoalto Ozanam", sulla copertura del fabbricato, che inoltre ospita al suo interno un ristorante e spazi di fruizione comune conservando un valore identitario per il quartiere.

Degni di nota gli elementi infrastrutturali che hanno costituito tra fine '800 e inizio '900 arterie di fondamentale importanza per lo sviluppo delle ex periferie storiche. Tra questi, la Zona di trasformazione delimitata da via Gottardo e via Sempione, coincidente con la linea ferroviaria¹⁷ realizzata in trincea tra il 1919 e il 1923 a diramazione dalla linea Torino-Milano con scalo merci "di Vanchiglia" (Abate Daga 1926: 317) per il sostegno dello sviluppo delle aree industriali nella parte settentrionale della città. A seguito della dismissione nel 1990, la trincea è destinata, dal Piano particolareggiato "Regaldi" in variante al Prg, ad accogliere la



Figg. 2-3. Da sinistra: Torino, la trincea ferroviaria dismessa tra via Gottardo e via Sempione; Torino, il 'trincerino' ferroviario dismesso lungo via Saint-Bon (foto dell'autrice).

nuova linea di metropolitana di congiunzione tra l'ex scalo ferroviario e l'ambito Spina 4 (Fig. 2). Il 'trincerone' costituisce una separazione spaziale netta all'interno del comparto coincidente con le storiche borgate Montebianco e Monterosa, caratterizzato attualmente da una miscellanea di funzioni residenziali, per servizi all'istruzione e ad attrezzature di interesse generale, ove spiccano il polo ospedaliero San Giovanni come ambito a sé stante e il 26° Quartiere Iacp segnalato dal Prg tra gli "edifici di valore documentario". I grandi assi di scorrimento che attraversano la trincea ferroviaria, derivati dal prolungamento fuori dalla cinta daziaria di via Cigna, corso Vercelli e corso Giulio Cesare con la pianificazione del 1887,¹⁸ si aggiungono a ulteriore cesura per i legami territoriali di questa ex periferia, anche se l'ordito architettonico permette di intellighere lo status *ex ante* degli isolati rispetto allo storico prolungamento delle direttrici stradali. Tale Zona di trasformazione costituisce una fertile occasione progettuale per riconnettere i lembi di una trama urbana segnata da forti cesure, ma non del tutto alterata nei tratti costitutivi originari delle borgate Monterosa e Montebianco che, a eccezione degli edifici multipiano lungo il 'trincerone' e in alcuni isolati del quadrante, è costituito da poli di matrice borghigiana in cui le interazioni sistemiche con il reticolo viario sono spesso rivolte verso le aree interne dei quartieri di primo impianto, riconoscibili per la presenza di sedimi stradali contenuti e bassi fabbricati.

Infrastruttura analoga alla suddetta trincea ferroviaria, seppur di impatto più contenuto e non identificata come Zona urbana di trasformazione, si rinviene in borgata Aurora, attualmente parte della Circostrizione 7: il cosiddetto 'trincerino' lungo via Saint-Bon, originariamente tratta della linea Torino-Ceres, che è stato oggetto di un'interpellanza comunale nel 2017 per determinarne le sorti, dato lo stato di degrado in cui versa l'infrastruttura dismessa che si ripercuote negativamente sul profilo ambientale del contesto e sulla qualità di vita per i residenti, ma per il quale attualmente non sono definiti progetti di riqualificazione (Fig. 3).

Dalle indagini svolte, tuttavia, emerge come il recupero di spazi urbani di pubblica fruizione e la volontà di contrastare fenomeni di marginalità a volte scaturiscano da iniziative propuginate dai residenti stessi. Ne è un

esempio la scuola primaria Parini, nella ex borgata Aurora, per la quale grazie all'intervento di privati cittadini è stato effettuato il ripristino del marciapiede antistante l'edificio, con decorazioni fruibili dagli scolari per momenti ludici.

Le periferie storiche di Torino sono state oggetto nel tempo di metamorfosi di aree in origine a carattere agricolo in aree produttive e, successivamente, in spazi a carattere residenziale e commerciale. In borgata Vittoria, formatasi tra XIX e XX secolo intorno alla barriera di Lanzo della prima cinta daziaria (Davico e Devoti 2018), si trova l'ex fabbrica Superga, identificata dal Prg come Zona di trasformazione, in posizione cardine rispetto a direttrici dell'originario impianto borghigiano, via Luini e via Verolengo, che con via Foligno costituiscono "vie artificialmente tracciate a cancellare il vecchio comparto agricolo" (Davico e Devoti 2018: 1225). Lungo via Verolengo sorge oggi un recente complesso a carattere residenziale, mentre la permanenza della manica sud-est dello stabilimento Superga, in stato di abbandono,¹⁹ nonché la titolazione del retrostante spazio verde "Giardino operaie della fabbrica Superga" costituiscono una testimonianza della matrice produttiva del sito.

Altri comparti urbani sono stati caratterizzati da insediamenti che oggi risultano degradati, costituendo elementi di controversia ma anche di sprone per il dibattito sulla riqualificazione urbana in aree marginali. Significativo il complesso Fiat Officine Grandi Motori, Zona di trasformazione²⁰ caratterizzata originariamente da una struttura di ampio impianto tra i corsi Vigevano e Vercelli. In seguito all'approvazione del Programma integrato in variante al Prg,²¹ hanno avuto luogo le demolizioni di gran parte dei fabbricati nell'area, terminate nel novembre 2012. Attualmente il comprensorio è in stato di abbandono, in un contesto di marginalità, marcatamente degradato nelle strutture rimaste, tanto che in alcuni tratti permangono solo le quinte architettoniche perimetrali dell'impianto primigenio. Purtroppo, esso costituisce una testimonianza di forte valenza per l'identità della città, da tutelare e valorizzare in quanto connotato da alte potenzialità per una possibile futura rifunzionalizzazione dell'ambito (Fig. 4).

Da menzionare l'ex Fonderia Caratteri Nebiolo, fondata nel 1878 e insediata in un'ampia area tra via Bologna e corso

Novara. L'abbandono del complesso è visibile su corso Novara, ove resta solo l'originario scheletro di travi e pilastri, struttura che nel 2006 è stata oggetto di interventi di demolizione delle parti pericolanti e di bonifiche dei materiali dannosi,²² mentre su via Bologna l'edificio è in parte dismesso e in parte rifunzionalizzato. Infatti, l'ala con l'ingresso dell'edificio storico ove ancora si legge il cartiglio "Nebiolo" è attualmente adibita a sede del Ministero di grazia e giustizia e della Scuola di Polizia locale; inoltre, parte del corpo di fabbrica su via Bologna è dedicato alla Divisione servizi socio assistenziali e Ufficio per Stranieri, a riprova di una resilienza strategica che già sta modificando queste strutture, grazie a progetti lungimiranti per la sostenibilità delle politiche di accoglienza, finanziati dall'Unione europea, ma anche da fondi nazionali a opera dei Ministeri dell'Interno e del Lavoro, in sinergia con altri enti co-beneficiari (Fig. 5).

Il quadrante occidentale della città è costituito da ex periferie storiche prevalentemente di matrice agricola fino a inizio '900,²³ quando inizia una pianificazione per piccole lottizzazioni a destinazione residenziale e più ampie a destinazione produttiva. L'area meridionale di borgata San Paolo presenta laboratori artigiani, manifatture di piccola e media entità, non integrati in Zone di trasformazione. La persistenza delle strutture in alcuni casi risparmiata dagli eventi bellici o ricostruite dopo i bombardamenti, nonché la localizzazione favorevole per il legame connettivo con il costruito storico hanno favorito processi di rifunzionalizzazione già in atto, con destinazioni d'uso non solo residenziali ma anche correlate al commercio e a servizi. In tale scenario, non si può prescindere dalla contestualizzazione, per cui se alcune periferie storiche si trasformano a seguito della perdita dei legami sistemici con il contesto, altre si perpetuano in virtù del ruolo identitario che svolgono per la cittadinanza: spazi urbani immutati nel tempo in quanto connotati da elementi presenti nella memoria storica delle comunità locali, come nelle borgate Cenisia e San Paolo, ove alcuni impianti produttivi, come lo stabilimento Lancia o la Fabbrica italiana pianoforti, si sono conservati senza perdere le proprie caratteristiche connettive rispetto al contesto. Altri comprensori, in seguito a spostamenti fuori città motivati da distruzioni belliche, a causa di azioni fallimentari o per necessità di

espansione produttiva, quale lo stabilimento Magnadyne, sono invece stati oggetto di smantellamento e ricostruzione radicale, spesso a carattere residenziale, che non ha conservato testimonianze storiche di un passato manifatturiero.

Il quadrante meridionale della città, connotato precipuamente dagli stabilimenti Fiat Mirafiori e Fiat Lingotto,²⁴ vede la preponderanza strutturale del tracciato ferroviario, al cui servizio sorgono il deposito locomotive e il deposito officina alla stazione di smistamento; strutture non ricadenti in Zone di trasformazione, ma fortemente riconoscibili per un'ampia porzione di tale comparto della periferia storica e segnalate dal Prg come "edifici e manufatti speciali di valore documentario". Lo studio correlato a questo tipo di ordito connettivo contempla dunque scali merci e magazzini, strutture costruite appositamente a beneficio degli investitori e in alcuni casi rimaste in disuso.

Periferie storiche e scenari di progettazione urbanistica

Dai casi studio sinora esposti, emerge come focale non soltanto il mantenimento di una testimonianza storica, ma anche l'equilibrio tra i sistemi urbani-infrastrutturali-architettonici che si possono mantenere e quelli per cui pianificare una rifunzionalizzazione, contemplando le esigenze di tutti gli attori sociali. Fattori complessi da porre in relazione con l'attualissimo tema del consumo di suolo, in una realtà ove le periferie storiche spesso constano di spazi connotati da tratti di marginalità, dismessi oppure occupati

abusivamente, che rimangono esclusi da processi di rifunzionalizzazione non solo per via di cogenze normative, ma in quanto scarsamente attrattivi per gli *stakeholder*, con il rischio di spostare l'attenzione su aree ancor più esterne, a volte di matrice agricola, con l'avvio di nuove costruzioni e ulteriore consumo di suolo. Basti pensare a borgo Lucento, ove la riqualificazione si è concretizzata sinora a macchia di leopardo: l'ex casello daziario di piazza Cirene è stato recuperato come sede di un'attività commerciale, mentre lungo strada Pianezza si alternano complessi residenziali multipiano, attività commerciali, edifici produttivi dismessi, parchi pubblici non particolarmente mantenuti e cascine abbandonate isolate dal contesto dal dipanarsi di snodi viari ad alto scorrimento, come la rampa di congiunzione con corso Regina Margherita, lungo il quale si trova ancora abbandonato l'ex stabilimento ThyssenKrupp distrutto dall'incendio del 2007.

D'altro canto, il mantenimento delle testimonianze storiche e il principio di resilienza non possono ridursi alla mera conservazione di vessilli memoriali o di quinte architettoniche a fianco di radicali ricostruzioni, come a volte accade per alcuni impianti dismessi, tra cui l'ex stabilimento Schiapparelli, demolito interamente a favore della costruzione di un complesso residenziale, a eccezione di una 'quinta-griglia' di travi e pilastri e di un portale ad architrave recante la dicitura "Schiapparelli". Occorre dunque individuare azioni strategiche per intervenire su comprensori dismessi e spazi urbani

connotati da marginalità, con una progettazione urbanistica foriera di aperture a co-finanziamenti pubblici/privati, al fine di garantire la sostenibilità per gli inevitabili costi di riqualificazione di aree anche di ampia portata. L'attuale volto delle periferie storiche di Torino evidenzia la necessità di riflettere sull'individuazione di parametri urbanistici compositivi non orientati esclusivamente da fattori quali fattibilità economica, progettazione di carattere quantitativo o pianificazione 'sito-specifica', bensì da scelte decisionali consapevoli dell'unitarietà del contesto territoriale finalizzata a interpretare le singole aree come parte integrante di un organismo più ampio e a contrastare i processi di marginalità che spesso favoriscono il degrado urbano. Fondamentale è la ricerca delle funzioni più idonee per ogni spazio in relazione alla persistenza di un patrimonio architettonico spesso connotante, in una contestualità comprendente ambiti ragionati e strutture connettive storiche, ma anche in relazione a una versatilità fortemente adattiva di spazi residuali rispetto alle esigenze di una comunità multiculturale, mossa da poliedriche necessità in cui l'aspetto stanziale non costituisce più l'unico fattore orientativo per la progettazione urbana contemporanea.

Torino è intessuta di periferie storiche che si delineano come area vasta, con apparati consolidati in cui le connessioni tra gli elementi sistemici costituiscono fattori di resilienza identitaria per la struttura del Prg, in cui integrare processi di valutazione della qualità ambientale con il recupero di suolo



Figg. 4-5. Da sinistra: Torino, stabilimento Fiat Officine Grandi Motori, veduta da via Cuneo; Torino, stabilimento ex Fonderia Caratteri Nebiolo, veduta da corso Novara (foto dell'autrice).

per spazi pubblici o anche per incrementare servizi ecosistemici (Barbieri 2020), in cui individuare aree di compensazione, in una auspicabile ancorché complessa osmosi aggregativa degli ambiti di cui la città è composta, spesso Zone di trasformazione che sono aree produttive reliquate, a volte difficilmente accessibili o isolate dal contesto dal progressivo intessersi di una viabilità costituitasi nel tempo come vera e propria cesura, ghetizzatesi come 'non luoghi', innescando fenomeni di degrado estesivi per capillarità anche agli spazi circostanti in un nocivo reiterarsi della teoria della finestra rotta (Kelling and Wilson 1982).

Tali riflessioni non possono prescindere da un'analisi metodologica della struttura storica della città (Comoli 1992),²⁵ di cui le ex periferie urbane costituiscono un essenziale tassello, così come degli strumenti di piano vigenti e dei processi di revisione in atto sui medesimi. Gli attuali scenari di progettazione urbanistica permettono di intravedere la volontà di modificare la rigidità nell'attuazione delle Zone di trasformazione, cogliendo gli ambiti dismessi nelle periferie storiche come occasione per avviare azioni proattive di rigenerazione sia per il patrimonio privato sia per quello pubblico. Valorizzazione che, grazie a futuri strumenti attuativi maggiormente flessibili, semplificati e di rapida esecuzione, può concorrere alla riconfigurazione di spazi urbani con destinazioni d'uso polifunzionali, anche temporanee, improntate a progresso tecnologico e benessere sociale, con l'esito di porre la città di Torino in positiva competitività a livello sovracomunale rispetto ad altre città, grazie all'instaurarsi di virtuosi processi ciclici di attrattività nei confronti di *stakeholder* e cittadinanza. ■

Note

1 Lur n. 56/1977, artt. 14-15.

2 La lettura del tessuto urbano di Torino e delle sue periferie storiche qui proposta costituisce un approfondimento delle riflessioni operate durante il tirocinio di III livello svolto da chi scrive presso l'Area urbanistica del Comune di Torino nel 2019, scaturite nella Tesi di specializzazione in Beni architettonici e del paesaggio nel 2020.

3 I borghi nascono come quartieri ubicati in aree periferiche o fuori dalle mura cittadine, le borgate come raggruppamenti di edifici situati in aree ancora da normare, in prossimità di una barriera della cinta daziaria o sul limitare di strade di accesso all'insediamento urbano (Lupo 2014).

4 "Pianta della Città e Borghi di Torino colle sue adiacenze", 1862, ASCT, Serie 1K, Decreti Reali, 1848-1863, no. 11, tav. 295.

5 "Carta Topografica del Territorio di Torino divisa in sette fogli", 1879-1898, ASCT, Tipi e disegni, 64.8.10-11.

6 "periferia" s. f. [dal lat. tardo *peripheria* "circonferenza", gr. *περιφέρεια*, der. di *περιφέρω* "portare intorno, girare"]. 1. non com. Contorno, bordo, orlo circolare [...]. 2. estens. a. La parte estrema e più marginale, contrapposta al centro, di uno spazio fisico o di un territorio più o meno ampio [...]. b. In partic., e di uso più com., l'insieme dei quartieri di una città più lontani dal centro [...]" (<https://www.treccani.it/vocabolario/periferia/>).

7 Comune di Torino (1911), "Quinto censimento della popolazione e primo censimento degli opifici e delle imprese industriali", *Piano Topografico del Territorio ripartito in Frazioni e Sezioni di Censimento*, 10 giugno 1911, ASCT, Tipi e disegni, 64.8.17[1].

8 Le frazioni citate sono solo alcune di quelle articolate radialmente intorno alla prima cinta daziaria fino al fiume Po, oltre il quale si snodano altre frazioni, tra cui Sassi, Madonna del Pilone, Superga, che afferiscono invece all'area collinare, caratterizzata dalla presenza di ville e vigne che esulano dalle riflessioni sulle periferie storiche propriamente dette.

9 "Pianta di Torino e dintorni", 1911, ASCT, collezione Simeom, D 135.

10 "[...] parti di territorio per le quali, indipendentemente dallo stato di fatto, sono previsti interventi di radicale ristrutturazione urbanistica e di nuovo impianto [...]" (Norme urbanistico edilizie di attuazione, art. 15, comma 1).

11 Ai sensi del Dlgs n. 42/2004, art. 10.

12 "Pianta di Torino", 1896, ASCT, collezione Simeom, D126.

13 Norme urbanistico edilizie di attuazione, ambito 4.13/1 Spina 3-Priu.

14 "Area di pertinenza di edificio di particolare interesse storico, entro la quale il disegno del suolo e i manufatti esistenti risultano parte architettonicamente integrata all'edificio stesso" (Città di Torino 2023: 13).

15 Comune di Torino (1911), "Primo censimento degli opifici e imprese industriali", *Piano Topografico del Territorio ripartito in Frazioni e Sezioni di Censimento*, 10 giugno 1911, ASCT, Tipi e disegni, 64.8.17 [1].

16 "[...] per tali aree (Zone di trasformazione Zt e Zone da trasformare per servizi Zts) vengono implementate le destinazioni edilizie ammesse (tra cui servizi pubblici e privati, attività di ricerca, attività produttive compatibili con il contesto urbano) e introdotte nuove modalità attuative maggiormente flessibili come la possibilità di presentare Strumenti urbanistici esecutivi - Sue a scavalco tra più ambiti consentendo così sia di valutare e perseguire una migliore soluzione territoriale, morfologica, paesaggistica ed ambientale, sia di agevolare le trasformazioni degli ambiti" (Città di Torino 2020: 114).

17 "Pianta di Torino coll'indicazione dei due Piani Regolatori e di Ampliamento rispettivamente delle zone piana e collinare", 1915, ASCT, Tipi e disegni, rotolo 57D.

18 "Piano regolatore per prolungamento dei corsi e vie principali fuori la Cinta Daziaria della Città di Torino[...]", 1887, ASCT, Serie 1K, Decreti Reali, 1885-1899, n. 11, tav. 276.

19 La Divisione amministrativa patrimonio della Città di Torino ha indetto, con Delibera del 25 gennaio 2021, il procedimento di asta pubblica per la costituzione della proprietà superficaria per 99 anni sull'ex calzaturificio in via Verolengo no. 28, che alla scadenza del 19 luglio 2022 ha avuto esito negativo.

20 Zut denominata "Ambito 9.33 Damiano".

21 Dcc n. 109 del 29 ottobre 2007.

22 Finanziamento ai sensi L 179/92, su commitment dell'Agenzia territoriale della casa della provincia di Torino (Atc).

23 "Pianta di Torino e dintorni", 1911, ASCT, collezione Simeom, D135.

24 Rispettivamente, Zone urbane consolidate per attività produttive e Zona urbana di trasformazione.

25 Tale filtro interpretativo, introdotto da V. Comoli già negli anni '70, permette di leggere la città non solo limitatamente al 'centro storico', bensì nella sua totalità, in particolare attraverso l'osservazione della struttura urbana scaturita dalle trasformazioni succedutesi nel tempo, con un'interdisciplinarietà attenta a valori quali patrimonio e memoria storica dei luoghi.

Riferimenti

Abate Daga P. (1926), *Alle porte di Torino. Studio storico-critico dello sviluppo, della vita e dei bisogni delle regioni periferiche della città*, Italia industriale artistica editrice, Torino, p. 316-319.

Barbieri C. A. (2020), "Verso profili normativi innovativi del Piano, per una maggiore flessibilità e una sua efficace attuazione e gestione", in Città di Torino, Divisione urbanistica e territorio, Area urbanistica e qualità dell'ambiente costruito, Progetto speciale piano regolatore (a cura di), *Piano regolatore generale di Torino. Proposta tecnica del progetto preliminare. Documentazione di studio - Quaderno 1/1. PoliTo Gruppo di lavoro Urbanistica-Dist*, Torino, p. 245-249.

Brunetta G. (2022), "Resilienza", *Urbanistica Informazioni*, no. 305, p. 116.

Città di Torino, Direzione territorio e ambiente, Area urbanistica (a cura di) (2015), *Piano particolareggiato "Regaldi" in variante al Prg. Relazione illustrativa*, Torino.

Città di Torino, Servizio centrale consiglio comunale (a cura di) (2017), *Criminalità e degrado in borgo Aurora: un angolo di città senza pace, senza pulizia e privo dell'attenzione dell'amministrazione*, Interpellanza prot. no. 2017 03019/002, 24 luglio, Torino.

Città di Torino, Divisione urbanistica e territorio, Area urbanistica e qualità dell'ambiente

costruito, Progetto speciale piano regolatore (a cura di) (2020), *Piano regolatore generale di Torino. Proposta tecnica del progetto preliminare, Relazione illustrativa generale. Scheda quantitativa dei dati urbani*, Torino.

Città di Torino, Divisione urbanistica e territorio, Area urbanistica (a cura di) (2023), *Piano regolatore generale di Torino. Norme urbanistico edilizie di attuazione*, vol. I-II, Torino.

Comoli V. (a cura di) (1984), "Gli ambiti nella struttura storica della città", in Politecnico di Torino, Dipartimento Casa-Città (a cura di), *Beni culturali ambientali nel Comune di Torino*, Società degli Ingegneri e degli Architetti in Torino, Torino, vol. I, p. 224.

Comoli V. (1992), "Qualità e valori della struttura storica di Torino", in V. Comoli, M. Viglino (a cura di), *Quaderni del piano*, Città di Torino, Torino.

Davico P., Devoti C. (2018), "Aree esterne, spazi interni: borghi e borgate di Torino quale luogo storico di multiculturalità. Un approccio interdisciplinare al rilievo urbano", in F. Capano, M.I. Pascariello, M. Visone (a cura di), *La Città Altra. Storia e immagine della diversità urbana: luoghi e paesaggi dei privilegi e del benessere, dell'isolamento, del disagio, della multiculturalità*, Federico II University Press, Napoli, p. 1221-1231.

Devoti C. (2014), "Connotazione dei luoghi non centrali attraverso la cartografia storica", in P. Davico, C. Devoti, G.M. Lupo, M. Viglino (a cura di), *La storia della città per capire. Il rilievo urbano per conoscere. Borghi e borgate di Torino*, Edizioni del Politecnico di Torino, Torino, p. 23-44.

Kelling G. L., Wilson J. Q. (1982), "Broken Windows. The police and neighborhood safety", *The Atlantic Monthly*, Atlantic Media, Washington DC, p. 29-38.

Lupo G. M. (2011), "Conoscenza e tutela di luoghi urbani non centrali: il caso dei borghi e delle borgate", in R. Gambino, G.M. Lupo (a cura di), *Borghi e borgate di Torino tra tutela e rilancio civile*, Celid, Torino, p. 31-38.

Lupo G. M. (2014), "Borghi e borgate: morfologia, tipologia, ruoli e tutela", in P. Davico, C. Devoti, G.M. Lupo, M. Viglino (a cura di), *La storia della città per capire. Il rilievo urbano per conoscere. Borghi e borgate di Torino*, Politecnico di Torino, Torino, p. 16-17.

Oddi R. F. (2020), *Il patrimonio industriale in Torino tra prima e seconda cinta daziaria: matrici di generazione, processi di trasformazione in atto e prospettive di ricerca*, rel. C. Devoti, co-rel. L. Guardamagna, A. Voghera, Politecnico di Torino, Tesi di specializzazione in Beni architettonici e del paesaggio, Torino.

Attualità e senso delle periferie storiche a Milano: una ricognizione di temi e luoghi

Bertrando Bonfantini

Nell'immaginario locale si affollano, fitti, i toponimi che parlano della 'densità' storica dell'insediamento milanese. Questa ricognizione richiama alcune dimensioni che descrivono l'attualità delle periferie storiche di Milano, esplorandone luoghi, temi, potenzialità. Anche nelle manifestazioni più ambigue emerge comunque la ricchezza patrimoniale dello spazio periferico, e della sua vitalità contemporanea.

Ricorrenze

Le periferie storiche trovano, oggi, a Milano, un primo motivo di attualità in ragione di due ricorrenze importanti. Sono passati 150 anni dalla annessione del Comune di Corpi Santi (1873), e 100 anni fa si univa alla città centrale una cerchia ulteriore di borghi esterni (1923), dando sostanzialmente compimento alla definitiva configurazione del territorio comunale di Milano.

Alla data dell'unità d'Italia il Comune di Milano era compreso entro il perimetro delle mura spagnole, con l'aggiunta della piazza d'armi napoleonica. Nel 1873 vi veniva annesso il Comune dei Corpi Santi, un ampio territorio (più di 66 kmq, a fronte dei meno di 10 della città interna) che a sua volta univa in un'unica realtà amministrativa i borghi a corona delle mura. Negli anni che seguono, nel 1904 avviene la parziale annessione del Comune di Greco; nel 1917 e nel 1918, a sud, sono annessi Morsenchio (dal Comune di Linate) e Triulzio (dal Comune di San Donato) mentre a nord è il Comune di Turro a essere unito a Milano. Tuttavia è nel 1923 che si definisce il perimetro comunale di Milano, cui vengono aggregati comuni e frazioni che disegnavano una sorta di parziale seconda corona intorno alla prima: in senso orario da ovest a est, Ronchetto sul Naviglio, Lorenteggio, Baggio, Trenno, Musocco, Affori, Niguarda, Greco (la sua parte residua), Gorla-Precotto, Crescenzago, Lambrate, Chiaravalle Milanese, Vigentino (Gambi e Gozzoli 1972: 292-293).

Mi soffermo nel richiamare questi fatti noti perché i nomi – questa toponomastica

– sono indizio e indice della densità storico-patrimoniale, materiale e immateriale, dello spazio cosiddetto periferico dell'insediamento urbano milanese e del suo immaginario.

Periferie, anzi quartieri

Le celebrazioni relative alle ricorrenze cui si è accennato (come il convegno svoltosi a Palazzo Reale, a Milano, il 4 luglio 2023, col titolo "Il patrimonio storico degli antichi comuni oltre il centenario - Testimonianze e prospettive di salvaguardia e valorizzazione dei borghi e del paesaggio agrario") non sono l'unico aspetto di un ritorno d'interesse per le periferie (storiche) milanesi.

Ormai da 15 anni, nella formazione dei suoi strumenti urbanistici (Piani di governo del territorio 2012 e 2019), Milano ha infatti riscoperto ed enfatizzato il suo carattere multicentrico – fatto di "nuclei di identità locale" e "quartieri" (Bonfantini 2021) – che oggi si manifesta nella tensione per una urbanistica di prossimità e nelle retoriche della 'città dei 15 minuti' (Marchigiani e Bonfantini 2022).

In questo quadro, le periferie milanesi hanno conosciuto un momento di esplicita riemersione nel discorso pubblico in occasione del cosiddetto Piano Periferie promosso nell'ottobre 2016 dalla prima giunta guidata dal sindaco Giuseppe Sala. Si trattava di un programma che concentrava risorse per 356 milioni di euro su specifiche zone della città, individuate principalmente in base alle loro problematiche sociali e spaziali: Giambellino-Lorenteggio, Corvetto-Chiaravalle-Porto di Mare,

Adriano-Padova-Rizzoli, Niguarda-Bovisa e Qt8-Gallaratese. A queste aree bersaglio appartenenti a cinque diversi "Municipi" (sui nove che costituiscono oggi gli organi istituzionali decentrati del Comune) venivano assegnati finanziamenti straordinari per l'edilizia abitativa, le infrastrutture (in particolare la mobilità sostenibile) e il welfare (Liso 2016; Monaci 2016; Centro Studi Pim 2018). Nell'ottobre 2018, il Piano Periferie è stato riassorbito nel più ampio Piano Quartieri, per un investimento complessivo di 1,6 miliardi di euro distribuito, questa volta, su tutti i nove Municipi della città (Comune di Milano 2019). Il passaggio lessicale da 'periferie' a 'quartieri' non è casuale. Risponde invece a uno specifico messaggio sulla città che, ad esempio, trova traccia nell'intervento che il sindaco Sala tiene a un convegno sulle politiche sociali, a Milano, nel giugno 2021: "Basta parlare di periferie. Ci sono quartieri e quartieri. Molti hanno fatto passi avanti, dove la qualità dei servizi è molto buona, [mentre ce ne sono] altri dove ci sono ancora sacche di problemi che vanno affrontati. Ci facciamo del male se continuiamo a distinguere tra centro e ciò con non lo è, anche perché a Milano il centro è piccolissimo. Concentriamoci là dove i problemi ci sono" (Affaritaliani.it 2021).

Parlare di quartieri diventa quindi un modo per restituire dignità ai quartieri esterni, negare la loro perifericità e metterli al centro, almeno nelle intenzioni dichiarate, di un ampio e generale programma di qualificazione della città.

Una città di borghi e quartieri storici

Che Milano sia una città di borghi e quartieri o, meglio, di toponimi che parlano di luoghi, è ciò che possiamo imparare dalle pubblicazioni di studiosi ed eruditi locali, come quelle del giornalista Roberto Schena, che (oltre ai due volumi del 2020 e 2021 dal titolo "Milano. Il patrimonio dimenticato") nel 2017 pubblica "Milano. La città dei 70 borghi" (con la presentazione di Lionella Scazzosi). In una videointervista all'autore, nella numerosità dei suoi borghi storici Schena riconosce una cifra qualificante e un carattere di unicità dell'insediamento milanese: "Pochissimi milanesi lo sanno, ma Milano è la città che contiene più borghi antichi non solo, credo, in Italia, ma a livello continentale. [...] I borghi, tra l'altro, sono conosciuti dai milanesi, i nomi

perlomeno li conoscono: Baggio, Niguarda, la Barona, Lambrate, Musocco... Tutti questi nomi non sono altro che vecchi borghi di Milano che hanno finito per dare nome ai quartieri [...]. Le periferie hanno tutte dei centri storici. I centri storici sono proprio i borghi di Milano: Baggio è il centro storico del gran quartiere che c'è lì intorno. La chiesa di Baggio, per esempio, ha il suo campanile che è ancora più vecchio del Duomo" (TeleAmbiente 2018).

Su impulso dell'amministrazione comunale, una delle operazioni più strutturate e ambiziose sull'immaginario storico dei quartieri di Milano è stata, negli anni '80, la ricerca intrapresa da Giorgio Fiorese e restituita nella collana di monografie (rimasta incompiuta) dedicata alle (allora venti) zone del decentramento amministrativo di Milano, di cui uscirono quattro volumi: "MZ5 Ticinese" (1982); "MZ7 Bovisa-Dergano" (1984); "MZ10 Loreto-Monza-Padova" (1986); "MZ2 Centro direzionale" (1987). Fiorese, in apertura del volume dedicato alla Bovisa e a Dergano (luoghi 'notevoli' della periferia storica)

descriveva questa impresa come "lo sforzo di identificare, nella storia e nell'attualità, ciascuna delle parti di Città prese in esame; il tentativo di esaltarne le individualità, non di omologarne pregi e difetti a partire dalla comune appartenenza alla 'grande Metropoli'" (Fiorese 1984: 10).

Meritano, però, di essere ripresi alcuni passaggi introduttivi tratti dalla monografia inaugurale della serie, dedicata al Ticinese (la parte di città, a sud del centro murato, che comprende quel Borgo San Gottardo il quale, insieme al Borgo degli Ortolani a ovest, costituisce una delle prime espansioni *extra moenia* in corrispondenza delle porte d'accesso alla città). In quell'occasione l'allora sindaco Carlo Tognoli e l'assessore al Decentramento Carlo Cuomo nella premessa scrivevano parole che oggi, a quarant'anni di distanza, assumono una pregnanza particolare: "La Collana «Milano Zone» [...] si pone l'obiettivo di 'leggere' la città [...] partendo dalla realtà dei quartieri e delle zone, dall'esperienza politico-amministrativa dei Consigli di zona. [...] I quartieri milanesi [...]

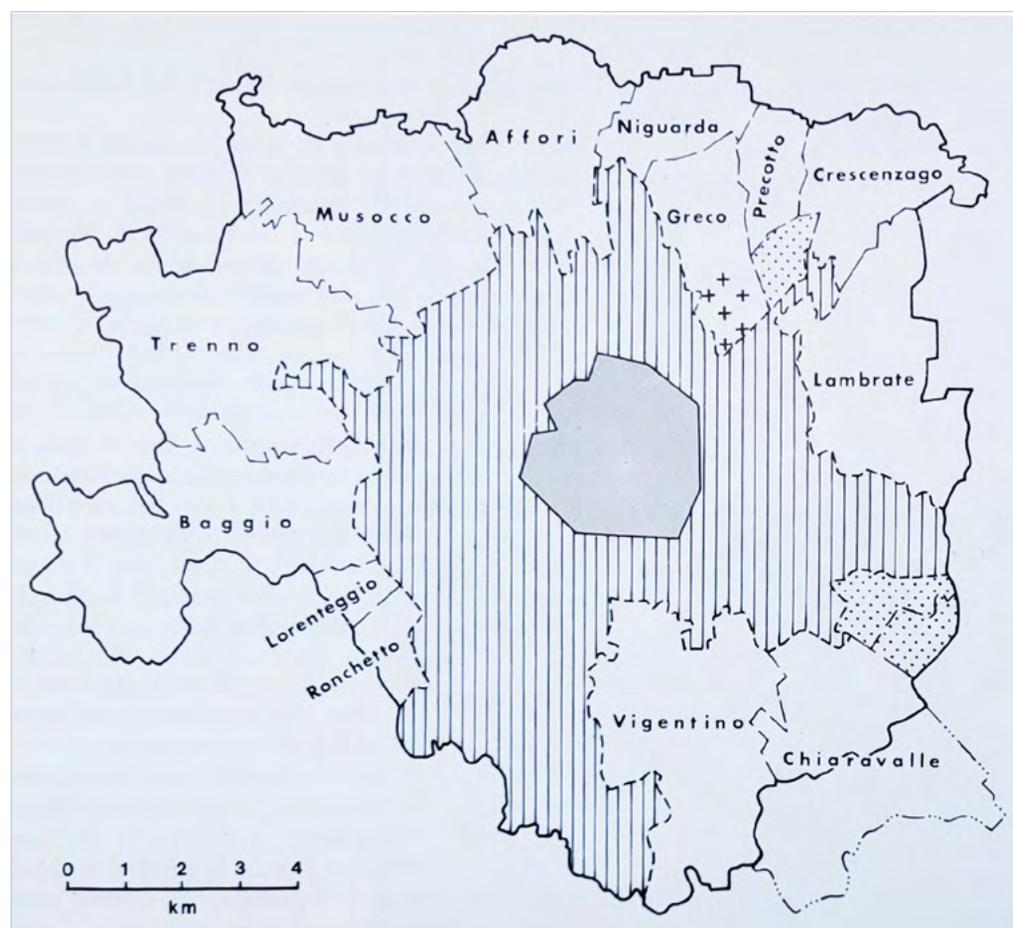


Fig. 1. Milano dopo le annessioni territoriali del 1873 e 1923: Corpi Santi (1873, tratteggio verticale); dal Comune di Greco (1904, crocette); Morsenchio, Triulzio, Turro (1917 e 1918, puntini); i territori annessi nel 1923 (in bianco); i confini attuali (a linea continua) dopo la parziale cessione di Chiaravalle (1932) al Comune di S. Donato (fonte: Gambi e Gozzoli 1982).

hanno una loro storia. Antica come nel caso del Ticinese, dell'Isola, di Baggio, di Affori, di Greco, di Chiaravalle, ecc.; o più recente, come nel caso di Gratosoglio, Quarto Oggiaro, Gallarate, Comasina, grandi quartieri di edilizia popolare sorti nel dopoguerra. Sono storie di 'stili di vita' e di tradizioni; storie di lavoro, di resistenza al fascismo, di lotte sociali e sindacali; storie di grandi movimenti urbani esplosi negli Anni '60, contemporaneamente, nei nuovi quartieri periferici e nei vecchi quartieri centrali e semi-centrali della Milano più antica, e che hanno rivendicato [...] e conquistato il decentramento amministrativo, i suoi contenuti, i suoi confini" (Tognoli, Cuomo in Fiorese e Deimichei 1982: 8).

Tra luoghi storici e inventati

I luoghi 'inventati' – e l'invenzione di toponimi insieme con essi – sono un'altra caratteristica dei fenomeni che investono oggi le periferie storiche di Milano, talvolta strumento di quella più generale "invenzione di Milano" recentemente e causticamente stigmatizzata in un libro che ha suscitato discussione (Tozzi 2023).

Così il quartiere fieristico dismesso, a poche decine di metri dall'asse monumentale del Sempione e dalla storica area ex industriale del Portello (Alfa Romeo), diventa *City Life*, brand di un prodotto immobiliare (con le firme di Hadid, Isozaki e Libeskind) che unisce a un centro commerciale torri terziarie e residenze esclusive.

Ma tra le invenzioni toponomastiche spicca esemplarmente il caso di Santa Giulia. Nel 2005 nell'opuscolo che l'allora sindaco Gabriele Albertini recapitava ai cittadini milanesi (Comune di Milano 2005) si annunciava la realizzazione di un quartiere che "dà la sensazione di una città ideale [...] 120 ettari progettati da Norman Foster con parchi, appartamenti cablati e informatizzati, residenze temporanee d'affitto per giovani coppie, lavoratori precari e studenti [...]. Il tutto, a soli quattro chilometri dal Duomo. La zona di Rogoredo-Montecity [questi sì, toponimi storici della Milano produttiva e operaia], un tempo occupata da stabilimenti industriali, porta il nome della santa cui è dedicata la chiesa che vi sarà costruita. Il progetto urbanistico del quartiere rappresenta un modello di *centro in periferia*, che esporteremo e farà scuola anche all'estero". Tutte ambizioni e aspettative ingannevoli, tradite nei venti

anni successivi di una trasformazione ancora in corso e lontana dal suo ricomporsi.

In questa rassegna non può mancare "Porta Nuova" trasformazione urbana iconica (con la Biblioteca degli Alberi e il Bosco Verticale) sul sedime a lungo irrisolto di quello che il Prg del 1953 prevedeva come sito del nuovo centro direzionale (Comune di Milano 1953). In un discorso sulle periferie storiche milanesi, il progetto Porta Nuova gioca il ruolo di agente della trasfigurazione di uno dei quartieri più radicati nell'immaginario della città: l'Isola. Mondo così prossimo al centro città, ma così separato, inaccessibile, contraddistinto da caratteri unici propri – isola, appunto – che questa trasformazione recente ha scardinato. "L'Isola è una gloria della vecchia Milano: ha una sua storia, una sua tradizione e una sua legge morale. [...] Chi è nato all'Isola, muore all'Isola e chi si allontana cerca di ritornarvi. Un tempo l'Isola aveva un suo cimitero, un cimitero rinomato. [...] Prima della scomparsa del cimitero, l'Isola aveva una ben definita fisionomia, gelosamente custodita dal terrapieno della ferrovia, che in parte ancora la circonda, e dal muro del cimitero; isolata dalla Città, la fantasia popolare le dette quel nome" (Manunza 1987: 93). E ancora, sull'Isola e la sua trasformazione: "La costruzione del terrapieno ferroviario, avviata nel 1857, divise in due tronconi l'antica via per Como. Il primo dei due tronconi, a sud della ferrovia, divenne l'attuale corso Como, mentre il tronco più a nord, l'attuale via Borsieri, divenne l'asse di un quartiere operaio segregato su due lati dalla ferrovia. Le testimonianze storiche descrivono l'Isola come un quartiere turbolento, rifugio della mala milanese, ricco di trattorie, case di ringhiera e opifici. [...] Nel 2001 lo sblocco dell'annoso progetto Garibaldi-Repubblica [divenuto poi noto e veicolato nella comunicazione pubblica, appunto, come "Porta Nuova"] ha incrementato la visibilità del quartiere Isola sui mezzi di informazione. [...] La zona segue una traiettoria evolutiva che risente ancora del passato recente. In essa convivono popolazioni a basso reddito con nuove popolazioni emergenti, espressione del cambiamento della base economica urbana. Gli agenti immobiliari segnalano che il profilo di chi cerca alloggio nell'Isola è vicino a quello tipico del *gentrifier*" (Diappi et al. 2009: 124-125).

Il caso più eclatante – e più 'contemporaneo' – di quartiere 'inventato', tuttavia, è NoLo.

NoLo sta per North-Loreto, nome che, emulando i *nickname* di famosi quartieri *underground* (SoHo a New York), nasce nel 2013 da un'idea di *branding* urbano di tre designer per promuovere un quartiere semiperiferico e popolare a nord-est della Stazione centrale di Milano (Aquaro 2018; De Miranda 2019). Progressivamente colonizzato da piccoli (e poi più grandi) eventi e attività economiche e culturali, manifestazioni e happening della 'classe creativa', bar, ristoranti, locali e opportunità per il tempo libero, è diventato un quartiere attrattivo e alla moda della città. Il Fuori Salone del Salone del Mobile vi ha occupato dal 2018 un magazzino abbandonato, e il Politecnico di Milano vi ha aperto il suo secondo OffCampus, nell'ambito di Polisocial, il "programma di impegno e responsabilità sociale" di quell'ateneo. Di NoLo è diventata icona una delle prime e più riuscite 'piazze tattiche' (quella realizzata all'incrocio tra via Venini e via Spoleto), a sua volta emblema del programma Piazze Aperte sviluppato dall'amministrazione comunale nell'ambito del Piano Quartieri. I genitori sono contenti che la scuola affacciata sulla piazza tattica di NoLo trovi ora uno spazio sicuro per l'ingresso e l'uscita dei bambini. Ma quegli stessi genitori si lamentano di non avere più a disposizione un posto dove lasciare la macchina in sosta precaria quando accompagnano e vanno a prendere i figli a scuola. La piazza tattica ha rivitalizzato un anonimo incrocio di strade rendendolo un luogo piacevole e vissuto. Ma la sera e la notte gli utenti della piazza disturbano il tranquillo riposo dei residenti. Il quartiere è diventato attraente, pieno di iniziative. Ma i locali e le attività di ristorazione si moltiplicano, impoverendo la storica varietà – la 'biodiversità' – della rete commerciale del quartiere e rendendo difficile la sopravvivenza del commercio al dettaglio tradizionale, 'di prossimità' – esattamente il contrario di ciò che l'orientamento alla 'città dei 15 minuti' vorrebbe ottenere... E i prezzi delle case aumentano: da 2.700 euro al metro quadro nel 2017, agli attuali 4.200.

La periferia storica tra visita, esperienza, patrimonio, educazione

Le guide – non quelle della letteratura scientifica specialistica, ma soprattutto quelle per il grande pubblico della visita (Bonfantini 2006) – costituiscono spesso interessanti cartine di tornasole dell'imma-

ginario urbano e del suo evolvere. Ad esempio, "Milano", pubblicata nel giugno 2022 in abbinamento alla rivista mensile di viaggi e tempo libero *Dove* (RCS Media Group, serie "Le Guide di Dove"), nel suo capitolo d'apertura sotto l'occhiello "La città del futuro" titola e descrive Milano come "Laboratorio urbano", di cui un breve sommario spiega: "La metropoli camaleonte che non smette mai di trasformarsi e cambiare pelle affronta l'ultima, provvisoria mutazione. Questa volta parte dalle periferie. E punta tutto sulla sostenibilità". Il tutto sovrascritto a una foto pubblicata 'al vivo' su doppia pagina della Fondazione Prada, "ricavata in una ex distilleria nella periferia sud di Milano". E nella pagina successiva, nel paragrafo "Oltre il centro c'è di più", si sottolinea che "Lontano dal recinto dorato dell'iper-centro, [le cose] cambiano anche

di più": la guida si dipana dunque attraverso l'elogio della vivacità e del mutamento periferici, che si alimentano però della trama minuta e diffusa dei luoghi, della densità di caratteri che essi comunque trattengono, connotando l'evoluzione e la trasformazione, conferendogli una cifra distintiva. *L'altra Milano*, più esplicitamente, è presentata come "il tentativo di ripensare il racconto di una città in relazione ad almeno tre fattori: il rapporto tra mutamenti e persistenze/presistenze; la percezione della metamorfosi da parte delle persone che si muovono e agiscono nello spazio urbano; e infine le contraddizioni prodotte dalla concomitanza tra cambiamenti di lungo periodo (provenienti dall'alto) e aggiustamenti di breve periodo (dal basso), che concorrono con altrettanta forza a ridisegnare il paesaggio urbano". Tutto questo, coltivando un "taglio

che non guarda solo alle emergenze monumentali e artistiche, ai segni architettonici e urbanistici, ma anche al profilo antropologico di ciascuna microrealtà" (Dusio 2012: 9). Queste ultime parole aprono al discorso sulle esperienze ecomuseali, che nella periferia storica milanese hanno trovato sperimentazione a Niguarda, con l'Ecomuseo urbano metropolitano Milano Nord (Bresciani e Micoli 2017). Nato nel 2007 su iniziativa dell'associazione di ricerca sociale Tramemropolitane, "aggregazione di ricercatrici e ricercatori specializzati nelle discipline demotnoantropologiche e museali", si consolida nel 2009 con l'accreditamento regionale e l'estensione del suo campo d'azione ai Comuni di Sesto San Giovanni, Cinisello Balsamo, Bresso, Cormano e Cusano Milanino, andando a costituire "il primo ecomuseo urbano

A SCUOLA DI PAESAGGIO
mappa partecipata del patrimonio culturale di Milano Sud
#EuropeForCulture

Atelier C. Cella e Figli: il magico mondo delle marionette
video
3B Scuola Primaria Feraboli - IC Arcada
I bambini della 3B della Scuola Feraboli, in collaborazione con l'Associazione Arcadi, incontrano l'accompagnatore marionettistico Carlo Cella e Figli che ha lo suo storico Atelier in via L. Montegrano.

Dal mondo alla Stadera: tutti i colori dell'artigianato
video
2A Scuola Primaria C. Battisti - IC via N. Palmieri
Un articolato percorso di lettura del quartiere Stadera e della sua natura multiculturale, incentrato sul tema dell'artigianato. I bambini si cimentano con interviste, disegni di mappe, costruzione di plastic del loro quartiere.

Laboratori di lettura del paesaggio a Fondazione Prada
galleria fotografica
2B Scuola Secondaria di grado A, Toscani - IC F. Filzi
2A IPSec W. Kandinsky
Studenti Politecnico di Milano
Dall'ottavo piano della nuova torre CIM, Fondazione Prada progettata dallo studio CIM, gli studenti si affacciano allo studio, seguendo un percorso di lettura e interpretazione del paesaggio che culmina in un'esercitazione finale di disegno di un'area di quartiere.

Progettiamo nuovi spazi urbani
video
2B Scuola Secondaria di grado A, Toscani - IC F. Filzi
Un'attività di ricerca e di progettazione partecipata con i ragazzi di un percorso creativo sul senso del quartiere.

Questa città che non finisce mai. La street art racconta la zona S.O.
digital storytelling
3B IPSec W. Kandinsky
Un affascinante racconto multimediale dedicato al quartiere Gratosoglio e alla street art creato con lo strumento autore narrativo del laboratorio HOC-LAB del Politecnico di Milano.

Vigentour Da Gratosoglio allo Stadera
urban game
2B Scuola Secondaria di grado A, Toscani - IC F. Filzi
3D Scuola Secondaria di grado - IC Arcada
Itinerari di geo-turistico-culturali geolocalizzati per la fruizione da mobile basati sull'app gratuita GAASmart.
Giochi di osservazione del paesaggio o quiz sul patrimonio culturale condotti da una tappa all'altra, guidando ragazzi e famiglie nell'esplorazione dei quartieri.

Progetto murales
galleria fotografica
3A, 3B, 3C, 3D, 3E - Se. Sec. di grado A, Toscani - IC F. Filzi
Soluzioni creative di riqualificazione urbana: progetti di murales per ripensare il muro che testimonia la storia ferroviaria di Porta Romana.

Guide turistiche interattive per mobile
tour interattivo
3CT, 3DT, 3ET, 3CL, 4CL - IIS C. Varalli
Itinerari turistico-culturali geolocalizzati in italiano e inglese sviluppati in alternanza scuola-lavoro, utilizzando lo travel, un CMS (Content Management System) professionale di libero accesso con backend-ristretto.

Atlante digitale delle memorie
piattaforma online
IC Arcada, IC via N. Palmieri, IC F. Filzi plesso A, Toscani e IIS C. Varalli
Piattaforma di mappatura partecipativa digitale sviluppata in collaborazione con MUMI (Ecomuseo Milano Sud) e arricchita dalle classi con gli esiti dei percorsi di conoscenza sul territorio.

Web-GIS e dossier del patrimonio culturale
piattaforma online
Team Scuola Attiva Risorse
Database geolocalizzato degli elementi del patrimonio culturale di Milano Sud individuati durante le fasi di organizzazione e progetto delle attività di ScAR.

Esperienze tour del quartiere Stadera
tour in realtà aumentata
Team Scuola Attiva Risorse
Dalla Conca Fallata ai Molini Certosa. Un'esperienza immersiva e interattiva per conoscere il paesaggio culturale storico e attuale del quartiere Stadera basato sui contenuti prodotti dagli studenti dell'IIS C. Varalli.

ScAR è un progetto di ricerca del Politecnico di Milano, vincitore del Polissol Award 2017 dedicato alle periferie urbane e finanziato con i fondi del 5 per mille IRPEF.
Il progetto mette al centro la scuola e la cultura come motori propulsivi per la valorizzazione del territorio e la coesione sociale. Il progetto è educare i giovani cittadini al patrimonio culturale, inteso come un sistema di valori in continua evoluzione e come fonte di dialogo intergenerazionale e interculturale, operando sul territorio di periferia e promuovendo un utilizzo consapevole delle nuove tecnologie. La sfida è coinvolgere gli studenti assegnando loro un nuovo ruolo di fruitori dei beni culturali e protagonisti della loro conoscenza e promozione.

Obiettivi principali del progetto:

- incrementare nei giovani il senso di appartenenza al quartiere (il senso di cittadinanza e di responsabilità nella cura del bene comune);
- valorizzare il paesaggio culturale locale quale fonte di dialogo intergenerazionale e interculturale;
- offrire alle scuole strumenti di innovazione didattica, inclusione e aggiornamento tecnologico;
- promuovere nei giovani l'uso consapevole delle tecnologie.

Area di progetto

A SCUOLA DI PAESAGGIO
Mappa partecipata del patrimonio culturale di Milano Sud

Questa mappa raccoglie una selezione dei lavori svolti nell'ambito del progetto ScAR nel corso dell'anno scolastico 2018-2019. Si tratta di progetti didattici basati su percorsi di conoscenza e interpretazione dei luoghi familiari e abitati nel quotidiano sulla lettura e comunicazione dei valori in essi racchiusi. Le attività presentate sono il frutto della progettazione condivisa tra insegnanti e team di Politecnico: in alcuni casi la collaborazione è stata assai (classi-pilota), in altri gli insegnanti si sono mossi autonomamente sulla base degli stimoli forniti dal progetto e da corsi di formazione, adattandoli alle specificità delle loro classi e all'età dei loro allievi. I percorsi inibrono e i prodotti realizzati sono dunque assai eterogenei nella forma e nei contenuti, poiché riflettono positivamente il contributo delle tante anime del progetto.

LA MAPPA E I QR-CODE

La mappa descrive la distribuzione sui territori dei punti di interesse mappati e dei prodotti digitali di progetto, inoltre riporta gli itinerari tracciati da sistemi di fruizione mobile.

ScAR app per la fruizione in realtà aumentata
ScAR app per la fruizione in realtà aumentata
ScAR app per la fruizione in realtà aumentata

Fig. 2. ScAR - Scuola Attiva Risorse, A scuola di paesaggio: mappa partecipata del patrimonio culturale di Milano Sud, 2019 (fonte: www.scar.polimi.it).

in Lombardia" (Salerno *et al.* 2011: 3).

Nel raffronto con il museo, l'ecomuseo si caratterizza per "tre elementi fondamentali: il *patrimonio* (in luogo della *collezione*), il *territorio* (in luogo dell'*immobile-contenitore*) e la *popolazione* (in luogo del *pubblico*)" (D'Amia 2017: 87).

Piuttosto che al portato neo-identitario, alla inattualità di quell'idea e ai pericoli insiti in quel pensiero (Remotti 1996, 2010), sembra più interessante guardare ai progetti ecomuseali nella loro apertura e generatività potenziale: *rappresentazioni* dense di territori come espressione di (parti attive di) *società locali in trasformazione* che nella scoperta e discussione degli elementi patrimoniali materiali e immateriali radicati nello spazio e nel tempo – dei fattori di "conoscenza tacita" che vi sono depositati (Zenobi 2014) – possono trovare occasioni e opportunità per la costruzione di un futuro possibile e consapevole di cultura e sviluppo locale.

Ecco allora, secondo questa accezione, dispiegarsi il potenziale della periferia quale spazio educativo, come nel progetto "Scuola Attiva Risorse: ricucire il patrimonio disperso delle periferie" (www.scar.polimi.it) nel quale, con riferimento ai territori periferici dei Municipi di zona 4 e 5, nel sud Milano, si sperimenta la capacità delle scuole di farsi motore nel riconoscimento e nella costruzione di sistemi locali del patrimonio culturale (Casonato *et al.* 2021). Il progetto ha inteso "aiutare gli studenti a divenire protagonisti della conoscenza e valorizzazione del patrimonio culturale locale facendo di questo una fonte di dialogo tra generazioni e culture", in un processo di crescente "consapevolezza dell'importanza di sé e degli altri quali portatori di conoscenze e punti di vista" e di "senso di cittadinanza e di responsabilità nella cura del bene culturale e del bene comune" (*ivi*: 48).

Si tratta di un'operazione di rappresentazione che trova interesse proprio nel venimento dei bacini scolastici tradizionalmente intesi e di una popolazione scolastica omogenea, e anzi spesso caratterizzata da provenienze lontane e diverse. Operazione che si configura, quindi, come esplorazione fondata non sull'appartenenza e sull'identità rivendicate o difese, quanto piuttosto sulla esplorazione, scoperta e risignificazione: sulla costruzione, dunque, di un pensiero critico attento, curioso, attivo, impegnato sullo spazio della propria esperienza quotidiana. ■

Riferimenti

Affaritaliani.it (2021), "Sala: 'Milano, basta parlare di periferie e risolvere i problemi'", 28 giugno, [https://www.affaritaliani.it/milano/sala-milano-basta-parlare-di-periferie-risolvere-i-problemi-747369.html?refresh_ce].

Aquaro D. (2018), "NoLo, Milano: la leva del marketing territoriale è la comunità social", *Il Sole 24 Ore*, 13 luglio [https://www.ilsole24ore.com/art/nolo-milano-leva-marketing-territoriale-e-comunita-social-AE0Z1KKF?refresh_ce=1].

Bonfantini B. (2006), "Guide tecniche per Milano", in Aa. Vv., *Milano oltre Milano. Racconti della città che cambia 1990-2005* (anticipazioni dalla ricerca *Mercato urbano e sfera pubblica* del Consorzio Metis del Politecnico di Milano), numero unico di giornale, Skira, Milano, p. 18-19; ora in Id., *Dentro l'urbanistica. Ricerca e progetto, tecniche e storia*, Franco Angeli, Milano, p. 133-135.

Bonfantini B. (2021), "Milano nel piano: città di quartieri e d'urbanistica paratattica", *Urbanistica Informazioni*, no. 300, pp. 13-17.

Bresciani M., Micoli A. (2017), "Lo spazio e la sua narrazione. Percorsi di mappatura partecipata", in G. D'Amia (a cura di), "Gli ecomusei: il territorio come risorsa per lo sviluppo locale", *Territorio*, no. 82, p. 120-128.

Casonato C., Vedoà M., Cossa G. (2021), *Scoprire il paesaggio del quotidiano. Un progetto di educazione al patrimonio culturale nella periferia urbana*, LetteraVentidue, Siracusa.

Centro Studi Pim (2018), *Baseline conoscitiva del Piano Periferie del Comune di Milano*, 1 marzo [<https://www.pim.mi.it/baseline-conoscitiva-lo-sviluppo-lattuazione-del-piano-periferie-del-comune-milano>].

Comune di Milano (1953), "Piano Regolatore Generale, decreto 30 maggio 1953. Tavole e norme di attuazione", allegato a *Urbanistica*, no. 18-19, 1956.

Comune di Milano (2005), *Abbiamo messo in Comune la voglia di fare dei milanesi*, numero unico della testata *Milano on line*, novembre.

Comune di Milano (2019), *Piano Quartieri: costruiamo insieme il futuro della nostra città* [<https://www.comune.milano.it/aree-tematiche/quartieri/piano-quartieri>].

D'Amia G. (2017), "Gli ecomusei in Italia: una realtà in evoluzione", in Ead. (a cura di), "Gli ecomusei", *Territorio*, no. 82, p. 120-128.

De Miranda H. (2019), "Le origini di NoLo, il primo quartiere brandizzato di Milano", *Milano Città Stato*, 28 ottobre [<https://www.milano-cittastato.it/evergreen/forse-non-sapevi-che-le-origini-di-nolo/>].

Diappi L., Bolchi P., Gaeta L. (2009), "Gentrification senza esclusione? Il caso del quartiere Isola a Milano", in L. Diappi, *Rigenerazione urbana e ricambio sociale. Gentrification in atto nei quartieri storici italiani*, Franco Angeli, Milano, p. 117-138.

Dusio A. (2012), "Introduzione", in A. Dusio, F. Del Preite, C. Duzzi, E. Rini, *L'altra Milano. 36 itinerari fuori dal centro*, Express Edizioni, Torino.

Fiorese G. (1984), "[Premessa]", in G. Fiorese, M. Deimichei (a cura di), *MZ7, Milano Zona sette: Bovisa, Dergano*, Comune di Milano-Decentramento, Clup, Milano.

Fiorese G., Deimichei M. (a cura di) (1982), *MZ5, Milano Zona cinque*, Comune di Milano, ICI editore, Milano.

Gambi L., Gozzoli M.C. (1972), *Milano*, Laterza, Roma-Bari.

Liso O. (2016), "Milano, il progetto di Sala per la città: 356 milioni per curare le periferie", *La Repubblica*, 12 dicembre [https://milano.repubblica.it/cronaca/2016/12/12/news/sala_presenta_fare_milano_piano_per_le_periferie-153954287].

Monaci S. (2016), "Milano rilancia sulle periferie: piano quinquennale da 356 milioni", *Il Sole 24 Ore*, 13 dicembre [<https://st.ilsole24ore.com/art/impresa-e-territori/2016-12-12/milano-rilancia-periferie-piano-quinquennale-356-milioni-183014.shtml?uuid=ADm1gTCC>].

Marchigiani E., Bonfantini B. (2022), "Urban Transition and the Return of Neighbourhood Planning. Questioning the Proximity Syndrome and the 15-Minute City", *Sustainability*, vol. 14, 5468, p. 1-29.

Manunza O. (1987), "Storia dell'Isola", in G. Fiorese (a cura di), *MZ2 - Milano Zona due: Centro Direzionale, Greco, Zara*, Comune di Milano-Ufficio editoriale, Milano.

Remotti F. (1996), *Contro l'identità*, Laterza, Roma-Bari.

Remotti F. (2010), *L'ossessione identitaria*, Laterza, Roma-Bari.

Salerno R., Casonato C., Villa D. (2011), "Sharing heritage: the Urban Ecomuseum in Milan experiences of participation and new information technologies", *IX International Forum Le Vie dei Mercanti*, "S.A.V.E. Heritage", Aversa, Capri, 9-11 June 2011.

Schena R. (2017), *Milano. La città dei 70 borghi*, Magenes, Milano.

TeleAmbiente (2018), *Intervista con l'autore del libro Milano. La città dei 70 borghi* [<https://www.youtube.com/watch?v=jUoVZUj8iU>].

Tozzi L. (2023), *L'invenzione di Milano. Culto della comunicazione e politiche urbana*, Cronopio, Napoli.

Zenobi V. (a cura di) (2014), *Paesaggio, conoscenza tacita e sviluppo locale. Il Progetto HISTCAPE ad Arcevia / Landscape, Tacit Knowledge, and Local Development. The HISTCAPE Project in Arcevia*, Regione Marche, dicembre.

San Lorenzo a Roma. Progettare con gli elementi di resilienza di un quartiere storico

Marika Fior

La 'città storica' è un concetto relativamente nuovo nel dibattito urbanistico che in questo testo viene illustrato attraverso l'esempio di un quartiere romano sorto e consolidatosi tra la fine dell'800 e l'inizio del '900. Attraverso il piano, l'urbanistica ha riconosciuto, regolato e attualizzato il valore della storicità urbana, intesa come telaio strutturante la rigenerazione della città contemporanea.

La città storica tra costruzione e innovazione

Nel 1990 l'Ancea propone un aggiornamento integrativo alla Carta fondativa del 1960 e con la seconda Carta di Gubbio¹ si sostiene la necessità di affrontare in maniera più strutturata e sistematica la regolazione della città esistente. La volontà è di uniformare il linguaggio tecnico col quale approcciarsi alle nozioni di 'conservazione' e 'trasformazione', nonché il metodo attraverso il quale indagare i caratteri del patrimonio storico. Viene sancita l'importanza del 'progetto di conoscenza' quale processo ermeneutico delle potenzialità insediative che stanno da premessa al progetto di riqualificazione urbana (art. 4); ma l'aspetto più importante è che nella seconda Carta viene sancita la nozione di 'territorio storico' quale "espressione complessiva dell'identità culturale e soggetto quindi in tutte le sue parti (città esistente e periferia, paesaggi edificati e territorio rurale) di una organica strategia di intervento" (art. 2).

Il potere innovativo di tale concetto ha trovato successive evoluzioni del termine – tra tutte, quella assunta dall'Unesco nel 2011 con le "Raccomandazioni per il Paesaggio Urbano Storico" (Bandarin e Van Oers 2014) – ma soprattutto interessanti sperimentazioni operative. Queste ultime hanno contribuito in maniera significativa ad accelerare il riconoscimento del valore storico a parti di città dal "passato appena raffreddato" (Choay in Gasparrini 2001: 95). In primis il Piano regolatore generale di Roma, approvato nel 2008, che ha ufficialmente introdotto, regolato

e gestito la 'città storica'² e proposto un innovativo sistema di pianificazione in parte basato sull'ordinaria regolazione dei tessuti urbani e dall'altra attraverso l'individuazione di ambiti di progettazione strategica.

Il ruolo della pianificazione urbanistica è stato e continua ad essere fondamentale nel riconoscimento del valore storico alle parti di città esistente. Tutt'oggi, infatti, nel panorama legislativo nazionale, non esiste una definizione univoca di 'centro storico' nonostante vi siano numerosi richiami a tale concetto in varie norme. Il primo riferimento è contenuto nella Legge 765/1967, cd. Legge Ponte, che richiamava quanto espresso dalla Carta di Gubbio del 1960. L'art. 17 comma 5 vietava negli "agglomerati urbani" aventi "carattere storico, artistico o di particolare pregio ambientale" ogni alterazione di volumi e ogni costruzione sulle aree libere, fino all'approvazione dello strumento urbanistico generale. Tale importante tassello normativo si basava sulla Circolare orientativa del Ministero dei LLPP n. 3210/1967 che definiva gli agglomerati urbani "storici" in base a caratteristiche fisiche (le mura) e una soglia temporale (il 1860). Men che meno esiste un'univoca definizione di 'città storica', soprattutto in un panorama legislativo regionale che ripropone, e solo in una minoranza di situazioni, la definizione di 'centro storico'. In questa prospettiva si evince il ruolo fondamentale che la pratica urbanistica ha rivestito, e riveste, nel riconoscimento del valore storico alle parti di città esistente; e di come, caso per caso, ciò avvenga attraverso la redazione di un piano che ne disciplina i

caratteri peculiari meritevoli di essere trasmessi attraverso il progetto contemporaneo di città; concetti già espressi dalla Carta di Gubbio nel 1990 (artt. 7 e 8).

Sul ruolo del progetto e l'importanza del piano urbanistico, per il riconoscimento attivo del patrimonio storico urbano, si era già espresso Gustavo Giovannoni in "Vecchie città ed edilizia nuova" nel 1931. Il suo merito è aver sancito definitivamente il cambio di scala della tutela, ma soprattutto aver riconosciuto l'esistenza del rapporto tra *urbs* e *civitas* nel tessuto connettivo della città. Egli mise in luce che il 'valore storico' della città non esisteva solamente come un valore in sé (un dato da conoscere) ma come un valore per qualcuno (la società). Giovannoni, sostenendo che il patrimonio storico urbano avesse un 'valore sociale', riteneva necessario legittimarlo attraverso uno strumento tecnico come il piano urbanistico (approvato dalla comunità).

La tutela del patrimonio storico si muove, da sempre, sul filo sottile tra conservazione e innovazione fino a toccare oggi anche il tema dell'adattamento alle sfide globali in atto (pericoli naturali e climatici, turismo di massa, de-popolamento...). La salvaguardia della storicità urbana è una delle questioni che hanno caratterizzato il dibattito urbanistico italiano per decenni e ha reso l'esperienza nazionale un punto di riferimento per la conservazione urbana nel panorama mondiale (Pola 2015). Ma perché ciò avvenga in maniera sistematica devono verificarsi almeno tre condizioni: i) la 'città storica' deve essere concepita unitariamente come oggetto storico e non come somma di tanti monumenti; ii) alla 'città storica' deve essere riconosciuto sia un valore conoscitivo sia un valore identitario – processo che secondo F. Choay (1995) è stato difficile da ottenere in quanto le opere sulla storia dello spazio urbano e sulla città come intera opera d'arte sono recenti e risalgono a dopo la fondazione dell'urbanistica come disciplina autonoma –; iii) il progetto conservativo della 'città storica' non deve apparire come una 'impossibilità storica' ovvero non deve compromettere il naturale processo evolutivo della società e con essa degli spazi urbani.

D'altro canto, anche "la città storica un tempo era nuova" (Raitano 2020) e questa evidenza rafforza il principio secondo il quale è grazie a un rinnovato interesse per il progetto (multiscalare e adattivo) che la dicotomia

tra vecchio/nuovo o conservazione/innovazione deve poter mutare ulteriormente nella costante direzione di una visione evolutiva della città storica (Della Torre 2010). Il progetto “è necessario ai fini di una sua attualizzazione e per garantire la conservazione” del bene storico coniugando l’identità scientifica della storicità del bene materiale con la costruzione sociale dell’identità immateriale in un luogo (Gabrielli 2015: 302) attraverso un vero e proprio atto creativo.

Roma. La disciplina della città storica nel piano

Ancora oggi il Prg di Roma, approvato nel 2008, rappresenta un punto di riferimento, “un’esperienza di soglia” per l’urbanistica italiana (Palermo 2001), sia per la complessità dei temi e delle questioni affrontate sia per l’innovazione e l’applicazione sperimentale di alcuni approcci e dispositivi tecnici. In particolare, Roma affronta per la prima volta il passaggio da ‘centro storico’ a ‘città storica’ mettendo in luce come quest’ultima sia lo “spazio vitale e attivo della città contemporanea, sua potenziale infrastruttura di abitabilità e qualità urbana” e non “spazio delimitato e ‘sottratto’, sostanzialmente dedicato alla visita, museo a cielo aperto di un paesaggio urbano passato” (Bonfantini 2020: 26).

A Roma il centro storico si estende per meno di 1.000 ettari, ovvero un’area più piccola del perimetro delle Mura Aureliane in quanto limitata al restringimento medievale della città e alle sue addizioni rinascimentali. Nel superamento di questo ambito ‘spazio-temporale’ si è affrontata la salvaguardia articolata della città storica (estesa per circa 7.000 ettari) che include i quartieri sorti nell’800 e nel ‘900, nonché alcuni quartieri contemporanei come la città giardino di Montesacro o la Garbatella progettate da Giovannoni, l’Eur e alcuni quartieri pubblici della vecchia e nuova periferia.

L’approccio adottato dal piano è rivolto alla ‘gestione qualitativa’ del patrimonio urbano sottoponendo la città storica a una doppia disciplina. La prima caratterizzata da ‘norme ordinarie’ per la riqualificazione diffusa degli edifici e degli spazi liberi, che supera la rigidità della Legge 457/1978, introducendo una ‘lettura per tessuti urbani’ e attribuendo le modalità d’intervento non nel principio del ripristino tipologico, bensì accettando il processo evolutivo del tipo edilizio. A questa disciplina ordinaria si coniuga una ‘normativa straordinaria’, dal presupposto progettuale, finalizzata a produrre un valore aggiunto nei tessuti storici. Sono stati individuati cinque Ambiti di programmazione strategica³ che, lavorando sulle ‘risorse’ e

con gli ‘obiettivi’ indicati in ciascun Ambito, ammettono un processo di rigenerazione più consistente e radicale ma comunque coerente rispetto al disegno complessivo della città e dell’Ambito di riferimento.

Con la disciplina dei tessuti, pur ammettendo interventi di modificazione dell’esistente, l’obiettivo è tutelare il valore storico-culturale già riconoscibile oltre che riconosciuto. Con l’individuazione degli Ambiti, invece, l’obiettivo è ‘proiettare un nuovo valore’ accostando elementi che – seppur diversi per conformazione, tipologia, epoca storica – sollecitano la riscoperta, il potenziamento, talvolta la reinvenzione di relazioni visive, funzionali, ecologiche riattualizzando il significato del patrimonio storico.⁴

Identità e resilienza dei tessuti moderni

Il quartiere San Lorenzo a Roma ricade nel Municipio 2 e si trova delimitato tra il complesso delle Mura Aureliane e la stazione Termini a ovest, l’anello ferroviario con lo scalo San Lorenzo a sud, che prosegue nel lato est fino a raggiungere la stazione Tiburtina, mentre a nord il quartiere è delimitato da grandi funzioni strategiche come la cittadella universitaria di Sapienza e il Policlinico Umberto I. Il quartiere è caratterizzato da tessuti insediativi storicizzati sorti



Fig. 1. Via di Porta Labicana lungo le Mura Aureliane che delimitano il quartiere San Lorenzo a ovest. ‘Lo specchio’ che si crea tra il tessuto otto-novecentesco e il profilo murario è oggi depauperato dalla presenza massiccia di automobili posteggiate lungo lo spazio pubblico (foto dell’autrice).

in adiacenza del grande cimitero monumentale del Campo Verano (progetto e prima apertura 1809-1812), zona che da sempre è stata luogo di sepoltura e dove sorge una tra le Sette Chiese dello storico itinerario di pellegrinaggio a Roma. Tali 'tessuti storici periferici' risalgono per lo più alla fine del XIX e all'inizio del XX secolo, con alcuni interventi di completamento e ricostruzione riferiti alla Seconda Guerra mondiale.

Sorto tra il 1884 e il 1888, il quartiere fu protagonista di una rapida urbanizzazione. Era abitato principalmente da ferrovieri e artigiani e la sua comunità si oppose all'avanzata dell'esercito fascista nel 1922 (Marcia su Roma). L'assetto urbanistico del quartiere fu radicalmente sconvolto a seguito dei massicci bombardamenti. L'attacco aereo distrusse numerose fabbriche nate nei primi anni del '900, come il Pastificio Cerere, la Birreria Wührer (ex Paszkowsky) e la Vetreria Sciarra. Il cimitero e l'artigianato hanno rappresentato a lungo il carattere operaio del quartiere, ma tale legame si è andato affievolendo con lo sviluppo del polo universitario che ha continuato a rimanere attivo grazie alla frequentazione degli studenti affluiti in numero sempre maggiore nel quartiere aggiungendosi, finanche a sostituire, la popolazione operaia. Ciò ha prodotto un'evidente mutazione delle caratteristiche socio-economiche

del quartiere che oggi però continua a manifestarsi come vitale e dinamico.

La dimensione urbanistica del quartiere risulta qui interessante per i tratti resilienti che incorpora. L'assetto regolare di San Lorenzo rientra nella famiglia delle morfologie degli impianti urbani dell'espansione otto-novecentesca. Intorno al 1870 Roma si avvia a delineare il suo primo piano dopo l'Unità d'Italia. Si tratta del piano disegnato da Viviani, mai definitivamente approvato, e ne attende il successivo del 1887, sempre a sua firma, ma in quei dieci anni si accresce l'ambito urbano. Esso si costituiva di strade dritte, con case in affitto a quattro/cinque piani (già presenti nella Roma barocca) intonacate di ocra gialla, la più economica, e realizzate attorno alle piazze pubbliche: a sud piazza Vittorio Emanuele II (Esquilino), a est piazza dell'Indipendenza (Castro Pretorio/XX Settembre), e a ovest piazza Cavour (Prati) (Insolera 2011).

In quel periodo, Testaccio è l'unico quartiere operaio formalmente pianificato a Roma, coniugando spazi per il lavoro con spazi abitativi; ma la parte orientale di Roma aveva da tempo ospitato, senza ufficiali previsioni urbanistiche, lungo via Casilina e via Prenestina, lo scalo merci ferroviario, i serbatoi idrici degli acquedotti, i depositi della nettezza urbana e del tram, nonché ospitato

gli stabilimenti della Cisa-Viscosa che a quel tempo era la maggiore industria romana (Pagnotta 2009). È in queste circostanze 'di industria spontanea' che la direttrice di espansione popolare attecchisce nella capitale attraverso lo sviluppo di due importanti quartieri, San Lorenzo e Santa Croce, entrambi in adiacenza della stazione Termini. In particolare, il primo è il 'quartiere dei ferrovieri' basato su un sistema di tracciati stradali scarsamente gerarchizzati (se si esclude via Tiburtina che delimita a nord il quartiere) che definisce isolati tipici del periodo umbertino generalmente con edifici in linea a fronti continue. Il piano di Sanjust (1909) ne completa il disegno allargando ulteriormente la maglia insediativa a est e a sud dentro al nuovo anello ferroviario.

San Lorenzo, infatti, si è costruito per quasi 40 ettari con una basilare maglia ortogonale di strade, con case a intonaco ocra di cinque piani su filo strada e cortile interno chiuso, funzionale per l'aerazione e l'illuminazione. La griglia è ruotata di circa 30° verso ovest (orientamento eliometrico), favorendo l'ingresso dei venti che, soprattutto nel periodo estivo, giungono da est e ovest incanalandosi nella rete viaria del quartiere, raffrescandolo naturalmente assieme alla proiezione delle ombre generate dagli edifici lungo le strade relativamente strette (circa 12 m).

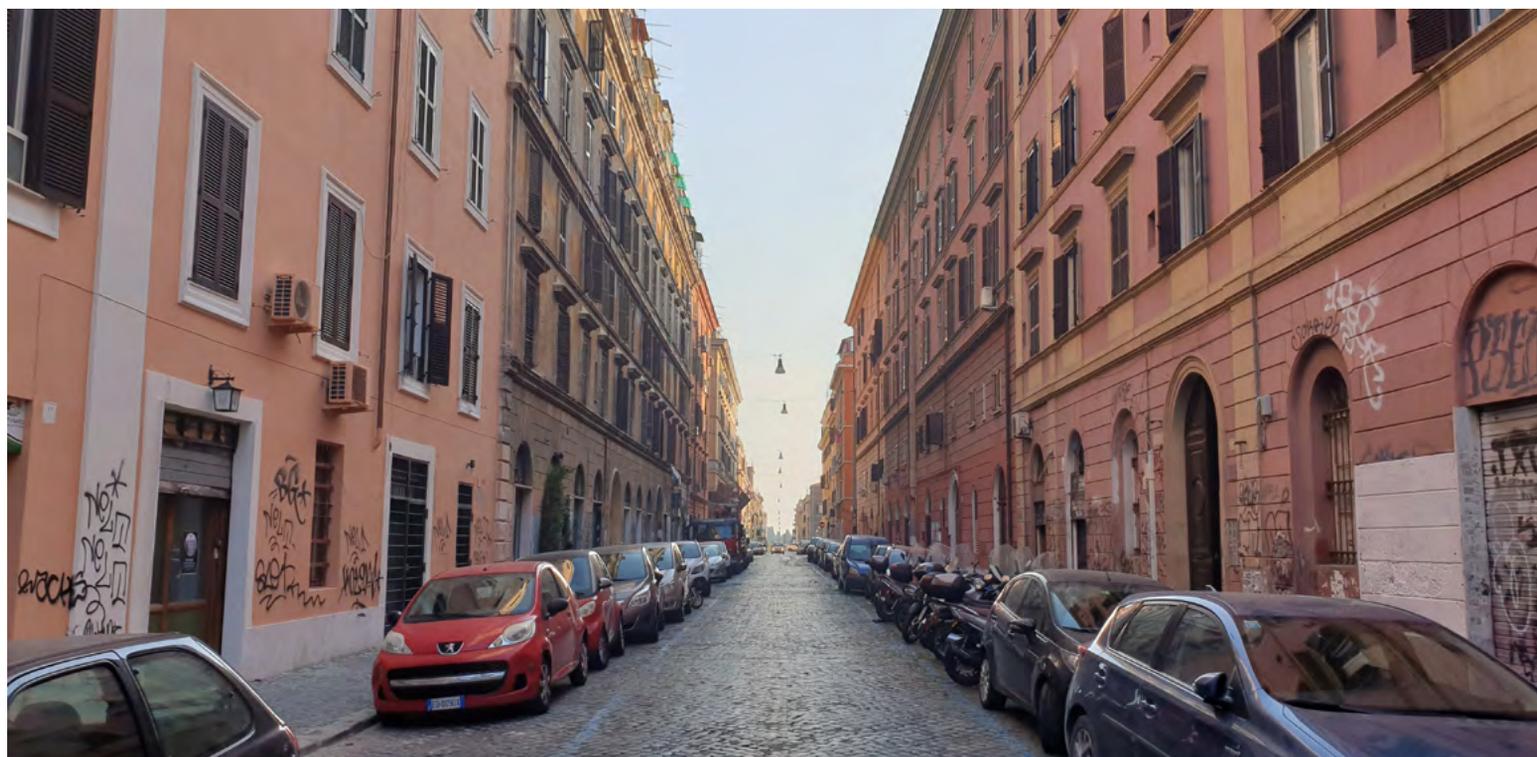


Fig. 2. Prospettive urbane lungo la griglia insediativa del quartiere San Lorenzo disposta lungo l'asse eliometrico. L'uniformità del tessuto è scandita dalla successione di abitazioni e negozi che articolano con le loro facciate lo spazio urbano della strada oggi sovraffollata di auto (foto dell'autrice).

Dal punto di vista delle connessioni storiche e ambientali, i tracciati della Tiburtina e della strada pomeriale lungo le Mura (Collatina), insieme ai piazzali Tiburtino e del Verano, fanno parte degli spazi aperti ad alto grado di identità del quartiere. I filari alberati di viale Scalo San Lorenzo e della piazza dei Siculi, e gli alberi monumentali di via De Lollis e del piazzale del Verano rappresentano gli elementi vegetali di maggiore qualità (se non gli unici). Analogamente Villa Mercedes (1913) e il suo parco, assieme ai complessi di archeologia industriale dell'ex Vetreria Sciarra (1926) e dell'ex Pastificio Cerere (riadattamento di un edificio del 1898), costituiscono gli elementi simbolici e identitari del quartiere.

Nel Prg del 2008 sono stati inoltre riconosciuti di valore storico-culturale anche altri luoghi e singoli edifici, tra loro molto diversi, ma che costituiscono un patrimonio testimoniale del quartiere e delle sue vicende storiche. Tra questi gli edifici con tipologia a ballatoio di via dei Campani/via dei Lucani, l'asilo fondato da Maria Montessori (del 1907 in via dei Marsi), l'ex cinema Palazzo (in via dei Sanniti, più volte sottoposto a sgombero da parte delle forze dell'ordine), l'ex studio dello scultore Giuseppe M. Sartorio (del 1896 in via Tiburtina e ancora oggi in avanzato stato di degrado) e i 'vuoti' degli edifici distrutti dal bombardamento del 1943 e mai più ricostruiti.

Dal Prg al progetto urbano San Lorenzo

Il quartiere è considerato a tutti gli effetti come componente della 'città storica' del Prg di Roma, attraverso la regolazione dei suoi tessuti di espansione otto-novecentesca a isolato e a impianto moderno unitario. Alcuni ambiti invece – tessuti, edifici e spazi aperti caratterizzati da incongruenze morfo-tipologiche, ma anche aree abbandonate e insediamenti prevalentemente non residenziali caratterizzati da disuso o incongruenza funzionale con l'ambiente storico del quartiere – sono stati inseriti in aree di valorizzazione da sottoporre a pianificazione attuativa. Tali ambiti sono prevalentemente localizzati nei margini a sud-ovest e a est di San Lorenzo, lungo l'anello ferroviario e in prossimità del grande recinto cimiteriale.

Alla stratificazione di queste progettualità ordinarie e minute si sovrappone poi la visione strategica dell'Ambito Mura e dell'Ambito ferroviario, che in questo quartiere si sovrappongono per temi e relazioni spaziali. Per tenere insieme la disciplina stratificata e multiscalare del Prg e vista la presenza degli Ambiti di valorizzazione della città storica (art. 43 delle Nta), si è dato avvio al Progetto urbano⁵ San Lorenzo.⁶ In particolare, dal 2009 l'amministrazione ha ripreso la consultazione preventiva per la formazione dello Schema di assetto preliminare finalizzato

a salvaguardare le peculiarità del quartiere nel quadro di un processo integrato e coerente di riqualificazione urbana. Il percorso si arrestò per riprendere nel 2020 con la definizione di un Programma di rigenerazione urbana da approvare ai sensi della Legge Lazio n. 7/2017 (Zaccuri 2020).

Gli obiettivi essenziali individuati dal Progetto urbano San Lorenzo per l'intero quartiere erano e rimangono ancora oggi: i) la riqualificazione delle piazze e dei nodi urbani (piazza dei Sanniti, piazzale del Verano e piazza di Porta Maggiore); ii) il recupero delle aree verdi esistenti (Villa Mercedes, Parco Caduti 19 luglio 1943, giardini del Verano); iii) l'incremento della dotazione di verde pubblico con la realizzazione di nuove polarità verdi connesse con l'attuazione degli Ambiti di valorizzazione ed il recupero di aree pubbliche inutilizzate; iv) la realizzazione di percorsi protetti ciclopedonali di collegamento della rete dei servizi locali integrati con azioni di contenimento del traffico veicolare; v) la previsione di azioni di tutela e valorizzazione del sistema dei beni storico-architettonici e dei valori identitari esistenti. Tali interventi confluiscono nell'attualizzazione del 'telaio storico' costitutivo del quartiere, ovvero il suo Dna, resistente alle sfide socio-economiche, naturali e climatiche in corso: la maglia stradale regolare che facilita la gerarchizzazione dei

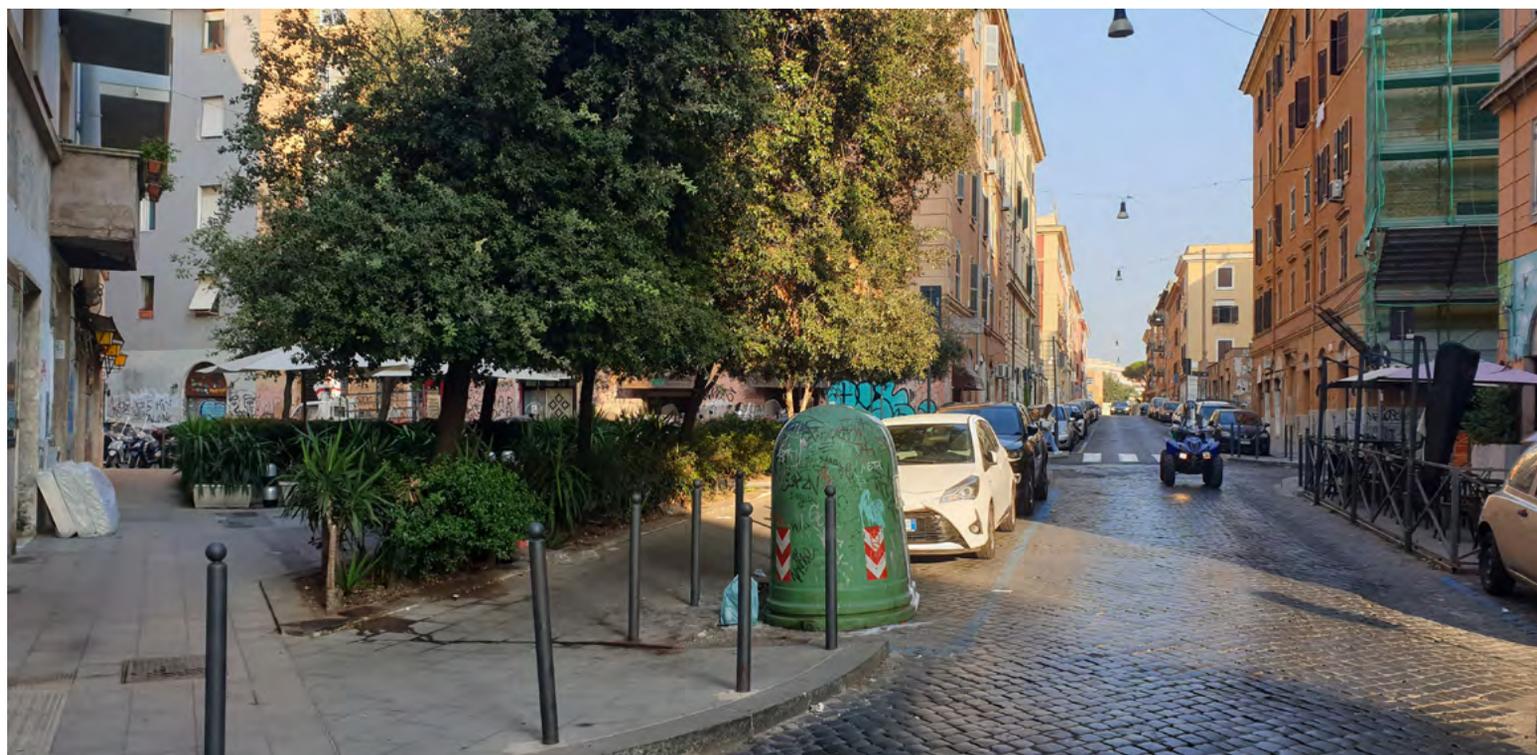


Fig. 3. Piazza dei Campani. Lo spazio costruito dell'isolato chiuso generato dalla maglia ortogonale dell'impianto stradale si rompe in slarghi che donano al quartiere piccole oasi di verde e socialità (foto dell'autrice).

flussi veicolari/ciclopeditoni; la presenza di un tessuto insediativo modulare omogeneo capace di adattarsi alle esigenze abitative del tempo (da case popolari ad *atelier d'artista*); l'implementazione di spazi pubblici verdi di prossimità lavorando sugli slarghi e sui nodi dell'impianto urbanistico esistente senza alterarne dimensioni e proporzioni architettoniche.

Sul progetto contemporaneo di città storica

I tessuti della città storica, come dimostrato dall'impianto del quartiere San Lorenzo e dalle sue caratteristiche morfo-tipologiche riconosciute e pianificate come espressione di un'identità storica, racchiudono quelle caratteristiche di varietà, multifunzionalità e ridondanza, tipiche dei sistemi complessi resilienti. Le città storiche – che nel loro insieme comprendono anche i tessuti moderni – hanno varietà di forme e materiali; hanno *mix* funzionale e sociale (residenti, studenti, turisti); nonché presentano un numero consistente di elementi capaci di svolgere la stessa funzione (gli slarghi e le piazze, le corti e i cortili). Tali elementi dimostrano che “la resilienza, non può essere pianificata *ex-novo* e dall'alto come un artefatto totalmente nuovo ma può essere invece conservata, alimentata, rigenerata nei contesti che già, almeno in parte, la possiedono” (Fabbro 2020: 4).

Il patrimonio urbano appartiene (temporaneamente) alla contemporaneità e deve essere consegnato alle generazioni future non solo senza alterazioni dei caratteri costitutivi, ma anzi potenziandoli poiché essi rappresentano anche gli elementi su cui investire (progettualità e risorse) per produrre un miglioramento delle condizioni di contesto. Le pratiche di conservazione e di rigenerazione devono essere in grado di gestire il cambiamento e i processi innovativi e basarsi sulla conoscenza della storia della città e del suo territorio, delle sue strutture e dei suoi caratteri sociali ed economici poiché da essi se ne possono trarre insegnamenti per l'adattamento della città esistente.

Nel Decalogo del 2017, Ancsa ha nuovamente stimolato il dibattito urbanistico a spingersi oltre la salvaguardia, puntando alla rigenerazione e al rilancio del ruolo del patrimonio fisico e sociale delle città storiche e dei centri storici minori (Ancsa-Cresme 2017). L'obiettivo è individuare il

'telai' strutturante il territorio che è capace di esemplificare il valore oggettivo dei beni con l'attribuzione soggettiva di un valore da parte della comunità (Manieri Elia 2011), e in particolare mettendo in risalto il ruolo di “struttura identificante” della città storica nella contemporaneità (Manieri Elia 2001). Oggi diventa quanto mai prioritario incrementare la resilienza delle città nella direzione di trovare un ordine nuovo dei sistemi insediativi, coniugando l'adattamento alla sostenibilità di questa azione soprattutto per i tessuti urbani di valore storico, compresi quelli moderni spesso sottovalutati dal punto di vista del loro apporto identitario alla comunità.

Il progetto deve essere parte integrante ed irrinunciabile delle politiche di conservazione e innovazione e deve essere inserito in programmi di “manutenzione continua” e gestione di lungo periodo “in cui tutto si rinnovava, ma all'interno di una logica armoniosa” (Zanardi 2023) assecondando quelle “trasformazioni silenziose” che rendono conto della fluidità della vita e chiariscono sia le maturazioni della storia sia quelle della natura (Jullien 2009). In altre parole, si tratta di un tipo di progetto per la città che consente agli insediamenti umani non solo di ‘sopravvivere’ ma anche di ‘migliorarsi e guadagnare’ dalla trasformazione in atto (Manca *et al.* 2017). Questo tipo di orientamento, quando applicato alla città storica, deve necessariamente puntare a introdurre elementi compatibili con il tessuto esistente, ma soprattutto a mettere in risalto gli elementi resilienti già in esso presenti. ■

Note

1 La bozza è stesa nell'ottobre 1990 per il Congresso dell'Ancsa dal Comitato direttivo (G. Astengo, M. Bilò, G. Ernesti, G. Longhi, R. Paula, R. Rozzi, V. Spigal, A. Tutino).

2 Quest'ultima definita come “l'insieme integrato costituito dall'area storica centrale interna alle mura, dalle parti urbane dell'espansione otto-novecentesca consolidata, interne ed esterne alle mura, e dai singoli siti e manufatti localizzati nell'intero territorio comunale, che presentano una identità storico-culturale definita da particolari qualità, riconoscibili e riconosciute dal punto di vista dei caratteri morfogenetici e strutturanti dell'impianto urbano e di quelli tipo-morfologici, architettonici e d'uso dei singoli tessuti, edifici e spazi aperti, anche in riferimento al senso e al significato da essi assunti nella memoria delle comunità insediate” (art. 24 delle Nta del Prg).

3 I cinque Ambiti strategici sono: il Tevere, il Parco archeologico monumentale dei Fori-Appia antica, le Mura, l'asse Flaminio Fori Eur e la Cintura ferroviaria.

4 Inoltre, il Prg è dotato di una “Guida per la qualità degli interventi”, nella quale sono raccolti gli indirizzi per tutelare e indicate le possibilità d'intervento per rendere funzionale alle esigenze contemporanee lo straordinario patrimonio della città attraverso schede che mettono in corrispondenza gli elaborati di “Sistemi e Regole” con la “Carta per la qualità”. In riferimento agli obiettivi indicati nelle Nta, all'interno della città storica, è in molti casi possibile avviare interventi diretti senza la necessità di ricorrere allo strumento attuativo, attenendosi alle indicazioni della guida.

5 Ai sensi dell'art. 15 delle Nta “il Progetto urbano è una procedura finalizzata alla definizione progettuale delle previsioni di Prg, in relazione alle parti della città interessate direttamente o indirettamente da interventi di particolare rilevanza urbana; tale procedura consente, anche confrontando soluzioni alternative, un'accurata verifica della sostenibilità urbanistica, ambientale, economica e sociale delle iniziative proposte, che devono assicurare altresì elevati livelli di qualità urbana ed ambientale e di partecipazione democratica”.

6 Il piano di riqualificazione del quartiere San Lorenzo è stato avviato dall'amministrazione nel 2006 come parte integrante di un Progetto urbano più ampio e articolato denominato “San Lorenzo - Circonvallazione Interna - Vallo Ferroviario”, in quanto strettamente connesso alla definizione dell'assetto della mobilità (nuova circonvallazione interna) e delle aree ferroviarie.

Riferimenti

Ancsa-Cresme (2017), *Centri storici e futuro del Paese*, Ancsa, Gubbio.

Bandarin F., Van Oers R. (2014), *Il paesaggio urbano storico*, Cedam, Padova.

Bonfantini B. (2020), “Salvaguardare i centri storici”, *Finestre sull'arte. Arte Antica e Contemporanea*, p. 26.

Choay F. (1995), *L'allegoria del patrimonio*, Officina edizioni, Roma.

Della Torre S. (2010), “Preventiva, integrata, programmata: le logiche coevolutive della conservazione”, in G. Biscontin, G. Driussi (a cura di), *Manufatti, usi, ambienti: atti del XXVI convegno Scienza e Beni culturali*, Bressanone, 13-16 luglio 2010, Arcadia Ricerche, Venezia, p. 67-76.

Fabbro S. (2020), “Ecopolis: un approccio integrato alla resilienza dei sistemi territoriali non metropolitani”, *Urbanistica Informazioni*, no. 289, Special Issue 15, p. 1-6.

Gabrielli B. (2015), “Il progetto, per rendere contemporaneo il patrimonio”, in F. Cellini, M.M. Segarra Lagunes (a cura di), *Scritti per Mario Manieri Elia. Atti delle Giornate di Studio Roma 2-3 aprile 2013*, Roma Tre-Press, Roma, p. 299-305.

Insolera I. (2011), *Roma moderna*, Einaudi, Torino.

Gasparrini C. (2001), "La costruzione del piano. Strategie, regole e progetti per la Città storica", *Urbanistica*, no. 116, p. 93-108.

Jullien F. (2009), *Le trasformazioni silenziose*, Cortina Editore, Milano.

Manca A. R., Benczur P., Giovannini E. (2017), *Building a Scientific Narrative Towards a More Resilient EU Society*, JRC, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Manieri Elia M. (2001), "La Città storica struttura identificante", *Urbanistica*, no. 116, p. 109-116.

Manieri Elia M. (2011), "Memoria e progetto", in F. Toppetti (a cura di), *Paesaggi e Città Storica, Teorie e politiche del progetto*, Alinea, Firenze.

Palermo P. C. (2001), "L'ultimo paradigma. Tendenze della pianificazione urbanistica in Italia", *Urbanistica*, no. 116, p. 207-210.

Pagnotta G. (2009), *Roma industriale. Tra dopoguerra e miracolo economico*, Editori Riuniti University press, Roma.

Pola A. P. (2015), "L'America Latina, dal restauro urbano alla tutela integrata della città storica", in B. Albrecht, A. Magrin (a cura di), *Esportare il centro storico*, Guaraldi, Rimini.

Raitano M. (2020), *La città storica un tempo era nuova. Cinque considerazioni*, LetteraVentidue, Siracusa.

Zanardi B. (2023), "I centri storici e l'architettura contemporanea. Una conversazione del 1992 con Renzo Piano", *Il Giornale dell'Arte* [<https://www.finestresullarte.info/interviste/centri-storici-e-architettura-contemporanea-conversazione-con-renzo-piano>].

Zaccuri G. (2020), "Un quartiere nuovo. La rigenerazione urbana di Roma parte dal bando per l'area di San Lorenzo", *so'sanlorenzo*, 24 aprile 2020, p. 2-3 [https://www.unirufa.it/wp-content/uploads/2021/05/san_lorenzo_place_identity_grafica_editoriale_formigari_gatta_incantolupo_la-gattuta_minotti.pdf].

Brescia, il ruolo delle economie urbane nelle periferie storiche

Giovanni Fontana

Come partecipazione civica, servizi commerciali e artigianato creativo concorrono alle politiche attive di rigenerazione urbana: il caso dei Consigli di quartiere e del Distretto urbano del commercio di Brescia in relazione al quartiere 'Carmine', uno dei casi più complessi di quartiere d'immigrazione in Lombardia, in prossimità del centro storico e caratterizzato da realtà sociali, generazioni ed etnie differenti.

Margini e opportunità: inquadramento e quesiti

L'insieme degli elementi urbanistici, architettonici, culturali, sociali ed economici, tra loro complementari, contribuisce alla qualità del tessuto delle città e allo sviluppo di un ecosistema urbano favorevole, capace di stimolare o accogliere processi di rigenerazione urbana attraverso la progettazione di politiche attive coordinate con il sistema economico e socio-culturale. I centri storici sono sistemi complessi, caratterizzati da una comunicazione urbanistico-architettonica di pregio, animata da flussi di residenti, lavoratori, visitatori e acquirenti che sono parte attiva della vita sociale ed economica dei brani centrali delle nostre città. All'interno degli ambiti sviluppati ai margini dei nuclei di antica formazione si rilevano sistemi altrettanto complessi, ma caratterizzati invece, da un patrimonio storico testimoniale di minor pregio, spesso privo di tutele, ed elevate densità congiunte a fenomeni di degrado e mancata cura, insieme a fenomeni di disagio determinato dalla marginalità economica, culturale e sociale. In questo scenario di dualismo e rara sinergia si innestano una serie di quesiti sul ruolo di margine, di prossimità e su come sia possibile sviluppare opportunità all'interno di sistemi urbani più periferici rispetto ai centri storici, ma non abbastanza lontani da essere definiti con la sola accezione di 'periferie'. Come può avvenire il coinvolgimento nelle politiche attive delle città di questi spazi urbani centrali, non periferici e allo stesso tempo marginali, densi e al contempo poco attrattivi, vitali e allo stesso tempo attraversati da problematiche sociali incombenti?

Quali possono essere i *driver* su cui sperimentare progetti di rigenerazione urbana? Come può avvenire il coinvolgimento dei residenti e degli eventuali *stakeholder*? Questi possono essere i tre quesiti a cui cercare di dare risposta nell'ottica di sviluppo di politiche attive tese verso le 'periferie storiche'.

Servizi commerciali e artigianato creativo: politiche attive nelle periferie storiche

'Tra i centri storici e le periferie' potrebbe essere questa la dimensione urbana in cui si collocano le 'periferie storiche': uno spazio prossimo al centro storico della città, ma meno frequentato dai flussi principali di lavoratori e visitatori, in cui possono prendere forma situazioni di disagio e degrado sia economico che sociale, spesso legate a questioni di disagio abitativo. Brani di tessuto urbano in cui spesso il patrimonio architettonico è bisognoso di rinnovamento, ma in cui allo stesso tempo le stratificazioni identitarie e culturali hanno un forte valore. All'interno di questo ecosistema complesso vengono dimenticate le dimensioni del commercio e dell'artigianato creativo, intese come servizio di prossimità e presidio di qualità, capaci di mantenere e amplificare una funzione socialmente aggregante: non sono elementi della città pubblica in senso stretto, ma rappresentano 'luoghi' dove si svolgono una pluralità di attività di 'vita in pubblico' e, con forme molto diverse, continuano a connotare spazi potenzialmente e variamente centrali nei sistemi insediati urbani (Tamini 2009). Non si tratta di centri commerciali o industrie

artigiane, ma di esercizi di vicinato,¹ attività di somministrazione, laboratori artigianali alimentari² e non-alimentari,³ legati ai tradizionali addensamenti commerciali urbani capaci per loro genesi e natura di sviluppare un sistema di vicinato, ma anche di favorire nuove forme di attrattività in grado di intercettare e deviare in ambiti marginali i flussi presenti nei centri storici o, in alcuni casi, svilupparne di nuovi grazie a strategie comunicative e all'utilizzo della dimensione digitale e social.

Le attività economiche urbane possono contribuire ad intercettare e sviluppare nuovi flussi favorendo polarità ben distanti dai fenomeni di *gentrification*, che può innescare meccanismi di attrattività incontrollata, ma coerenti invece con la natura dei luoghi e con la stratificazione socio-culturale. L'approfondimento di progetti di centralità urbane (Tamini 2011) ha permesso di osservare da vicino il decisivo contributo della funzione integrata del commercio di vicinato e del 'tempo libero' alla vitalità di molte aree urbane dove il mantenimento o l'inserimento del servizio commerciale garantisce livelli di complessità, articolazione e vitalità di importanti brani della città, mentre all'opposto il degrado degli addensamenti commerciali locali ed il fenomeno degli esercizi di vicinato sfitti possono innescare o aggravare il decadimento di intere aree urbanizzate.

La vera sfida consiste dunque nel contrastare

il fenomeno delle dismissioni urbane e della desertificazione del tessuto urbano, contemplando nelle politiche di rigenerazione urbana anche la dimensione economica data dai servizi commerciali, dalle attività di somministrazione e dall'artigianato creativo. In alcuni casi si assiste alla rigenerazione di una singola dismissione capace di stimolare investimenti privati sui restanti locali sfitti di alcune 'periferie storiche', grazie alla messa in risalto di una singola realtà; in altri contesti, invece, vengono incentivate nuove attività legate al mondo digitale e artigiano delle produzioni creative; uno dei fattori comuni alle diverse modalità di rigenerazione è la ricerca di nuove economie basate sulla condivisione di saperi e competenze; nei contesti più strutturati, come quello del Distretto urbano del commercio di Brescia, vengono applicati modelli di *governance* coordinata basati sulla collaborazione pubblico-privato, che prevedono la gestione unitaria degli sfitti e delle dismissioni; infine si riscontra un costante affiancamento del commercio all'artigianato con politiche condivise per le imprese di entrambi i settori.

Il Distretto urbano del commercio di Brescia e il caso del quartiere Carmine

Dal 2009 il Comune di Brescia ha introdotto una progettualità distrettuale con l'obiettivo sviluppare politiche attive urbane

innovative e per promuovere il commercio come efficace fattore di aggregazione in grado di attivare dinamiche economiche, sociali e culturali.

Viene dunque avviato il Distretto urbano del commercio (Duc) di Brescia, con lo scopo di incentivare ed innovare il commercio urbano, favorendo l'equilibrio fra i vari format commerciali ed il rafforzamento dell'identità dei luoghi.

L'attrattività e la competitività del Duc Brescia vengono supportate da una regia unitaria che, attraverso il partenariato pubblico-privato composto da Comune, Associazioni di categoria e *stakeholder* locali, promuove lo sviluppo della città, grazie al perseguimento di una visione strategica e di investimento condivisa. L'organo di *governance* del Duc Brescia è il Comitato per lo sviluppo economico locale e dal 2021 è stata introdotta la figura professionale del 'manager di distretto', a cui è stata attribuita la funzione di gestione e implementazione degli interventi condivisi dal Comitato e programmati attraverso un progetto triennale.

Il Distretto urbano del commercio di Brescia presenta un'estensione di circa 1 kmq e comprende un'ampia parte del centro storico della città, oltre che il tessuto urbano posto ai suoi margini favorendo lo sviluppo di politiche attive anche nelle 'periferie storiche'. Tra queste emerge il caso studio del quar-

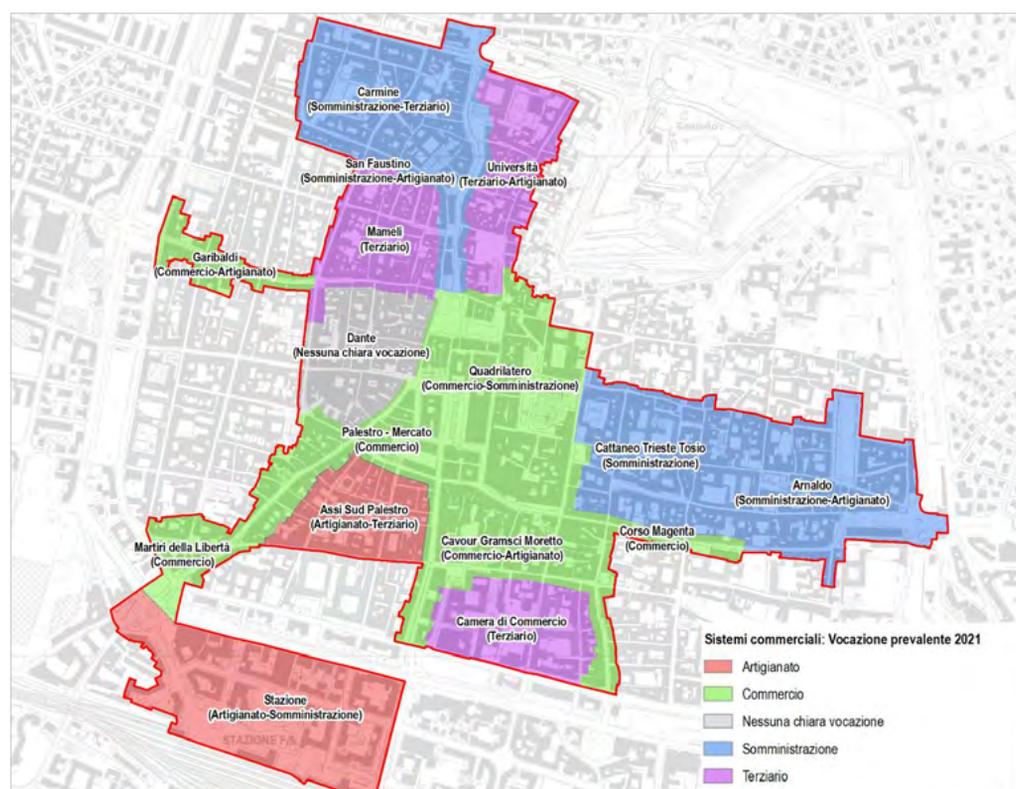


Fig. 1-2. A sinistra: il perimetro del Duc di Brescia e l'organizzazione per sistemi commerciali con vocazioni prevalenti; in alto: un estratto della campagna di comunicazione realizzata dal Duc Brescia (fonte: Distretto urbano del commercio di Brescia).

tiere “Carmine”, ovvero uno dei Sistemi commerciali⁴ che compongono il Duc Brescia. L’identificazione dell’intero ambito in sistemi rappresenta un’opportunità per definire e adattare ai caratteri specifici di ognuno di essi le strategie e le politiche attive del Distretto urbano del commercio.

Il quartiere Carmine, situato nel cuore di Brescia, è senza dubbio uno dei casi più complessi di quartiere d’immigrazione in Lombardia. Un quartiere che ha mutato la propria composizione sociale, cambiando pelle, forma, colori: quartiere industriale alla sua nascita tra il XII e il XIII secolo, luogo di traffici e di commerci, di produzione artigianale e industriale, da sempre quartiere malfamato legato ad alcune attività illecite, storico quartiere della prostituzione, e poi in anni più recenti luogo privilegiato di accoglienza di popolazioni immigrate dal sud del mondo alla ricerca di un approdo a partire dal quale ricominciare una nuova vita (Dell’Aversana 2023).

Le strategie del Duc Brescia hanno preso in considerazione gli esiti del rilievo della

geografia dell’offerta delle attività economiche localizzate ai piani terra realizzato da Urb&Com Lab del Politecnico di Milano, il quale ha evidenziato vocazioni specifiche dei diversi Sistemi commerciali. Le prevalenze tipologiche hanno permesso di orientare gli interventi del distretto sia dal punto di vista dello spazio urbano che attraverso misure di sostegno e comunicazione mirate alle specifiche esigenze dell’ambito in oggetto. Grazie all’aggiornamento quantitativo realizzato nel 2022 è stato possibile constatare che la vocazione del Carmine è data da una prevalenza di attività di somministrazione e di alimenti e bevande che si attestano al 30,69%⁵ ed è caratterizzato da una consistente stabilità del sistema di offerta rispetto all’anno precedente 2021, a conferma del processo di rigenerazione di cui il Carmine è stato protagonista.

Tra le politiche attive del Duc Brescia viene coinvolto il Carmine attraverso bandi di contributo alle imprese mediante sostegni economici mirati, non a pioggia, rivolti ai Sistemi commerciali caratterizzati da un maggior

tasso di *vacancy*, ovvero di spazi commerciali sfitti, e all’avvio di nuove attività economiche localizzate ai piani terra in un’ottica di rigenerazione e sviluppo di economie di vicinato.

Ulteriori interventi hanno visto il quartiere essere oggetto di campagne di comunicazione mirate alla valorizzazione dell’artigianato creativo coinvolgendo Visit Brescia, società senza scopo di lucro partecipata da Comune di Brescia e Camera di Commercio che svolge attività di promozione di tutte le iniziative che possano contribuire allo sviluppo del sistema turistico della Provincia di Brescia svolgendo un servizio di interesse generale.

Le politiche attive del Duc Brescia, in corso fino al 2024, valorizzano l’importante sinergia che la città di Brescia sta sviluppando con l’ecosistema culturale, coniugando la dimensione dei servizi commerciali e artigianali urbani attraverso la programmazione di interventi che considerano il ruolo di Bergamo-Brescia Capitale italiana della cultura 2023 come una *milestone* capace di rafforzare ulteriormente la ripartenza post Covid-19, proiettando il Distretto oltre il 2024, negli anni a seguire, con un progetto dal titolo ambizioso “Duc Brescia, tra commercio e cultura”.

Processi di coinvolgimento: la sinergia tra i Consigli di quartiere di Brescia e l’ambito “Carmine”

Il Comune di Brescia ha individuato e delimitato 33 quartieri definendone i confini e, in attuazione dell’art. 8 del Tuel e dell’art. 41 dello Statuto comunale, ha articolato la propria presenza sul territorio tramite la costituzione di altrettante consulte territoriali, denominate Consigli di quartiere, quali “organismi volti a favorire la partecipazione civica e la consultazione su materie di interesse del quartiere” (Comune di Brescia 2014: 2). Ai Consigli di quartiere (Cdq) sono state attribuite funzioni consultive sulle scelte di programmazione comunale e sui servizi di competenza comunale di rilevanza di quartiere, nonché funzioni di promozione di cittadinanza attiva e responsabilità sociale, come anche il miglioramento della qualità della vita e l’attivazione di percorsi di coesione sociale. I Cdq vengono coinvolti dall’Amministrazione comunale di Brescia che ne riconosce il ruolo propositivo, di analisi e di individuazione delle diverse problematiche presenti a livello di quartiere. I Consigli di quartiere sono costituiti allo scopo di favorire il coinvolgimento attivo delle comunità,

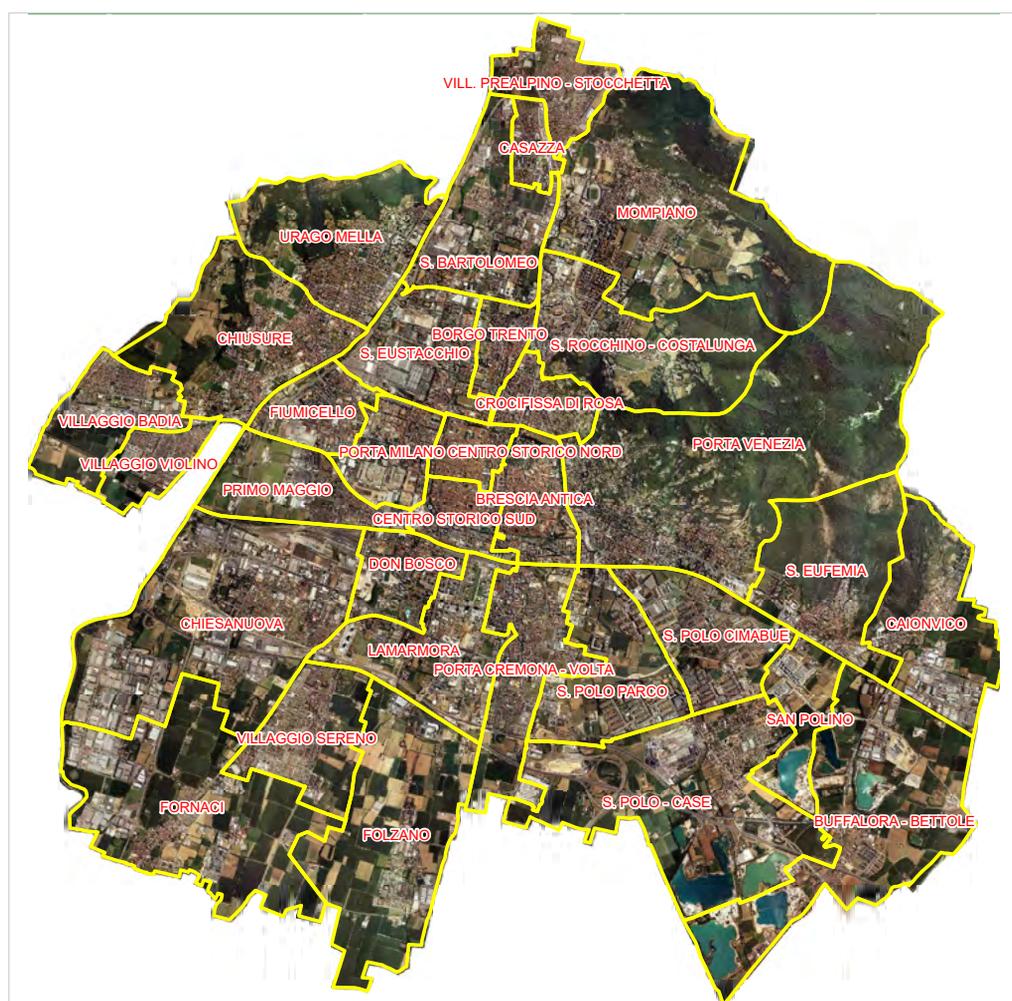


Fig. 3. Mappa confini 33 quartieri (fonte: Comune di Brescia).

dell'associazionismo e del volontariato per la presentazione di proposte, richieste e sollecitazioni relativamente ai servizi di competenza comunale nel territorio del quartiere. Ciascun quartiere si articola in: Consiglio di quartiere, Presidente del Consiglio di quartiere e Assemblea di quartiere. Quest'ultima è un istituto di partecipazione popolare aperto a tutta la popolazione residente nel quartiere di riferimento e le sue sedute sono pubbliche, mentre il Consiglio è composto da un numero dispari di consiglieri sulla base del numero dei residenti e il Presidente viene scelto in seno al Consiglio di quartiere tra i propri componenti.

Tra i 33 Cdq presenti nel comune di Brescia il "Quartiere centro storico nord" comprende, nella sua totalità, la zona del Carmine che ne costituisce il tessuto principale: un ambito che mantiene in parte le sue originarie connotazioni urbanistiche ed è caratterizzato da un patrimonio architettonico storico testimoniale oggetto di attenti interventi di recupero e rigenerazione nel corso dell'ultimo decennio.

Il quartiere è costituito da un tessuto edilizio particolarmente denso, che vede antichi palazzi alternarsi ad abitazioni popolari accostate che si sviluppano in altezza e si affacciano su vicoli e contrade che spesso conservano le originarie denominazioni.

Sorto lungo i corsi dei canali, ora interrati, che attraversavano la città, il Carmine costituisce un quartiere caratteristico in prossimità del centro storico in quanto al suo interno sono, da sempre, compresenti realtà sociali differenti dove anche oggi convivono diverse generazioni ed etnie. Un quartiere in perenne trasformazione, che conserva un'identità forte, capace di accogliere, che si distingue per la sua vivacità culturale ed il legame alle tradizioni. La presenza delle sedi universitarie nei chioschi di S. Faustino e S. Chiara ha contribuito allo sviluppo dell'attrattività e alla vivacità del brano di tessuto urbano, dove si alternano attività artigianali e commerciali storiche e di nuova apertura, ristoranti e locali di ritrovo. Con l'insediamento di sedi universitarie e la forte presenza di associazioni locali come "Carne - Centro arti multiculturali e etnosociali" si innesta nell'ampia riflessione anche la dimensione culturale.

All'interno di questo scenario complesso il Comitato "Quartiere centro storico nord" ed il Distretto urbano del commercio di Brescia sono stati parti attive nel processo

di implementazione della Zona a traffico limitato del Carmine, nata per contenere il cosiddetto 'effetto movida' dovuto al più recente sviluppo di attività di somministrazione di alimenti e bevande. Grazie al processo di coinvolgimento attuato in collaborazione con l'Amministrazione comunale, durante le fasi del processo decisionale è stato possibile definire ambiti, modalità e orari contemplando le esigenze delle attività economiche rappresentate dalle Associazioni di categoria presenti al tavolo di *governance* del Duc, oltre che dei residenti, coinvolti dal Comitato di quartiere.

Una cassetta degli attrezzi per le politiche attive nelle periferie storiche

Sviluppare politiche attive di rigenerazione urbana in sistemi complessi come le 'periferie storiche' costituisce una sfida a cui è possibile rispondere solo unendo 'urbanistica sostanziale' ed 'urbanistica processuale'. La prima si lega alla definizione di interventi che coinvolgono direttamente o indirettamente la sostanza dell'urbanistica, i quali possono essere definiti come interventi *hardware*. La seconda invece è correlata a progettualità che non coinvolgono l'assetto urbano o architettonico dei luoghi, ma che indirizzano, agevolano o disincentivano meccanismi processuali che possono essere rappresentati come interventi *software*. Nel loro insieme costituiscono una 'cassetta degli attrezzi', composta da strumenti progettuali implementabili a valle di una fase preliminare di attenta analisi e conoscenza delle dinamiche dello spazio urbano, inteso come un sistema complesso caratterizzato da processi economici, sociali e urbanistici.

Le politiche attive e le progettualità sviluppate nel Carmine dimostrano come il tessuto urbano possa essere riutilizzato in diversi modi, valorizzando l'economia di vicinato ed il senso di comunità (Jacobs 1961), anche grazie ad uno sguardo sul lungo periodo che sappia andare oltre alla dimensione occasionale di tante iniziative temporanee, ma prevedendo progettualità sistemiche che diventino il volano per avviare ulteriori processi di rigenerazione urbana.

L'obiettivo delle politiche attive legate alle 'periferie storiche' risulta essere duplice: da una parte favorire la permanenza e lo sviluppo dell'offerta commerciale, artigianale creativa e non solo di somministrazione, mentre dall'altra parte stimolare e supportare

pratiche innovative per il riuso degli spazi sfitti localizzati in tessuti urbani posti ai margini delle centralità, valorizzando non solo la componente economica ma anche la dimensione culturale attraverso processi di rigenerazione urbana.

Nel caso studio del Carmine è stato riscontrato come la rigenerazione urbana di una 'periferia storica' non possa essere trattata attraverso verticalismi di settore ed interventi tematici, ma che l'efficacia del processo è connessa alla trasversalità dei *driver* e dall'orizzontalità dei modelli partecipativi, coinvolgendo non solo le dimensioni urbanistico-architettonica e socio-economica, ma anche quella culturale. ■

Note

1 Esercizi di vicinato (Edv): esercizio per attività di commercio al dettaglio avente superficie di vendita non superiore a 250 mq.

2 Artigianato manifatturiero alimentare: tutti gli esercizi che producono artigianalmente e vendono beni alimentari senza fornire un servizio di somministrazione (ad es. gastronomie, pizzerie da asporto, macellerie, birrifici, etc.), identificabili dalla presenza di un laboratorio di lavorazione.

3 Artigianato manifatturiero non-alimentare: tutti gli esercizi che producono artigianalmente e vendono beni non-alimentari (ad es. vetrerie, ceramisti, calzolari, sartorie, etc.), identificabili dalla presenza di un laboratorio di lavorazione.

4 Sistemi commerciali: suddivisione della rete di offerta presente nel perimetro del Duc Brescia in 16 sistemi commerciali, che si differenziano per vocazione, attrattività e fruizione.

5 Rilievo Cise, Urb&Com Lab del Politecnico di Milano, Monitoraggio 2022 della geografia dell'offerta del Duc Brescia per il Comitato per lo sviluppo economico locale.

Riferimenti

Comune di Brescia (2014), *Regolamento per l'istituzione e il funzionamento dei consigli di quartiere*, Deliberazione del Consiglio Comunale no. 93 del 25.7.2014 e smi.

Dell'Aversana L. (2023), *Il Carmine. Storia di un quartiere crocevia* [<https://www.carmebrescia.it/lo-spazio/il-carmine>].

Jacobs J. (1961), *The Death and Life of Great American Cities*, Random House, New York.

Tamini L. (2009), *La rilevanza pubblica dei servizi commerciali*, in F. Pomilio (a cura di) *Welfare e territorio. Esplorare il legame tra politiche dei servizi e dimensione urbana*, Alinea, Firenze.

Tamini L. (2011), *Il progetto di centralità. La regolazione urbanistica degli aggregati commerciali*, Maggioli Editore, Rimini.

Tamini L., Zanderighi L. (2017), *Dismissioni commerciali e resilienza. Nuove politiche di rigenerazione urbana*, EGEA, Milano.

Spazio pubblico e spazio sociale: i villaggi Erp a Vicenza

Marisa Fantin

Due quartieri di edilizia residenziale pubblica, accomunati dall'aver concepito il progetto dello spazio pubblico e delle dotazioni urbane non solo come servizi per gli abitanti, ma come matrice dello sviluppo degli edifici privati secondo precise ed evidenti regole compositive, sono oggi tutelati come tessuti storici ed esemplari del rapporto tra la dimensione spaziale e quella sociale.

Fin da quando viene progettato, il "Villaggio del Sole" – quartiere INA-Casa – rappresenta per la città di Vicenza un elemento del tutto originale.

La descrizione di Villaggio del Sole è in parte legata alle caratteristiche urbanistiche e edilizie e in parte è storia di persone: città nella città, il villaggio è una zona ampiamente narrata e documentata. Gran parte della narrazione si deve all'attività della associazione "Villaggio Insieme" che ha pubblicato una serie di testi in cui ha raccolto le testimonianze degli abitanti, le letture degli esperti, l'iconografia e la documentazione storica.¹ Le interviste e i racconti degli abitanti che l'associazione ha raccolto e documentato in numerose pubblicazioni, che fanno da commento a questo testo, assumono l'obiettivo di costruire una memoria del luogo: "Fare memoria è più che ricordare. Noi facciamo memoria per diventare sempre più consapevoli di ciò che abbiamo vissuto come comunità. Ricostruiamo la storia collettiva del nostro abitare il Villaggio del Sole perché nessun altro lo farà, se non lo facciamo noi che l'abbiamo vissuta. Le storie delle persone 'comuni', infatti, non le scrive nessuno, ma noi abbiamo compreso meglio ciò che siamo stati come comunità proprio perché abbiamo fatto memoria" (Villaggio insieme 2009). Negli anni tra il 1959 e il 1961, il Piano regolatore di Plinio Marconi non aveva preso in considerazione quell'area come una possibile espansione della città di Vicenza che, del resto, all'epoca era ancora concentrata all'interno delle mura. La città già allora cresceva per incremento graduale di case singole all'interno degli isolati delimitati dalle strade, che progressivamente saranno

completati senza un disegno unitario, un riconoscimento di gerarchia degli spazi, un sistema di servizi. Un modello di crescita che è arrivato fino ai giorni nostri, molto più praticato rispetto allo sviluppo della città per ambiti urbani come i quartieri.

I quartieri di edilizia popolare, infatti, hanno rappresentato la più interessante e convincente risposta dell'urbanistica e dell'architettura a questo modello banale di occupazione dello spazio, per qualità ed estensione costituiscono la più interessante elaborazione urbanistica ed architettonica dell'edilizia residenziale moderna e contemporanea, anche per il ruolo che nel loro disegno assume lo spazio aperto e l'insieme delle relazioni che stabilisce con il costruito, gli individui e i gruppi sociali che li abitano (Di Biagi 2002). Ancora oggi gli esempi più interessanti di edilizia residenziale in città non vengono dall'edilizia privata, destinata a una popolazione che poteva permettersi la casa con giardino in proprietà, ma dall'edilizia pubblica, che rispondeva alla domanda di una popolazione povera che non poteva accedere all'abitazione in proprietà se non nel tempo attraverso la formula del riscatto. Sono quartieri disegnati con attenzione agli spazi pubblici che tutt'ora conservano dotazioni urbane importanti: ampie aree verdi e spazi per il gioco e lo sport caratterizzati dall'essere connessi all'edificato, facilmente accessibili e integrati nella vita del quartiere.

Villaggio del Sole ancora oggi, nonostante la città sia cresciuta intorno e oltre i suoi confini, rappresenta un luogo diverso e riconoscibile: per l'impianto urbano, per le caratteristiche degli edifici, per la composizione degli abitanti.

Quando il progetto viene realizzato intorno era campagna, dalle finestre degli edifici perimetrali si vedevano i filari dei vigneti, i campi arati, le siepi lungo i fossi, e a nord l'apparato vegetale che copre Monte Crocetta. A lungo le strade saranno solo tracciate e rimarranno sterrate, la chiesa per i primi anni sarà ricavata utilizzando la baracca del cantiere. I pochi abitanti insediati nelle case agricole lo percepiscono come un'anomalia, è una Vicenza moderna, ispirata alle esperienze contemporanee delle socialdemocrazie europee, molto lontana dall'idea della casa in campagna alla quale quella zona sembrava predestinata. Tredici edifici, 526 appartamenti destinati a famiglie numerose (la maggior parte di cinque, sei vani). Circa 3.500 nuovi residenti in un luogo prima di aperta campagna con pochi abitanti e qualche recente costruzione della città che cominciava ad espandersi. Sono 'immigrati' in gran parte provenienti da altri comuni della provincia, ma trovano casa anche famiglie vicentine che vengono trasferite da alloggi degradati e privi di servizi essenziali. Nella percezione collettiva un quartiere di stranieri.

"Quando è stato costruito il Villaggio del Sole la popolazione del nuovo quartiere, inizialmente, non legava molto con i contadini del Biron che rimasero molto più soli: altre abitudini, altra mentalità, altra cultura, altra scolarizzazione. Andando in chiesa e a scuola si incontravano questi 'foresti'. I ragazzi del Biron avevano il Monte per crescere, quelli del quartiere giocavano sulle strade interne tra di loro. Col tempo tutto è diventato più facile, il nuovo quartiere offriva anche tante occasioni di incontro. Il parroco don Gianfranco è stato molto bravo a far incontrare e coinvolgere



Fig. 1. Mappa del Villaggio del sole (fonte: R. Brusutti, opera propria, 2012, dominio pubblico, https://it.wikipedia.org/wiki/Villaggio_del_Sole#/media/File:Mappa_Villaggio_del_Sole.jpg).

tutti, vecchi e nuovi abitanti. Portava rispetto e considerazione a tutti” (Giovanna Carollo Bernardotto, abitante).

Il progetto è affidato a un gruppo di professionisti, tre architetti e quattro ingegneri,² provenienti da esperienze negli studi di alcuni maestri dell'architettura come Ignazio Gardella (che progetterà il vicino Villaggio della Produttività); nel 1962 il Villaggio ottiene il premio In-Arch, su segnalazione dello stesso Bruno Zevi. Attualmente il quartiere del Villaggio del Sole assieme al vicino Villaggio della Produttività sono riconosciuti dal Piano territoriale regionale di coordinamento come esempi dell'Architettura del '900, il Piano degli interventi li classifica come Zto A2, tessuti e borghi storici, e per tutti gli edifici è prescritto l'intervento di restauro e risanamento conservativo.

Nonostante dovesse rispondere a precisi requisiti economici, il quartiere era riuscito a interpretare alcune linee guida e principi progettuali del pensiero urbanistico contemporaneo, che facevano riferimento alla ricerca progettuale di Adalberto Libera piuttosto che all'esperienza olivettiana. I volumi degli edifici e la forma dello spazio aperto hanno una fisionomia ben definita e sono entrambi pensati e disegnati nella loro compiutezza e non come ambiti di risulta, né come somme di episodi isolati. L'impianto è caratterizzato da una forte unitarietà e completezza ed è in sé concluso, non ammette aggiunte o ampliamenti che risulterebbero come corpi estranei rispetto all'insieme. Diversamente da altri quartieri, come la *Siedlung* Berlino-Siemensstadt del 1929 (che presenta alcune analogie di impianto) dove lo spazio pubblico è collocato nel punto di accesso e di scambio con il resto della città, qui la scelta è diversa: l'area verde è al centro del quartiere, così come al centro si trovano le dotazioni pubbliche; i due edifici di confine appaiono come limiti forti e definiti rispetto al tessuto circostante, mentre verso nord si aprono a raggiera in modo da consentire la veduta sulla collina e al verde del paesaggio circostante di entrare fino al cuore del villaggio.

Il quartiere è un caso studio esemplare del rapporto tra la dimensione spaziale e quella sociale: individualità e collettività sono strettamente legate e si influenzano reciprocamente.

“Al centro del villaggio esiste un'isola pedonale, delimitata da una lunga casa a soli tre piani (la mia), che ospita la chiesa, il centro sociale

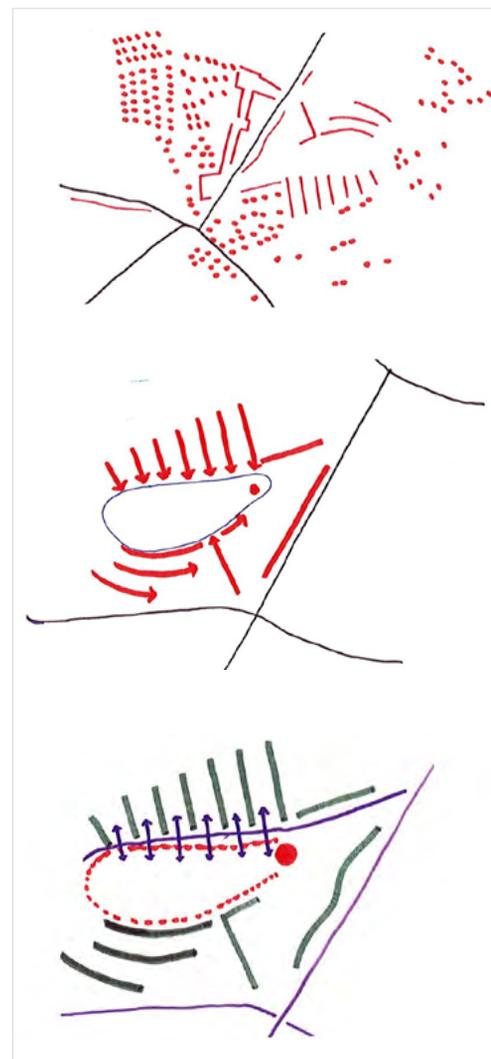
(un tempo la biblioteca), la scuola elementare (oggi anche una palestra), un gran prato, le opere parrocchiali, con attrezzature sportive. Da sempre i bambini la possono percorrere senza pericolo alcuno. È una dimensione che suggerisce in un certo senso la piazza del paese, dove ci si incontra e conosce facilmente. Un'importante riprova di questo è, credo, verificabile anche nelle storie di persone diversamente abili che all'interno del villaggio hanno potuto recuperare una certa autonomia. Forse è questo il segreto del villaggio del Sole: i bambini, gli adulti, gli anziani non si limitano ad uscire, andare al lavoro, a scuola, rientrare, come in altri quartieri spesso definiti 'dormitori', ma possono semplicemente 'andare a piedi'” (Matilde Giancesin, abitante).

Il principio della collocazione dello spazio pubblico al centro del progetto caratterizza anche il vicino Villaggio della Produttività realizzato su progetto di Ignazio Gardella tra il 1956 e il 1967.

Destinato agli impiegati e agli operai, il progetto privilegia la realizzazione di residenze uni-bifamiliari disposte sui due lati di una strada pedonale, che si allarga a formare piazzette sulle quali affacciano gli alloggi e che si chiude a nord e a sud con due spazi verdi. Il percorso centrale segue il profilo articolato prodotto dagli arretramenti di diverse porzioni dei corpi di fabbrica, creando un disegno vario e movimentato. Diversificazione che si registra nello spazio pubblico, anche da un punto di vista funzionale, grazie alla presenza di parti porticate con negozi al piano terra sul lato est della piazzetta, alloggi al primo e residenze artigiane con negozi sull'altro lato. L'impianto urbanistico non ha lo stesso impatto dimensionale del Villaggio del Sole, per alcuni versi ricorda i villaggi vacanza che in quel periodo Gardella stava progettando a Punta Ala.

Se a Villaggio del Sole è lo spazio pubblico a generare il progetto, qui sono i blocchi edilizi a ritagliare e caratterizzare gli spazi. La cura nella progettazione degli edifici si riconosce nella ricerca di diversificazioni dell'offerta di spazi abitativi destinati a differenti famiglie. Si trovano infatti numerose soluzioni che distribuiscono sempre cinque o sei vani, elaborati a seconda della disposizione nel complesso. Alla varietà tipologica interna e dello spazio esterno, corrisponde un'uniformità di materiali, conferita dalla scelta d'uso del mattone faccia a vista per tutte le facciate.

Lo descrive bene e compiutamente lo stesso



Figg. 2-4. Dall'alto:

Schema 1: L'orditura del tessuto edilizio, il contesto edificato del Villaggio. La geometria delle architetture e degli spazi definisce chiaramente le conseguenze urbanistiche del progetto. Rispetto alla costruzione per punti che caratterizza l'intorno, le linee disegnano gli spazi definendo le forme. Il sistema dei punti è crescita continua, riempimento graduale delle caselle vuote senza relazione diretta con gli spazi. Le linee derivano da un disegno, un pensiero progettuale, sono definite in partenza e in sé concluse. È il modello della città storica che appoggia il proprio tessuto sulle linee: fiumi, strade, mura, allineamenti.

Schema 2: Le linee di forza degli edifici convergono verso lo spazio pubblico. La centralità dello spazio pubblico deriva da un preciso disegno geometrico che prende forza dall'insieme delle linee di tendenza generate dagli edifici residenziali e dal punto focale rappresentato dalla chiesa. Il cuore prende forma come spazio aperto su cui convergono gli sguardi, mentre si apre verso il fondale delle colline che è parte integrante della visuale a nord.

Schema 3: Le relazioni visive con il contesto e interne al Villaggio. Lo spazio pubblico centrale è concepito come affaccio degli edifici del villaggio, ma protetto rispetto all'esterno sottolineando il principio di unità morfologica dell'insieme. Le linee di forza e di tendenza degli edifici consolidano la tensione verso il centro con una forma ellittica della quale la chiesa rappresenta uno dei fuochi. Le relazioni con il tessuto circostante sono legate all'accessibilità e alle aperture visive, mentre gli spazi e le distanze tra gli edifici sono dettati da regole interne al quartiere derivanti dal soleggiamento delle costruzioni e degli spazi e dalla ricerca di equilibrio tra pieni e vuoti.

(elaborazioni dell'autrice)

Gardella in una comunicazione destinata alla committenza, il Comitato della produttività edilizia: "Il quartiere è destinato soprattutto ad accogliere famiglie numerose di operai ed impiegati, per le quali la formula di abitazione più conveniente e più gradita è quella della casa unifamiliare con piccolo appezzamento di terreno privato, ad uso di orto e giardino: le case sono quindi prevalentemente di tale tipo. La soluzione urbanistica si propone, oltre che le migliori condizioni di abitabilità, una vita organica di tutta la comunità che il nuovo nucleo residenziale deve accogliere, e favorisce l'intrecciarsi di quei rapporti umani che appunto rendono vivi i nostri paesi e i quartieri delle nostre città, mentre spesso mancano o stentano a stabilirsi nei nuovi insediamenti. Per tale ragione, pur essendo l'area a disposizione assai vasta, si è evitato di disseminare in essa le case frazionando gli spazi liberi, e si è preferito raggrupparle in una tessitura quasi continua, dando al nuovo quartiere una trama di percorsi pedonali, costituita da un asse nord-sud, che porta al

centro del quartiere a tre anse. Ogni casa si affaccia su questi percorsi pedonali con un vasto spazio di soggiorno esterno, in parte terrazzato e sopraelevato sulla strada di circa 70 cm e in parte (a livello più basso) sistemato per la coltivazione di fiori e verde. La sopraelevazione, sommata all'altezza del muro del parapetto, mentre assicura una certa intimità a questi soggiorni all'aperto, permette tuttavia la partecipazione di ogni casa alla vita della strada pedonale.

La strada si allarga ogni tanto in piccole piazze dove i bambini possono giocare all'aperto, al sicuro dai pericoli del traffico e sotto la sorveglianza delle madri, e dove gli abitanti possono raccogliersi e conversare.

Riteniamo che nella struttura urbanistica ritornando a dare valore alle strade si favoriscano i rapporti tradizionali di vicinato e di prospetto sui quali si basa la vitalità dei paesi italiani, rapporti che i nuovi insediamenti non devono solo mantenere, ma accentuare" (Gardella, non datato).

Varie ragioni hanno riportato oggi al centro

dell'interesse queste esperienze tanto che si è recentemente conclusa l'iniziativa organizzata nel 2022 da Inu Veneto "Passeggiate di rigenerazione",³ finalizzata a riscoprire questi luoghi accompagnati nella visita dal racconto di testimoni ed esperti. I documenti citati in questo testo e alcune immagini sono stati recuperati in occasione della passeggiata.

Nell'epoca della 'città dei 15 minuti' entrambi i quartieri sono esempi di progettazione dello spazio pubblico e privato nei quali si è ragionato sulla tipologia, qualità e dimensione dei servizi, sulla accessibilità e sulla corretta disposizione degli spazi. Un approccio che è venuto meno assieme alla rarefazione delle occasioni di progettazione dei quartieri di edilizia residenziale pubblica. A Vicenza i quartieri di edilizia pubblica sono numerosi e non solo di nuovo impianto: l'esperienza del recupero del Quartiere delle Barche in centro storico è stata una delle più significative operazioni di recupero di edifici storici. Oramai da parecchi anni l'intervento pubblico sulla residenza è inesistente o molto



Figg. 5-8. Dall'alto a sinistra, in senso orario: Villaggio del Sole e Villaggio della Produttività, 1962 (foto Archivio Borracino); edificio detto "la bisca" a Villaggio del Sole, in costruzione (foto Archivio Brusutti); Villaggio della Produttività, strada interna (foto dell'autrice); Villaggio del Sole, strada interna (foto dell'autrice).

ridotto e se ne vedono i risultati nella città più recente dove il tema non è la città pubblica come valore ma lo standard come obbligo di legge. La stessa cultura progettuale ha prodotto interessanti e innovative esperienze in termini di edilizia, ma molto poco rispetto alla qualità del progetto urbano, proprio in un momento in cui questo è il tema principale, quello che può portare a un effettivo incremento della qualità di vita delle nostre città. ■

Note

1 In una serie di documenti editi tra il 2009 e il 2011 dall'associazione Villaggio Insieme sono ampiamente documentati gli aspetti urbanistici, edilizi e l'evoluzione sociale degli abitanti. Le citazioni riportate in questo testo sono testimonianze degli abitanti, presenti in questi documenti.

2 Capogruppo del progetto è l'architetto Sergio Ortolani, vicentino di origine formato alla scuola di architettura di Roma, al quale è affidato il compito di coordinare un gruppo composto: dall'ing. Antonio Cattaneo, professionista vicentino presidente dello Iacp locale; dall'ing. Renzo Todesco, esperto in ingegneria idraulica e direttore dei lavori di molti progetti finanziati da Iacp; dall'arch. Gino Ferrari, vicentino formato alla scuola di architettura veneziana; dall'arch. Tullio Pancera, anche lui vicentino formatosi al Politecnico di Milano, poi assistente universitario a Venezia di Ignazio Gardella; dall'ing. Paolo Grazioli, vicentino formatosi a Padova.

3 Nel corso del 2022 Inu Veneto ha realizzato un ciclo di quattro passeggiate formative nelle città di Treviso, Venezia, Vicenza e Padova come occasione di conoscenza di alcuni dei principali quartieri INA-Casa del Veneto, attualmente inglobati dall'espansione della città. Un modo per acquisire la consapevolezza della qualità degli spazi, del valore culturale e delle potenzialità di questo patrimonio, in molti casi rimasto pubblico.

Riferimenti

Brusutti A., Ranzolin A. (a cura di) (1989), *Scritti e Immagini*, Biblioteca Pubblica del Villaggio del Sole.

Di Biagi P. (2002), *Centro anni Ater*, Edizioni Silvana, Cinisello Balsamo.

Gardella I., Testo dattiloscritto non datato, riconducibile al periodo tra il 1956 e il 1967, Archivio Storico Gardella.

Villaggio Insieme (a cura di) (2009), *Abitare il villaggio, Memoria e storia*, Collana Abitare il Villaggio, no. 5, Vicenza.

Villaggio Insieme (a cura di) (2010), *Il valore della memoria. La forza della narrazione*, Collana Abitare il Villaggio, no. 5, Vicenza.

Villaggio Insieme (a cura di) (2010), *Villaggio del sole, un quartiere d'autore*, Vicenza.

Villaggio Insieme, (a cura di) (2011), *Dal Villaggio del Sole al villaggio globale*, Atti del convegno del 30 ottobre 2010, Chiesa di San Carlo, Vicenza.

Portiamo l'attenzione alle periferie storiche

Stefano Storchi

Le periferie storiche, quali cerniere fra le aree centrali e i quartieri del secondo '900, richiedono la messa a punto di percorsi di lettura e obiettivi di pianificazione non dissimili da quelli messi in atto nei centri storici. La posizione dell'Ancsa privilegia il passaggio verso il concetto di 'città esistente', attraverso la rilettura e riproposizione dei concetti di 'storicità' e di 'perifericità'.

Le periferie sono tornate al centro del dibattito politico e sociale in concomitanza con i fenomeni che hanno contraddistinto le città francesi in questa estate 2023. Su di esse dunque è giusto concentrare l'attenzione disciplinare da parte urbanisti e progettisti della città contemporanea.

Con il termine di 'periferie urbane' nel corso del tempo si sono intese realtà molteplici e differenziate; spesso coincidenti con ambiti dequalificati e degradati posti in contrapposizione con i centri storici, con le parti dotate di maggiori qualità formali e più elevate dotazioni funzionali all'interno degli insediamenti urbani.

Riprendere oggi questo concetto richiede evidentemente di farsi carico della mole di riflessioni e di esperienze che negli anni più recenti si sono sedimentate; e questa esigenza è particolarmente viva per l'Associazione nazionale centri storico-artistici (Ancsa) che ha avuto per trent'anni – dalla prima alla seconda Carta di Gubbio – l'obiettivo di porre al centro del dibattito urbanistico le aree urbane centrali, passando tuttavia – almeno dal 1990 – a perseguire la rigenerazione della 'città storica' o della 'città esistente', a seconda di come, di volta in volta la si è venuta a definire.

Spostare in tal modo il focus della propria azione, ha significato per l'Ancsa precisare sia il concetto di 'storicità', sia quello di 'perifericità'; individuando oltretutto nuovi passaggi metodologici sul piano tecnico e – soprattutto – culturale.

In questo senso ci si è trovati a valutare e verificare quanto gli obiettivi evidenziati per i centri storici potessero aderire alle necessità delle aree periferiche. Perseguire la residenzialità in tali ambiti, collegata al permanere

di usi a supporto dell'abitare, rappresenta un obiettivo proponibile anche per quelle che definiamo le 'periferie storiche?' e così pure la necessità di leggere i fattori di diversificazione che al loro interno sussistono, è operazione in qualche modo attuabile?

Questi interrogativi coinvolgono anche i percorsi legati al riconoscimento delle peculiarità morfologiche e architettoniche dei quartieri della prima periferia di inizio '900, facendone derivare il grado di 'trasformabilità' fisica e le esigenze di 'salvaguardia' sociale. Né più né meno di quanto è avvenuto da tempo in riferimento ai tessuti storici più antichi.

Sul tema della 'periferia'

Il concetto generico e anonimo di 'periferia' merita dunque di essere investigato, per far emergere al suo interno le forti peculiarità e diversità utili ai fini pianificatori e progettuali, ma soprattutto capaci di fornire una lettura più attenta ed efficace dei luoghi di vita che la città contiene.

Sul piano concettuale l'idea di 'periferia' esula, da qualche tempo, dalla dimensione 'topografica' per aderire invece a una connotazione di tipo relazionale e sociale. 'Periferia' non è la struttura urbana esterna al nucleo storico di antico impianto, quanto invece il contesto entro cui la dimensione sociale e funzionale trova un momento di crisi e non consente lo sviluppo del valore relazionale che costituisce l'elemento basilare della vita urbana (Boeri 2018).

Dunque l'etimologia del termine – dal latino tardo *peripheria*, circonferenza, o dal greco *περιφέρω*, portare intorno – non sembra da riferire tanto a un carattere fisico, topografico, quanto a una connotazione di

marginalità di vita e di rapporti sociali. Il che talora (spesso) viene a coincidere; ma non è assodato che questa coincidenza rappresenti una regola.

Se proviamo a utilizzare qualche concetto tratto dall'analisi urbanistica contemporanea, possiamo affermare che 'periferia' è mancanza di 'città pubblica'; è situazione di vita piuttosto che dimensione fisica. E il termine, in questo senso, può investire aree sia interne che esterne al centro storico, parti della crescita urbana otto-novecentesca, a seconda che esse posseggano la ricchezza e la diffusione dei servizi che in un passato non troppo lontano si definivano portatori di un 'effetto città'.

Sul piano della morfologia urbana, per connotare la condizione della città del primo '900 occorre invece saper relazionare i meccanismi di crescita in essa presenti e le forme che assumono di tempo in tempo.

La città, dall'età medievale in poi, cresce per 'gemmazioni', per addizioni e conseguenti 'saturazioni', in base a una regola costante, per quanto connotata dalla diversità dei fattori che la generano e la sottendono (Storchi 1998: 132-136).

Nelle città di fondazione romana in area padana, l'elemento basilare della 'gemmazione'

nell'alto medioevo è senza dubbio l'insediamento *extra moenia* delle grandi strutture religiose erette da benedettini e domenicani, francescani e osservanti (con gli ordini monastici femminili: agostiniane e clarisse, mantellate e cappuccine) che tuttavia, accanto ai propri conventi lottizzavano i terreni di proprietà, generando la crescita dei tessuti urbani che oggi definiamo di origine "gotica" (Guidoni 1980; Heers 1995).

Più tardi furono i luoghi del potere, i palazzi urbani e suburbani delle grandi dinastie rinascimentali a porre in atto 'addizioni' che, nel breve volgere dei decenni, originarono nuovi tessuti funzionali e sociali.¹ Fino ad arrivare alla cosiddetta 'rivoluzione industriale' (diversa da città a città nei tempi e nei modi) che vide il prevalente costituirsi – fuori dai nuclei urbani esistenti e in presenza di condizioni favorevoli, come la presenza di corsi d'acqua o di linee ferroviarie – di fabbriche, opifici e, successivamente, di tessuti con caratteri insediativi inediti per il tempo: dapprima più radi e discontinui, poi man mano saturatisi con una integrazione di forme edilizie e funzioni urbane.

L'elemento di novità che caratterizza questa trasformazione riguarda il fatto che, nel secondo '800 – a seguito dell'emanazione

della Legge del 1865 – compaiono i primi piani di espansione delle città che tendono ad assumere forme 'disegnate', ancorché quasi mai realizzate con assoluta coerenza. I nuovi tessuti spesso si articolavano riprendendo forme consuete della città antica, in un alternarsi di spazi urbani e tessuti edificati che stentano tuttavia a prendere forma nel momento in cui la crescita è più impetuosa e le regole formali assai poco pregnanti.

I piani, in larga misura, sono 'disegnati' e assumono regole di continuità con la città di antico impianto:² la rete della nuova viabilità è sovente la prosecuzione di strade e viali del XIX secolo; gli isolati sono disegnati con una compattezza che si scontrerà con la realizzazione di forme insediative borghesi (la villa suburbana soprattutto); le grandi attrezzature che rappresentano fattori di modernizzazione (dalle stazioni ferroviarie agli ospedali) danno vita a un nuovo disegno urbano fondato tuttavia su regole legate all'estetica neoclassica.

In base a questo processo trasformazione, si può concludere che le periferie del primo '900 rappresentano quelle parti di città sorte prima che la regola dello *zoning* traducesse in urbanistica i principi razionalisti del Movimento moderno (Macchi Cassia 1994).

Forma e funzione delle periferie storiche

A questo punto occorre però procedere a una valutazione di scala: le città con maggiore peso residenziale e dimensionale hanno sviluppato insediamenti esterni ai centri storici di grande consistenza e caratterizzazione morfologica, che tuttavia sono connotati da requisiti funzionali fortemente disomogenei.

Se in diversi contesti urbani si analizzano periferie pressoché coeve, si desume un senso di disomogeneità legato agli usi e ai ruoli che i diversi quartieri sono venuti ad assumere: così a Milano le zone di Guastalla e San Vittore non sono confrontabili con Porta Genova o Porta Garibaldi; a Torino gli insediamenti di Barriera di Milano o di Vanchiglia hanno poco da spartire con i quartieri più interni della Crocetta o San Salvario; a Bologna, San Vitale e San Donato sono certamente diversi dalla Bolognina o dal quartiere Lama.

Parlare di prima periferia storica³ significa allora porre l'attenzione sulle differenze

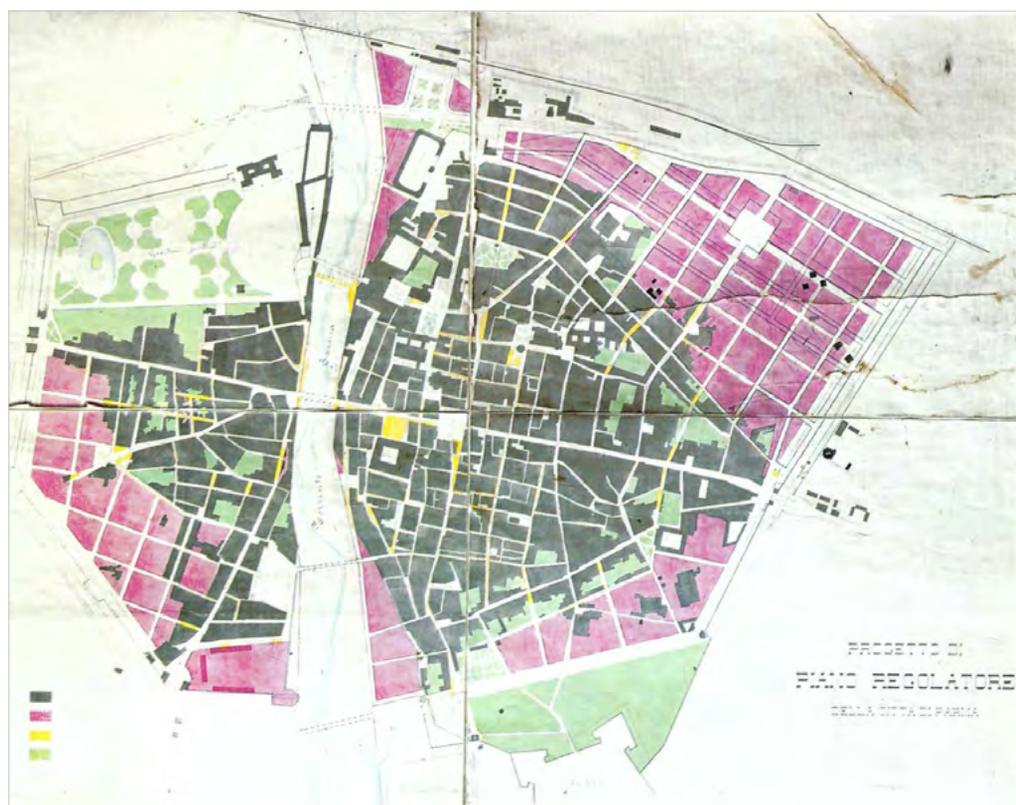


Fig. 1. Il primo progetto di espansione urbana nel Prg di Parma del 1887 (fonte: disegno su carta, Parma, Biblioteca civica comunale, Mappe e disegni).

che la città costantemente manifesta nei suoi molteplici contesti – anche nello stesso centro storico che non rappresenta certo un ambito omogeneo e unitario – fra presenze manifatturiere, grandi impianti urbani (dalle stazioni delle tramvie ai gasometri, dai macelli alle fabbriche del ghiaccio) e ambiti della residenza borghese che inizia a imporre quella morfologia a villette che prenderà piede nell'età fra le due guerre.

Non paia bizantina questa riflessione sulle diversità dei tessuti, perché proprio da essa discendono le possibilità e le modalità di riuso delle molteplici aree periferiche presenti nelle nostre città. E quanto più le peculiarità risultano evidenti, tanto più la rigenerazione di questi quartieri può assumere maggiore efficacia.

Non va infatti dimenticato che ai caratteri funzionali delle periferie urbane si collegano valori immobiliari talora assai diversi, che rendono più o meno praticabili le politiche di rigenerazione e che – al tempo stesso – accentuano i rischi della gentrificazione e della sostituzione funzionale (e abitativa) al loro interno.

Riprendendo i criteri della 'gemmazione' e della 'saturazione', è possibile osservare che essi assumono un significato del tutto diverso nello sviluppo di inizio '900: se la prima coincide con l'insediamento di funzioni 'rare' all'interno della città, la seconda presenta usi più prettamente residenziali. E tuttavia entrambi gli elementi sono caratterizzati sul piano insediativo e formale dalle presenze tipiche dell'archeologia industriale e dagli insediamenti 'progettati' del primo '900; magari anche intercalati, intrecciati l'uno con l'altro, fino a costituire elementi ormai inscindibili nel panorama simbolico urbano, in quella che Giandomenico Amendola definisce la "città dell'esperienza" (Amendola 2019).

Centri storici e periferie storiche

A questo punto non si possono nascondere le profonde analogie che caratterizzano l'analisi dei tessuti presenti nei centri storici e nelle periferie del primo '900. Le morfologie sono certamente diverse, le forme architettoniche parlano linguaggi dissimili; ma il metodo di approccio e di lettura deve trovare elementi di continuità.

La comprensione dei tempi e dei modi dell'espansione urbana, la valutazione dei

caratteri tipologici che la caratterizzano i diversi insediamenti, il rapporto che si stabilisce fra tipo edilizio e funzione assegnata ai singoli manufatti; tutto ciò rappresenta un percorso conoscitivo che accomuna l'approccio ai centri storici e alle prime espansioni periferiche. Fuori da ogni tentazione di natura estetica e formale, che si presterebbe a giudizi di carattere soggettivo, ma prendendo in esame i fattori che ne definiscono l'assetto e che ne determinano il grado di centralità e di 'identità', giacché anche tante presenze di origine otto-novecentesca costituiscono fattori di integrazione e di connotazione dell'immagine urbana.

Avviare queste considerazioni sul piano del metodo e del merito, produce peraltro una prima conclusione che esclude che le periferie storiche del primo '900 possano essere luoghi della sostituzione edilizia. Come si è sottolineato, esse non sono infatti dissimili da parti consistenti dei centri storici e contengono, oltretutto, le tracce della trasformazione della città che ha impresso al suo interno caratteri riconoscibili e peculiari. Forse che, nel contesto romano, il tessuto del Quartiere Vittoria o del Quartiere Flaminio non posseggono caratteri rilevanti per la storia e lo sviluppo della città? forse che il Quartiere Coppedè risulta di minor interesse formale rispetto ad altri tessuti interni alle Mura Aureliane?

Anche a Verona, osservando la qualità insediativa di Borgo Trento con le sue ville e i palazzi in stile liberty (da villa Tedeschi-Tosadori a villa Lambranzi, da villa Bassani al palazzo Bachbauer Canella) ci si rende conto dell'esigenza conservativa e della rigidità rispetto alla trasformazione che un simile contesto presenta.

Diversa ancora è la situazione di Bergamo, dove l'edificazione novecentesca non dà vita a quella che intendiamo come 'periferia', ma al tessuto monumentale di Città Bassa delineato nel 1906 da Marcello Piacentini per il "Nuovo Centro cittadino" che connette il tessuto degli antichi borghi di età pre-industriale.⁴ La forza progettuale e formale della città piacentiniana ne rende certamente immutabili gli aspetti architettonici e spaziali, introducendo un'ulteriore riflessione circa la scarsa compatibilità fra il concetto di conservazione e valorizzazione delle periferie storiche e quello della loro 'densificazione'.

Se dunque gli approdi di questa riflessione

portano ad escludere operazioni di trasformazione e di incremento volumetrico, allora le analogie rispetto agli interventi messi in atto nei centri storici sono pressoché totali e motivano la scelta che in piani di città come Roma o Bologna ha visto affermarsi il concetto di 'città storica' quale contesto esteso capace di relazionare porzioni urbane contermini caratterizzate da un forte elemento di 'storicità' e per nulla dissimili quanto a valori formali.

Di conseguenza, gli strumenti urbanistici per la periferia sviluppatasi nel XX secolo devono assumere connotati in linea con quelli utilizzati nei centri storici: la messa a punto di una 'disciplina particolareggiata' per gli interventi sui manufatti diventa elemento irrinunciabile; così come l'attenzione alla qualità degli spazi urbani intesi quali elementi di connessione della 'città pubblica'.

Una cerniera funzionale alla scala urbana

Se spingiamo l'analisi sul piano funzionale, le periferie storiche sono depositarie di servizi rilevanti alla scala urbana: caserme, scuole, ospedali. Questa loro natura emerge in modo deciso dagli strumenti che nel primo '900 hanno presieduto allo sviluppo e all'ampliamento delle città italiane.

Prendendo ad esempio Parma, l'esame del Piano regolatore del 1935 (un piano ancora 'disegnato' e scevro dagli influssi razionalisti che hanno preso avvio col piano di Amsterdam del 1929) evidenzia come il tessuto della periferia fosse connotato dalla presenza di 'caposaldi funzionali' che connotavano la rete dei servizi urbani.

La città in via di espansione a sud del centro storico, a ridosso della Cittadella farnesiana, vedeva la previsione di un nuovo istituto scolastico a nord (lungo lo Stradone Martiri della Libertà) e di un sistema religioso-scolastico-sportivo a ovest (sul Lungoparma di viale Rustici). Nello sviluppo del quartiere avrebbe poi preso forma un ulteriore polo scolastico-religioso (con la presenza del Seminario minore) a sud, sul viale San Martino.

Il sistema funzionale così delineato, integrato con la prevalente funzione residenziale, presenta la complessità e la *mixité* che da sempre si evidenzia nel centro storico, ponendosi dunque quale elemento-ponte fra quest'ultimo e le espansioni urbane del secondo '900.

Possiamo parlare di una vera ‘cerniera urbana’, quantunque non sempre agevole da valutare e da valorizzare in tutte le proprie potenzialità. Proprio per quel carattere composito che le contraddistingue e che fa risaltare al loro interno gli elementi di difformità piuttosto che di omogeneità.

Ma proprio la valutazione di questi fattori diventa strategica ai fini del progetto, perché da essa emerge la maggiore ‘duttilità’ di tessuti nati con funzione produttiva,⁵ nei quali è riprogettabile il sistema della ‘città pubblica’ più di quanto non lo sia nei quartieri borghesi otto-novecenteschi nei quali alla specificità funzionale si affianca una forma insediativa di pregio, la cui conservazione rende tuttavia più rigida qualsiasi riproposizione di nuove forme d’uso.

L’insieme delle esperienze maturate attraverso gli interventi di riqualificazione – poi rigenerazione – urbana, compongono un quadro assai chiaro a questo riguardo: il Programma di recupero urbano per il quartiere di San Siro a Milano o i Contratti di quartiere per l’area Savonarola a Padova e per la zona di piazzale San Francesco a Parma, avendo ad oggetto contesti morfologicamente caratterizzati e consolidati,

mettono in atto modalità conservative degli assetti urbani in essere.

Al contrario, dalla prima esperienza relativa all’area Bicocca, fino ai Programmi di riqualificazione urbana per la zona della Darsena di Città a Ravenna o per le aree degli zuccherifici di Parma e di Cesana, si susseguono interventi di sostituzione fisica e funzionale dei tessuti preesistenti. E le casistiche, a questo proposito, potrebbero proseguire con la riqualificazione del Porto Antico a Genova o dell’insediamento Fiat di Novoli a Firenze.

Se tuttavia il principio di ‘sostituzione urbana’ trova applicazione nell’intervento su parti periferiche nate per usi produttivi, la ‘densificazione’ rappresenta un concetto incongruente con i caratteri propri dei quartieri formati nel primo ‘900. Quando si tratti di insediamenti manifatturieri, le elevatissime densità realizzate esigono, se mai, un diradamento volumetrico tale da assicurare il corretto rapporto fra ambiti privati e spazi della ‘città pubblica’.

Per la rigenerazione delle periferie storiche

Sulla base delle considerazioni svolte, si possono dunque definire alcuni principi

metodologici e operativi per la rigenerazione delle periferie storiche, che possono riassumersi in cinque punti:

1. nell’esigenza di riconoscere e analizzare i tessuti insediativi del primo ‘900, quali ‘gemmazioni’ della città industriale, strettamente rapportati con i centri storici e suscettibili di azioni di rigenerazione. Spesso i tessuti dei centri storici presentano una carenza di servizi aggregativi e culturali, la cui ricollocazione delle aree ad essi contigue serve a riequilibrare la situazione urbanistica generale. È quanto si è verificato a Parma, dove l’intervento nell’area Eridania-Barilla ha riportato la presenza dell’auditorium “Nicolò Paganini” e di un’attrezzatura cinematografica ai margini del centro storico, subito al di là per perimetro storico delle mura farnesiane;

2. nel concepire questa azione di allargamento dei perimetri della ‘storicità’ e delle opportunità di riqualificazione della città antica come fattore dinamico in termini di pianificazione. Allargare il perimetro del centro storico fino a considerare gli insediamenti del primo ‘900 e ad affermare il concetto di ‘città storica’, significa avviare una dinamica che tenderà poi a valutare il ruolo dei quartieri ad essa immediatamente esterni, inquadrandoli in una dinamica progressiva che avrà conclusione solo nel momento in cui ne verrà coinvolta per intero la ‘città esistente’. E questo è il concetto espresso dall’Ancea nella seconda Carta di Gubbio del 1990;

3. nel porre come obiettivi di progetto per le periferie del primo ‘900 quelli stessi individuati per la rivitalizzazione dei centri storici, costituiti “dal permanere del loro tradizionale assetto funzionale integrato, imperniato sulla residenza e sulla compresenza di attività di tipo amministrativo, economico, sociale e culturale”. Così si esprimono le “Raccomandazioni per lo sviluppo delle politiche per i centri storici” messe a punto nel 2010,⁶ che proseguono affermando che “la tendenza alla forte terziarizzazione [...], alla loro trasformazione in aree commerciali élitarie o al loro abbandono ad un uso eminentemente turistico ne determina inevitabilmente forme di depauperamento e la perdita di significato urbano. La riqualificazione [...] deve necessariamente salvaguardare l’uso residenziale, perseguendo un programma di equità sociale e di equilibrio



Fig. 2. L’espansione delle periferie storiche e la rete dei servizi urbani nel Prg di Parma del 1937 (fonte: disegno su carta, Parma, Biblioteca civica comunale, Mappe e disegni).

fra le funzioni che al loro interno trovano spazio". Sono concetti validi anche per i quartieri della prima periferia;

4. nel cogliere le possibilità trasformatrice dei contesti analizzati, con la consapevolezza che essi presentano gradi di rigidità diversi a seconda della loro funzione e del loro assetto morfologico. Oltre alla conservazione degli assetti residenziali esistenti, il rafforzamento della residenza deve investire anche i comparti produttivi dismessi, che presentano opportunità di rafforzamento del peso residenziale urbano. I molteplici esempi scaturiti dalla riqualificazione di ambiti industriali storici a Ravenna, a Cesena, a Parma e in numerosi altri contesti urbani evidenziano come la maggiore flessibilità insita nelle aree produttive di inizio '900 possa essere sfruttata proprio per conseguire tale finalità di fondo;

5. nel porre l'attenzione "alla qualità dello spazio pubblico che sottolinea il significato della città intesa come luogo di vita e di relazioni sociali e incentiva il concorso dell'investimento privato per il recupero del patrimonio edilizio storico". È ancora il testo delle Raccomandazioni, che sottolinea: "lo spazio pubblico rappresenta la scena dei conflitti e delle tensioni economiche e sociali che quotidianamente la città deve fronteggiare. Il degrado urbano, il senso di marginalità, la situazione caotica dello spazio pubblico, la mancanza di ordine fanno percepire un pericolo a volte reale, a volte artificiosamente amplificato, che provoca conseguenze negative, rendendolo poco attrattivo per i residenti, per i visitatori e per gli investitori [...]. Un fondamentale fattore di degrado dello spazio pubblico è determinato dalla carente regolamentazione della mobilità urbana, dal traffico e dalla difficoltà di fruizione pedonale della strada a causa della forte presenza veicolare"⁷.

Si tratta di azioni di governo che assumono il progetto come strumento per l'azione di rigenerazione continua delle città, ponendo grande attenzione sui fattori economici fondati sull'andamento delle rendite immobiliari in parti della città esistente che assumono rilevanza per la loro collocazione all'interno degli agglomerati urbani e per la loro intrinseca qualità architettonica e morfologica. Le problematiche legate all'esigenza di individuare fattori e punti di equilibrio fra le esigenze pubbliche e le aspettative

degli operatori rappresentano un fattore decisivo per il successo delle azioni di rigenerazione dei tessuti della prima periferia capaci di mettere al centro i cittadini che nei diversi contesti operano e vivono.

È questa l'esigenza profonda su cui le politiche urbane devono sapersi concentrare, se vogliamo ancora intendere la città quale luogo delle più elevate opportunità di vita per chi ne fruisce; questa è stata nel tempo la sua natura e continua a essere la nostra aspirazione per il presente e per il futuro. ■

Note

1 Gli esempi più noti e studiati riguardano l'ampliamento di Urbino progettato da Francesco di Giorgio Martini (Simoncini 1974: 200-203), lo sviluppo a monte di Ragusa su disegno – probabilmente – di Giorgio da Sebenico (*ibidem*: 219-221), gli ampliamenti di Napoli del secolo XVI (*ibidem*: 309-311) e la nota addizione erculea di Biagio Rossetti a Ferrara (Zevi 1971).

2 Tale considerazione non esclude il fatto che in diversi casi il disegno di piano operi una cesura rispetto alle regole organizzative più antiche.

3 Il termine 'prima periferia' è utilizzato nell'accezione che nell'esperienza europea viene attribuito alla *proche banlieu* parigina o agli *inner suburbs* nelle città di Gran Bretagna.

4 Della ricca bibliografia che ha approfondito la conoscenza dei casi citati, si richiamano, relativamente al Quartiere Coppedè di Roma i testi di: Dardi (1999); Maltinti (2009); Siragusa e Botti (2019); in rapporto al quartiere Trento di Verona, i saggi di: Vecchiato (2000); Zalin (2001); Lugoboni (2021); e riguardo al Centro Piacentiniano di Bergamo, gli approfondimenti di: Bonfantini (2008); Spagnolo (2010); Fior e Restelli (2021).

5 Va comunque ricordato che la cultura e la prassi urbanistica da tempo hanno posto l'attenzione sul rischio di considerare le aree industriali come terreni di radicale trasformabilità, anche a fronte di interventi di 'facile rigenerazione' che hanno cancellato manufatti o tessuti che costituivano – anche a livello di memoria collettiva – elementi di identità consolidata nell'immagine urbana.

6 Le "Raccomandazioni per lo sviluppo delle politiche per i centri storici" sono scaturite da una riflessione condivisa fra l'Associazione nazionale centri storico-artistici, la *Oficina del Historiador* de la Ciudad de La Habana e la *Dirección General Casco Histórico* de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires e sono state pubblicate in Storchi (2010) e successivamente in Toppetti (2011).

7 *Ibidem*.

Riferimenti

Amendola G. (2019), *Sguardi sulla città moderna. Narrazioni e rappresentazioni di urbanisti, sociologi, scrittori e artisti*, Edizioni Dedalo, Bari.

Boeri S. (2018), "Periferie, luoghi e situazioni urbane", in S. Storchi (a cura di), *Qualificare le città, rigenerare le periferie*, MUP Editore, Parma, p. 11-17.

Bonfantini B. (2008), *Bergamo. Piani 1880-2000*, Maggioli Editore, Rimini.

Dardi D. (1999), *Il quartiere Coppedè. Un'isola di originalità architettonica nella Roma del primo Novecento*, Newton Compton, Milano.

Fior M., Restelli S. (2021), *Bergamo. Un racconto da Città Alta*, ANCSA, Gubbio.

Lugoboni G. L. (2021), *Dimore Liberty a Verona*, Cierre Grafica, Caselle.

Macchi Cassia C. (1994), "Il disegno della città", in B. Gabrielli et al., *Idee e città*, Tipolito, Parma.

Maltinti M. (2009), *Quartiere Coppedè. La storia e le immagini straordinarie di un luogo fantastico*, Polo Books, Roma.

Simoncini G. (1974), *Città e società nel Rinascimento*, vol. II, Einaudi, Torino.

Siragusa M., Botti D. (2019), *Magic Coppedè. Il sogno di un architetto*, Alter Ego Edizioni, Viterbo.

Spagnolo R. (2012), "Bergamo. Una città con tre centri", in S. Storchi, O. Armanni (a cura di), *Centri Storici e nuove centralità urbane*, Alinea Editrice, Firenze, p. 13-24.

Storchi S. (1998), *La città fra forma e progetto*, Edizioni Diabasis, Reggio Emilia.

Storchi S. (a cura di) (2010), *Centri storici. Proposte per lo sviluppo*, Fantigrafica, Cremona.

Toppetti F. (a cura di) (2011), *Paesaggi e città storica. Teorie e politiche del progetto*, Alinea Editrice, Firenze.

Vecchiato F. (2000), *Verona nel Novecento*, IET Edizioni, Verona.

Zalin G. (2001), *Storia di Verona. Caratteri, aspetti, momenti*, Neri Pozza, Vicenza.

Zevi B. (1971), *Saper vedere l'urbanistica. Ferrara di Biagio Rossetti*, Einaudi, Torino.

Prima periferia, ora città?

Marcello Capucci

Le periferie storiche chiedono di esplorare quale ruolo possano assumere nei processi di trasformazione che inevitabilmente avvengono e le riguardano, nella convinzione che la città passata abbia sempre qualcosa da offrire al suo futuro, a patto di saperlo vedere, comprendere, ed interpretare in una logica processuale, ri-consegnandolo così quale fattore di riconoscibilità, arricchimento e originalità.

"Con i tasti che ci abbiamo
Bianchi e neri, giocheremo
E di un limite faremo una possibilità"
(V. Capossela, *Con i tasti che ci abbiamo*).

La periferia storica e le sue vitali potenzialità

La periferia primo-novecentesca, con le variegate intromissioni – o più spesso manomissioni – subite nei periodi successivi, è una presenza costante e tutto sommato molto riconoscibile delle nostre città.

La identifichiamo talvolta con l'appellativo di 'centro', riconoscendole dunque un rango urbano a tutti gli effetti; o nelle città di dimensioni inferiori più spesso con un significativo 'prima periferia', qualificandola così con un aggettivo che ne riconosce il dato cronologico, ma che assume in fondo una connotazione di merito, distinguendola dalle ulteriori periferie – non aggettivate oltre – di successiva formazione.

A seconda ancora delle dimensioni della città, è una periferia che si configura in ambiti urbani di un certo rilievo ed estensione (chi scrive, ne attraversa ogni giorno una delle sue configurazioni più interessanti: l'area della Bolognina), oppure che si riconosce in episodi più minuti, inglobati – talvolta fagocitati – dallo sviluppo urbano del dopoguerra: piccoli insediamenti lungo le direttrici storiche, in particolare sugli incroci più significativi; ville e villini ai margini del centro antico; resti di quartieri ancora esemplari di case popolari, e così via.

Sarebbe interessante, e forse neppure troppo complesso, ritrovare i caratteri ricorrenti e riconoscibili delle periferie storiche, che

le accomunano in maniera abbastanza trasversale pur in contesti geograficamente molto differenti: ma non è questo il taglio che vorremmo dare a queste brevi note.

Interessa piuttosto provare qui ad esplorare quale possa essere il ruolo, o i ruoli, che queste porzioni di città possono assumere di fronte ai processi di trasformazione che inevitabilmente avvengono e le riguardano. Nel vasto panorama delle trasformazioni possibili, vorremmo convintamente scegliere la prospettiva della rigenerazione urbana: ed è in tal senso utile una premessa. Presupporremo dunque che competa in particolar modo al processo di rigenerazione urbana confrontarsi, al meglio che può, con ogni opportunità di valorizzazione delle caratteristiche e delle occasioni, grandi o piccole, materiali o immateriali, che un contesto urbano può offrire a chi sia chiamato a collaborare e a contribuire alla sua trasformazione.

Non c'è in questo alcun intento di conservazione o tutela, tutt'altro. C'è piuttosto la convinzione che la città passata abbia sempre qualcosa da offrire al suo futuro, a patto di saperlo vedere, comprendere, ed interpretare in una logica processuale, ri-consegnandolo così quale fattore di riconoscibilità, arricchimento e originalità in ogni processo di evoluzione che la riguarda.

Da questo punto di osservazione, la periferia storica ha molto da dare.

Potremmo cominciare da una analisi dei suoi punti di debolezza e dei suoi punti di forza. Se guardiamo ai primi, vi sono alcuni fattori che si palesano in maniera abbastanza ricorrente, e che potremmo sintetizzare,

estremizzando, nella scarsa qualità delle sue prestazioni, globalmente intese.

A partire da quelle più proprie dello stock edilizio che la definisce: edifici vetusti – per quanto spesso decisamente interessanti – che negli anni più recenti sono finiti nel girone dei dannati perché energicamente dispendiosi e sismicamente inadeguati: il che rischia, se si rimane fuori da quella prospettiva di rigenerazione che sopra si richiama, di giustificarne *ipso facto* una semplicistica eliminazione.

Oppure da quelle più urbane: strade spesso stravolte dal traffico veicolare, che si deposita in auto parcheggiate che rendono impraticabile ogni possibile fruizione pedonale e ciclabile che pure sarebbe a portata di mano; oppure dal flusso in transito che assedia una viabilità non certo progettata per sostenerlo, e che per sua stessa conformazione male riesce anche ad essere adattata. Senza contare un verde scarseggiante e sconnesso, o spazi pubblici invecchiati, spesso male attrezzati e difficilmente godibili.

Oppure, ancora, criticità di carattere sociale, con fenomeni di evidente polarizzazione: perché chi ha potuto magari si è trasferito altrove, spesso nella periferia più nuova, mentre chi non ne ha avuto le condizioni è rimasto, è invecchiato ed è sempre più in difficoltà a vivere quella città dove era nato e cresciuto, e che ora tanto cambiata stenta a riconoscere. Un cambiamento facilmente percepito in peggio: non importa quanto per concreti fatti oggettivi, o piuttosto perché con l'età che avanza il passato appare comunque più luminoso del presente. E poi c'è chi è nuovo arrivato, spesso straniero, che si è riappropriato di quel vuoto lasciato da altri non tanto per scelta quanto per necessità: se non altro perché quella era l'unica proposta di città accessibile alle sue possibilità economiche, di affitto o magari anche di acquisto. Nulla di nuovo a ben guardare: la terza delle quattro condizioni "per creare una ricca diversità nelle strade e nei quartieri di una città" era, secondo J. Jacobs, che: "nel quartiere devono coesistere edifici di diverse età e condizioni, compreso un buon numero di vecchie costruzioni, in modo che siano diversi i redditi che i vari edifici debbono fornire per essere remunerativi; questa mescolanza dev'essere assortita in modo abbastanza minuto" (Jacobs 1969: 141).

Due bias disciplinari

Potremmo proseguire oltre, ma a onor del vero interessa fare mente locale su due questioni, che a me paiono quasi due *bias* della disciplina urbanistica.

La prima: è vero che una quota di queste oggettive criticità derivano dalla vetustà. Cioè sono intrinseche a questa parte di città, in cui il tempo lascia inevitabilmente il segno (ma non solo in accezione negativa, come proveremo a sostenere). Invecchiamento edilizio, obsolescenza tecnologica, mancate manutenzioni, abbandoni: tutti fattori che depauperano il patrimonio edilizio ed urbano, e producono degrado, o quantomeno non contribuiscono certo ad arginarlo.

Tuttavia, molti altri elementi critici sono esogeni, indotti per così dire dall'aver oltremodo stressato queste porzioni di città con sovraccarichi per i quali quelle strutture urbane non erano e non potevano essere pensate, e che non potevano reggere. Questo è di particolare evidenza con riferimento ai temi della mobilità, laddove le periferie storiche hanno sofferto, per prime e più a lungo di altre parti della città, dell'assenza di concrete politiche ed azioni conseguenti.

Selezionare meglio e lavorare con maggiore attenzione sui fattori indotti, può aprire interessanti spazi di rigenerazione per il futuro: recuperando e riconoscendo, come proveremo ad argomentare, elementi di

opportunità ancora disponibili nell'impianto urbano della periferia storica. In altre parole, focalizzare meglio le cause delle debolezze può essere utile per agire prioritariamente su queste, piuttosto che sui loro effetti conseguenti: che sono certo più facilmente identificabili e dunque narrabili. Il che, soprattutto nella pratica delle amministrazioni locali, è percorso tutt'altro che scontato.

Seconda questione, o secondo *bias*: come prima si ricordava, c'è certamente un problema di deficit prestazionali, complessivamente intesi. Ma, tra questi, sarebbe opportuno discernere con attenzione quelli che sono più concretamente percepiti dagli abitanti, in quanto incidono in modo diretto, concreto ed evidente sulla loro esperienza urbana quotidiana. Per questo sono criticità più significative, da cui spesso originano quelle diffuse percezioni di degrado, che arrivano a motivare scelte di abbandono o assoluta rassegnazione.

Possono riguardare un'ampia gamma di fattori, anche relativamente semplici e di piccola entità, ma diffusi e ricorrenti. Caso tipico è quello relativo allo stato manutentivo dello spazio pubblico, alla sua pulizia e funzionalità; alla incapacità ad esempio di salvaguardare almeno spazi minimi alla vivibilità dall'aggressione delle auto, o di poter offrire uno spazio di sosta nel verde, anche piccolo ma curato, pulito, ben fruibile. Questioni, a

ben guardare, che si misurano molto di più col metro della qualità (territorio della buona progettazione urbana) che non con quello della quantità (principale campo di gioco di una più rassicurante tecnica urbanistica). Altre carenze derivano piuttosto da valutazioni a carattere statistico, e sono correlate a indicatori descrittivi di fenomeni più ampi (i metri quadrati di verde per abitante sono forse l'esempio più classico), ma che di norma hanno accuratezza molto direzionabile, perché dipendono fortemente dalle modalità del loro calcolo, e in particolare dalla scelta e definizione stessa delle grandezze utilizzate; e che soprattutto, essendo tendenzialmente distanti dalla piccola quotidianità, hanno una capacità narrativa dei fenomeni molto meno puntuale ed efficace nel descrivere se e quanto il livello prestazionale rilevato soddisfi o meno gli abitanti. Eppure, è innegabile come questi ultimi abbiano generalmente molta più rilevanza ed autorevolezza dei primi: si pensi solo agli annuali report di enti o quotidiani vari, e al dibattito che ad ogni uscita sollevano. C'è un legame con quanto annotava già negli anni '90 M. Sernini: "È noto «il vizio degli urbanisti di pensare per categorie isolate». È un urbanista a dirlo (Lynch). Questo vizio è certamente sviluppato oggi dalla moltiplicazione e ripartizione professionale dei compiti e dal fatto che sulla città si precipitano grandi



Fig. 1. Quartiere Bolognina, Bologna (fonte: concessione del Comune di Bologna).

quantità di operatori, architetti, esteti, restauratori, giardinieri, modisti, politici, amministratori, operando per parti, utilizzando idee alla moda, sfrenando competizioni sui medesimi oggetti e sulle medesime aree ed occasioni di intervento, spesso avendo di vista tempi brevissimi anche quando parlano del duemila” (Sernini 1994: 365).

Per aumentare l’efficacia di strategie e processi di rigenerazione dovremmo piuttosto concentrarci di più su indicatori più prossimi alla vita quotidiana, che non sulle rappresentazioni sintetiche e generaliste prodotte facilmente da altre tipologie di lettura.

Non solo: questa potrebbe essere finalmente l’occasione – non più prorogabile, a mio personale avviso – per l’avvio di una definitiva revisione disciplinare su questi temi: che attengono non solo alla annosa questione degli standard e delle dotazioni, quanto ad una più inesplorata misura degli effettivi livelli prestazionali che possono essere richiesti ed offerti da differenti parti di città.

A un’auto d’epoca, non chiediamo le prestazioni di un’automobile in produzione. Riflessione analoga – si perdoni la banalizzazione – nella pratica urbanistica ha riguardato finora sostanzialmente il solo tessuto storico. Fatte salve alcune limitate esperienze regionali o locali, è vero che nella sostanza la disciplina si è progressivamente polarizzata – anche del tutto comprensibilmente, essendosi per decenni confrontata con il contenimento dell’esplosione urbana – sull’idea che ci siano standard sostanzialmente unici a cui affidare le prestazioni della città ‘nuova’, e a cui quella esistente debba tendere a conformarsi nella sua evoluzione. Senza mai interrogarsi fino in fondo quanto ne sarebbe stata capace, e quanto questo processo di adeguamento la avrebbe o meno alterata, in che modo, e con quale desiderabilità.

Salvo, appunto, la città storica: perché era chiaro più o meno a tutti che ciò la avrebbe costretta ad alterazioni troppo profonde, in molti casi con esiti irrimediabili. Questo è avvenuto, tuttavia, in una logica di deroga che la ha semplicemente sottratta alle norme generali ed ai loro effetti; senza mai realmente aprire lo spazio per una riflessione diversa, che vertesse su quali livelli prestazionali fosse corretto, opportuno e legittimo richiedere a parti di città differenti per storia, formazione, struttura e caratteristiche; nonché per effettive capacità di assorbimento e di risposta.

Alcune possibili direzioni di lavoro: la cura del tempo e la risorsa della forma

La prospettiva della rigenerazione ha, se la si vuole cogliere, l’occasione di avventurarsi a sperimentare questa strada, provando a leggere, con grande laicità e rinnovata sensibilità, alcuni segni che la città esistente ci consegna, interpretandoli come possibili opportunità e resistendo al tentativo di qualificarli come critici per il solo fatto che non rispondono a standard generali predeterminati.

La periferia di più antica formazione, che ha anche forti tratti di continuità con la città storica, può essere da questo punto di vista un interessante scenario di lavoro.

Peraltro, occorre anche non sottostimare come la città del primo ‘900, così come la periferia del dopoguerra e, ancora di più, la periferia più recente, sono per la gran parte dei cittadini semplicemente la città di tutti i giorni, quella che serve e si usa per la vita quotidiana. L’esperienza che la gran parte di noi ha di questi territori non è dunque quella legata alla scoperta curiosa del turista in visita, né quella del proprio centro storico nelle vesti del consumatore o del *flâneur* del fine settimana. È piuttosto la città in cui si rimane imbottigliati nel traffico, in cui si corre a prendere i figli a scuola, o si va a fare la spesa, quella in cui si torna stanchi alla sera con il solo desiderio di arrivare finalmente a casa, e chiudersi dentro.

E come conseguenza la leggiamo, la interpretiamo, la categorizziamo sotto questa lente, che inevitabilmente risente di sensazioni ed impressioni che sono esito e prodotto di una esperienza ben più complessa. Ma proprio perché città di tutti i giorni, tendiamo a non farci più di tanto caso, e come spesso avviene con le cose di uso quotidiano, la usiamo, la consumiamo e talvolta la vorremmo anche buttare via; salvo magari riscoprirla, in genere molto tempo dopo, perché è cambiato il punto di vista da cui la osserviamo.

Ecco, allora, come uno degli obiettivi dei processi di rigenerazione potrebbe proprio essere quello di aiutare a comprendere meglio gli elementi di valore di questa città di tutti i giorni.

La prima dimensione a cui dovremmo rivolgere particolare cura è quella del tempo.

Solo il tempo può depositare su ogni oggetto il fascino del suo trascorrere. Avviene

per ogni cosa, ma avviene in particolare per ogni fatto urbano, nelle sue forme materiali ed immateriali. Il tempo è irripetibile per altre vie, e il suo consumo, ancora più del consumo di suolo, è atto irreversibile: evitare dunque azioni che, soprattutto quando inconsapevoli, cancellino questo deposito è uno dei principali punti di attenzione che dovremmo richiedere ad ogni processo di rigenerazione urbana.

Con il tempo si formano e si costruiscono le identità di un quartiere e di una città, si definiscono nel sovrapporsi e intersecarsi dei suoi fatti fisici: edifici, strade, spazi aperti; e queste sovrapposizioni donano non necessariamente bellezza e qualità, ma certamente spessore e varietà.

Non c’è in genere nulla di più anonimo e noioso di una città ‘nuova’, quando a tanti luoghi sedimentati, che si arricchiscono nel portato di abitudini, usi, pratiche che gli abitanti in essi depositano, attribuiamo un valore e una riconoscibilità: è proprio il lascito del tempo che plasma i caratteri costitutivi di molte parti delle nostre città.

Caratteri a cui può essere riconosciuto lo status di *commons* urbani: valore che – come ricorda giustamente D. Harvey – è a rischio di logiche predatorie esattamente come avviene per i suoli più pregiati: “Chi ha saputo creare una vita di quartiere interessante e stimolante è costretto con la forza a cederla alle pratiche predatorie di immobilisti, finanziari e consumatori *upper class* privi di ogni immaginazione sociale urbana. Migliore è la qualità dello spazio comune che un gruppo sociale riesce a creare, più alta è la possibilità che questo spazio venga depredato ed espropriato da interessi privati finalizzati a massimizzare i profitti” (Harvey 2013: 101). Non è difficile ritrovare in queste parole il corrente destino di molti dei nostri centri storici.

Il tempo, lui solo, consente la formazione di configurazioni spaziali che nessun progetto potrebbe mai sinceramente definire e, laddove lo facesse, risulterebbe immediatamente posticcio, finto, falso.

Al tempo talvolta sopravvivono fatti singolari, talvolta inspiegabili o fuori posto, che contribuiscono ad arricchire il paesaggio urbano, a renderlo unico e vario: ciascuno di noi molto probabilmente ha in mente qualche ‘strano edificio’ o qualche curioso episodio della propria città o del proprio quartiere, di cui non conosce le origini o le

motivazioni, ma che contribuisce a definire la personale mappa di riferimento di ciascuno di noi.

La periferia storica possiede questa importante dotazione lasciata dal tempo. Non ha il fascino ancestrale e misterioso dell'antichità propria del centro storico, ma può anch'essa raccontare e produrre storie del suo passato: che possono essere una straordinaria risorsa per la sua evoluzione futura, dentro percorsi di rigenerazione che sappiano coglierle come reali opportunità di progetto, senza che per questo ne diventino vincoli.

Ancora, possiede un'altra importante risorsa, che sta nelle sue caratteristiche di impianto; in quella idea di *forma urbis* oggi drammaticamente dimenticata. Sovraccaricata dalle condizioni che prima enumeravamo, la struttura morfologica della città novecentesca ha straordinarie potenzialità di rigenerazione.

Tempo e forma sono risorse correlate tra loro, naturalmente: "Le forme della città, le loro attuali funzioni e le idee e i valori che la gente attribuisce loro, costituiscono un fenomeno unitario. Perciò la storia della forma della città non può essere scritta semplicemente seguendo, ad esempio, quella della diffusione del modello basato sulla griglia di strade a maglia rettangolare. Pechino e Chicago non sono simili neppure in modo superficiale. E quella storia non può essere scritta neppure facendo riferimento alle sole

forze impersonali dello stato o del mercato. Le decisioni si accumulano una sull'altra lasciando pesanti eredità – preziose o ingombranti – per tutte le successive generazioni di cittadini. La forma di un insediamento è sempre espressione di precise volontà e variazioni, ma la sua complessità e la sua inerzia spesso rendono oscure quelle connessioni. È necessario scoprire – per deduzione, se non è disponibile una fonte migliore – perché la gente abbia creato proprio quella forma e che cosa ne pensasse. È necessario comprendere le modalità attraverso cui gli abitanti attuali vivono quotidianamente i propri luoghi" (Lynch 1996: 37).

Molti obiettivi sul futuro delle nostre città che ritroviamo in documenti ufficiali a tutti i livelli, e sui quali non possiamo che essere genericamente d'accordo, spesso sono annunciati senza alcuna particolare verifica su quale fisicità urbana possa – o non possa – accoglierli, e dunque meglio collaborare per raggiungerli. Consumo di suolo, contrasto ai cambiamenti climatici e resilienza, mobilità sostenibile, inclusività, prossimità, e a lungo potremmo proseguire: sono concetti che, quando riferiti alla città, non possono prescindere da come la città è fisicamente fatta. Altrimenti restano, come non di rado accade, parole nel vuoto.

Perché è indubbio che la struttura della città, nei suoi rapporti tra pieni e vuoti, nei suoi

confini tra spazi privati e spazi pubblici, nelle sue continuità che definiscono distanze reali e distanze percepite, nella sua grana fine e spesso dei suoi tessuti, ed in altri numerosi fattori, possa condizionare fortemente l'efficacia nel raggiungere quegli stessi obiettivi. Prendiamo ad esempio una questione oggi di moda: la 'città dei 15 minuti'. Il concetto, semplificando enormemente, è che nell'ambito di una distanza copribile in un quarto d'ora o poco più – a piedi, in bicicletta o con mezzi pubblici – un abitante possa soddisfare gran parte delle proprie esigenze della vita quotidiana.

Perché il modello funzioni, occorrono due requisiti indissolubilmente legati tra loro: che le funzioni necessarie (istruzione, commercio, sanità, cultura, sport, ecc.) siano erogate, e che possano collocarsi in luoghi adatti. Non mi riferisco alla dimensione edilizia del problema quanto a quella più propriamente urbana: la questione non riguarda cioè l'adeguatezza degli spazi rispetto alla funzione (che pure è ovviamente un tema, ma che lasciamo all'architettura), quanto piuttosto al sistema di relazioni che tali luoghi possono tessere tra loro, e con la città.

Dei due requisiti, il secondo è molto più rigido del primo. Perché se la struttura urbana non è adatta ad accogliere efficacemente queste funzioni, le stesse faranno molta fatica ad essere presenti, ovvero costerà



Fig. 2. Quartiere Bolognina, Bologna (fonte: concessione del Comune di Bologna).

molto sforzo mantenerle attive. Ed è pertanto anche molto più condizionante.

È difficile immaginare che le periferie più recenti, diciamo degli ultimi 30 o 40 anni, possano essere convincenti 'città dei 15 minuti'. Sono in gran parte nate sulle distanze proprie dell'automobile, e sono morfologicamente strutturate per essere comode a questa modalità di fruizione; e la loro dispersione, fisica e sociale, non consente un facile recupero della mobilità pubblica o un efficace funzionalità di quella lenta. La distanza, peraltro, non è solo un fatto fisico misurabile in metri lineari, quanto soprattutto un fatto percettivo. Chi ancora è abituato a camminare in città, sa perfettamente come la stessa distanza lineare, a seconda del contesto in cui ci si muova, possa essere una esperienza piacevole e stimolante, ovvero angosciante e di rifiuto.

È altresì difficile immaginare il negozio 'sotto casa' se un 'sotto casa' non è possibile: se cioè non ci sono forme collaborative di rapporto tra spazio pubblico e spazio privato, o ancora peggio se le stesse sono conflittuali, quando la strada è ancora troppo spesso percepita come un elemento da cui difendersi. Ed è altrettanto difficile immaginare occasioni di socialità spontanea, quando le densità sono così rarefatte da non consentire di incontrare nessuno, se l'obiettivo originario a cui era chiamato quel contesto urbano era piuttosto quello della tranquilla individualità familiare.

Ammoniva in tal senso con grande lungimiranza ormai più mezzo secolo fa L. Mumford: "nella nostra epoca due fattori hanno distrutto la capacità della città di favorire il massimo interscambio di funzioni fra i suoi abitanti. [...] Uno di questi fattori è la tendenza dei nostri ritrovati tecnologici, dalla ferrovia alle moderne radio e televisione, a disperdere i membri della comunità su un'area sempre più vasta: gran parte della loro attività consiste nel fare affari con persone che non incontrano mai, nell'ascoltare voci di persone che non vedono mai, partecipando come membri di un invisibile auditorio ad attività che una volta erano inconcepibili nell'isolamento. Oggi, questi strumenti fanno lavorare insieme migliaia e anche milioni di uomini: e ne accrescono la dimensione sociale. Ma nello stesso tempo il senso della socialità diviene labile finché non viene temporaneamente ravvivato, in modo grossolano, per esempio, dalle folle

delle partite di calcio. L'altro fattore che ha indebolito le funzioni sociali della città, specialmente nelle grandi metropoli, è la tendenza alla segregazione: una tendenza accentuata dalla divisione funzionale in zone apparentemente progressive, ma che invece, negli Stati Uniti, spesso segrega classi e ceti, sulla base del censo come della razza, in quartieri ben identificati, i cui abitanti hanno relativamente poco a che spartire con quelli di condizione più elevata o più umile. Ne risulta che ogni gruppo, ogni classe, ogni casta sociale vive in un mondo che, sia nelle strutture architettoniche, sia nelle relazioni sociali, contraddice le molteplici forme di cooperazione di tutte le comunità umane" (Mumford 1971: 57).

Per la città e per la periferia storica, i 15 minuti non erano una opzione: erano semplicemente una necessità. Se non altro, perché non essendoci mezzi alternativi ai propri piedi, il controllo delle distanze e la dislocazione delle funzioni primarie erano essenziali alla vita stessa delle città, e la città era ponderata anche su questo.

I centri storici della maggior parte delle città medie italiane sono attraversabili da parte a parte più o meno in questo lasso di tempo. Le prime periferie di espansione si sono collocate lungo le principali direttrici e hanno replicato modalità di impianto tradizionali, con isolati urbani con un deciso dialogo con la strada, allora principale armatura dello spazio pubblico. Spesso, non a caso, i pochi negozi diffusi che ancora resistono alla grande distribuzione e all'e-commerce si collocano proprio in questi contesti: che garantiscono densità, frequentazione, visibilità. Non necessariamente, un'agile sosta con l'auto.

Nella periferia storica questo impianto permane, e ancora resiste.

Non funziona più come un tempo, anche per le motivazioni che abbiamo prima cercato di evidenziare, ma può essere riattivato, accogliendo più efficacemente di altri il reinserimento di nuove funzioni urbane, perché ha il fisico per farlo. In tal senso, si presta decisamente a processi di rigenerazione diffusa, talvolta informali o comunque non eccessivamente strutturati, operati alle varie scale e da diversi attori: processi che peraltro potrebbero avere un ruolo di contrappeso rispetto a quegli effetti di gentrificazione inevitabilmente connessi ad operazioni di valorizzazione immobiliare in questi stessi contesti, che pure, con una

qual certa superficialità, facciamo rientrare sotto il cappello della rigenerazione urbana. Molti interventi recenti, in città come Barcellona, Lione, Vienna, recuperano il valore intrinseco di queste semplici regole di impianto e lo utilizzano per ricostruire e rafforzare sequenze della città pubblica, arricchendolo con edifici tecnologicamente avanzati ed architetture piacevoli, anche nella loro semplicità.

Le nostre periferie, certamente quelle di più antica formazione, hanno al loro interno condizioni potenziali favorevoli che le rendono luoghi preferenziali ove ripensare, proporre e sperimentare processi di riuso e rifunzionalizzazione urbana a varie scale. Possono altresì essere una palestra eccezionale anche per tentare approcci originali e rinnovare progressivamente diversi contenuti disciplinari, a partire da quelli che abbiamo qui tentato di enucleare.

Promuovere questa prima periferia definitivamente a città, è forse l'obiettivo più rilevante che dobbiamo darci. ■

Riferimenti

- Harvey D. (2013), *Città Ribelli*, Il Saggiatore, Milano.
- Jacobs J. (1969), *Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane*, Einaudi, Torino.
- Lynch K. (1996), *Progettare la città. La qualità della forma urbana*, ETASLibri, Torino.
- Mumford L. (1971), *Il futuro della città*, Il Saggiatore, Milano.
- Sernini M. (1994), *La città disfatta*, Franco Angeli, Milano.

LE AREE DI SVILUPPO INDUSTRIALE NEL PAESAGGIO DEL MEZZOGIORNO

a cura di Giuseppe Guida

La rigenerazione delle aree industriali, anche quelle solo parzialmente dismesse, non può avvenire unicamente riconducendosi a modelli astratti e generalizzanti o prendendo riferimenti progettuali da esperienze e buone pratiche nazionali ed internazionali, ma necessita di uno sguardo contestuale e site-specific e, soprattutto, di un approccio pianificatorio che quasi mai è inerente le sole placche della produzione, ma impone disegni e visioni che guardino ai contesti territoriali più prossimi. Il Focus qui proposto assume a riferimento questa premessa e avvia una prima riflessione che si propone di tracciare una condizione di fatto e possibili percorsi progettuali rigenerativi per le Aree di sviluppo industriale (Asi). Com'è noto, esse sono esito di specifiche politiche nazionali e relativi finanziamenti governati dalla Cassa per il Mezzogiorno a partire dai primi anni '60 del secolo scorso, finalizzati a costruire e rivitalizzare il tessuto industriale del sud d'Italia. Oggi l'ampia estensione degli agglomerati delle Asi e la loro connessione con i tessuti urbani e con l'economia meridionale impone un ripensamento di essi quale riserva di suoli, in parte già infrastrutturati, in parte ancora agricoli, per nuove attrezzature, nuovi modelli produttivi, nuove ecologie ibride.

Ripensare le Asi per uno sviluppo sostenibile dei territori del Mezzogiorno

Giuseppe Guida

La vicenda delle Aree di sviluppo industriale (Asi) merita una rilettura disciplinare che, da un lato, ne ricostruisca la genesi economica ed urbanistica, dall'altro metta in campo azioni tecnicamente pertinenti in grado di ripensare al ruolo territoriale ed urbano di questo enorme tessuto industriale pianificato e che interessa una parte rilevante del Meridione d'Italia.

Da un punto di vista storico si tratta di una vicenda che si dipana a partire dalla metà degli anni '50: nell'Italia del *boom* ci si convince che lo sviluppo economico e le regole del mercato non siano in grado, da soli, di assicurare una fase di sviluppo strutturale dell'economia e, di conseguenza che occorra un intervento pubblico regolativo e propulsivo (Franzini 1996). L'idea che emerge è quella di elaborare politiche di industrializzazione dall'alto finalizzate a creare pre-condizioni di sviluppo e dare soluzione a due elementi di debolezza dell'economia italiana: da un lato quella strutturale dell'industria manifatturiera meridionale, dall'altro la dipendenza dall'estero in materia di prodotti siderurgici ed energetici. In questo scenario, di matrice sostanzialmente economica, l'urbanistica fu chiamata a dare forma alle decine di migliaia di ettari di piastre industriali, in uno con le infrastrutture, le attrezzature e le aree urbane e agricole ad esse connesse, da localizzare a sud del Garigliano (alcune, a dire il vero, anche a nord, nel frusinate, fino alle Marche).

L'elemento centrale di questo tentativo di

rilancio industriale della Nazione furono proprio le Aree di sviluppo industriale, istituite con la Legge n. 634 del 1957. Da un punto di vista economico-finanziario questa idea di uno sviluppo industriale meridionale 'per poli' fu gestita dalla Cassa per il Mezzogiorno e preceduta da una fase cosiddetta di 'preindustrializzazione', in cui l'azione della Cassa fu dettata dalla cogenza della questione agricola e si svolse attraverso una prima trasformazione e infrastrutturazione del sud del Paese e di riorganizzazione, quindi, anche del settore primario. Secondo un'opinione diffusa, la Legge segna il punto di inizio di una nuova fase dell'attività della Cassa per il Mezzogiorno, prorogandone di fatto l'attività fino al 1965, con una dotazione di risorse di circa duemila miliardi di lire (Dattomo 2011; Lepore 2011).

Le Asi furono impiantate, anche seguendo le ulteriori indicazioni delle Circolari connesse alla Legge 634/57, che chiarivano anche la portata e gli obiettivi dei piani regolatori che, da un punto di vista urbanistico-territoriale, dovevano dare forma a questa sorta di nuovo Meridione. La *governance* dell'Asi fu affidata ad appositi consorzi (partecipati da comuni, province, camere di commercio e altri enti interessati) che, di concerto con le regioni, ne regolano ancora oggi il funzionamento e redigono i piani regolatori e le rispettive varianti ed integrazioni.¹ Dal punto di vista dell'organizzazione territoriale ogni Asi è composta da varie zone industriali chiamate "agglomerati", nei

casi più estesi, o “nuclei” per gli insediamenti minori.² All’interno di queste piastre, oltre ai servizi e alle infrastrutture legate alla produzione, erano previste aree per i servizi pubblici, spazi attrezzati e a verde e standard per le aree urbane prossime ai singoli agglomerati.

Quest’ultimo elemento, trascurato nella fase attuativa, appare particolarmente rilevante: le Asi dovevano nascere con lo sviluppo equilibrato degli ambiti urbani attorno ai quali erano pensate. Gli stessi assi di connessione, su ferro e su gomma, necessari alla logistica e allo smistamento dei prodotti, sono stati alla base dell’evoluzione urbana dei comuni nei territori interessati da una Asi, in maniera diretta ed indiretta.

Si tratta di un fenomeno talmente vasto che ad oggi non esiste una mappatura completa delle piastre industriali (agglomerati e nuclei industriali) scaturiti dall’attuazione dei piani, nonostante diversi gruppi di ricerca si stiano muovendo in tal senso.³ Ad oggi, l’unica mappatura in grado di restituire la dimensione territoriale del fenomeno

è quella presente all’interno di un servizio che Marcello Vittorini curò per il numero 57 della rivista *Urbanistica* e riportata in Figura 1 (Vittorini 1971).

Pochi appaiono anche studi comparativi con esperienze parallele almeno in Europa, non solo nella genesi, ma anche nella prospettiva della rigenerazione e del riuso di aree che, da stime speditive, per il 50% circa sono ancora attive (Martinico 2001).

Così come è interessante ricostruire l’autorialità di alcuni dei più importanti piani regolatori Asi. L’allora importante società milanese Teknè Spa (coordinata da Paolo Radogna, Umberto Dragone e Roberto Guiducci), ha redatto il Piano denominato “Terra di Lavoro” di Caserta, il Piano regolatore territoriale dell’Area di sviluppo industriale di Taranto, il Piano per l’Agglomerato della Valle del Basento, il Piano per il Nucleo di industrializzazione di Reggio Calabria, quest’ultimo con la consulenza di Bernardo Secchi. Il piano dell’Asi di Bari fu coordinato da Attilio Spaccarelli e Bruno Fabrizio; quello per il Nucleo di industrializzazione

di Avellino fu redatto da Corrado Beguinot, Luigi Tocchetti e Guido Mazzuolo e molti altri redatti tra gli anni ‘60 e ‘70.⁴

Come emerge anche dalla lettura dei contributi di questo Focus, pur provenendo le Asi da una genesi politica e normativa unica, si sono nel tempo articolate in fatti territoriali diversi, adeguandosi in modi diversi ai luoghi attraverso piani regolatori che di questi luoghi ne leggevano le specificità e ne regolavano l’assetto in uno con le prospettive di natura economica e produttiva. Del resto anche i piani regolatori e i diversi progettisti coinvolti, non essendoci riferimenti tecnici precisi, hanno interpretato luoghi, funzioni, indirizzi e tecniche in modi diversi.

Piani regolatori che, in generale, si può dire abbiano definito delle “regioni” (Forman 2008) con fatti territoriali plurali, più precisamente: ‘fatti reali’, e cioè trasformazioni fisiche concrete che hanno segnato il palinsesto della regione, sebbene in parte realizzati in difformità alle previsioni di quei piani, soprattutto per quanto riguarda le attrezzature pubbliche e di servizio alle città, che pure erano previste; ‘fatti incompiuti’, generati da errori di programmazione e determinati dall’assenza di una adeguata regia pubblica, che oggi si sostanziano in vuoti mai insediati, e in ampie aree di dismesso industriale e logistico; infine, ‘fatti immaginari’: zone solamente rappresentate sulle carte dei piani regolatori e dei programmi di sviluppo, tracce della provenienza e dell’incidenza del pensiero urbanistico sull’attuale condizione urbano-territoriale, solo immaginate ma che in alcuni caso potrebbe essere non imprudente recuperare.

Riordinare il mosaico (Russo 2011) di questi ‘fatti’ eterogenei è forse il primo passo di una prospettiva efficace rigenerativa (Amenta et al. 2022). Il ritardo con cui si è attuata l’intera operazione delle Asi, che ha preso veramente le mosse solo negli anni ‘70, quando le alterazioni postfordiste degli scenari industriali erano già in atto, la *golden age* lontana e la necessità di aggiornare i paradigmi disciplinari per rigenerare aree di scarto sempre in aumento non più procrastinabile. Oggi che anche la diatriba disciplinare piano urbanistico-progetto urbano sembra appartenere ad un’altra era, è necessario proporre strumenti nuovi e politiche adeguate per rimettere in ciclo le migliaia di ettari di *drosscape* (Berger 2006), terre in attesa negli agglomerati delle Asi.

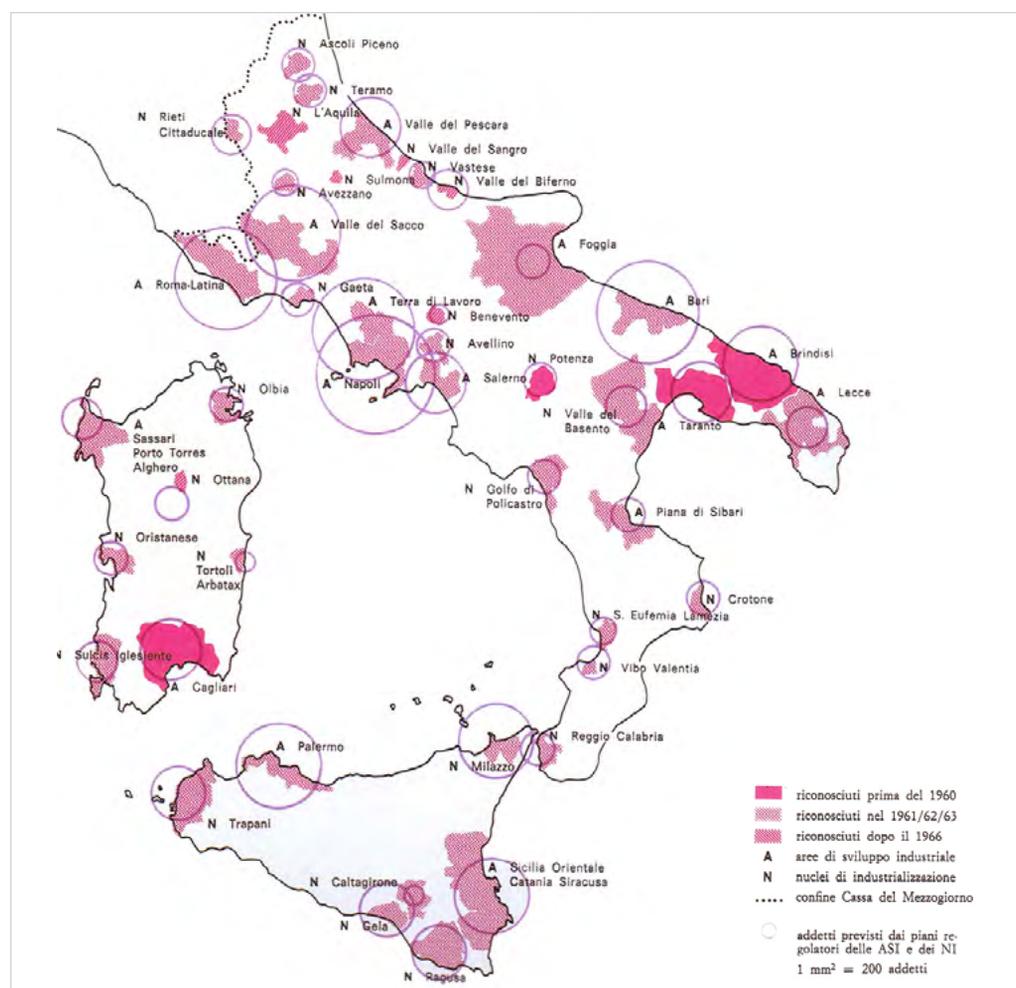


Fig. 1. Distribuzione delle Aree di sviluppo industriale nel Mezzogiorno all’inizio degli anni ‘70 (fonte: Vittorini 1971).

Utilizzando un lessico tipico della produzione industriale, Martinico e Antonuccio, non a caso nel saggio che segue parlano di “scarti ed eccedenze”, citando Nigrelli (2020), come materiali residui della grande epopea industriale che ha interessato l’intero Meridione e, nel caso specifico, la Sicilia. Il sovradimensionamento delle previsioni di programmazione economica e dei piani urbanistici di insediamento è un elemento comune in quasi tutte le regioni. Differenti però appaiono le modalità di distribuzione e concentrazione degli agglomerati industriali sui territori.

Mentre, ad esempio, in buona parte del Meridione il fenomeno ha inciso maggiormente sulle fasce costiere, in Campania si sono avute maggiori concentrazioni lungo i bordi di quella che oggi è l’area metropolitana di Napoli, nella piana casertana e nelle aree nelle aree interne (Irpinia, beneventano). In Puglia, in Sicilia, in Calabria, invece, la questione della concentrazione industriale lungo le coste appare maggiormente rilevante. In questo senso, già Marcello Vittorini fu duramente critico rispetto ad una industrializzazione orientata verso le coste e che accentuava le tendenze negative già in atto nel Sud ‘binario’ aree interne-fascia costiera. In quegli anni il dibattito era comunque aperto ed acceso (Vittorini 1971). Già diversi anni prima della Legge 634/57, l’Istituto nazionale di urbanistica organizzò un convegno a Milano dal titolo “L’urbanistica e l’industria”, che mise a confronto urbanisti, politici, economisti. Il confronto prese le mosse dalla relazione di apertura di Adriano Olivetti con cui sottolineò il “felice avviamento” della Cassa per il Mezzogiorno, sollecitando però un maggiore coinvolgimento delle industrie settentrionali in una cooperazione attraverso la forma del decentramento industriale. Tra gli altri interventi al convegno, quello di Astengo fu centrato sull’azione coordinatrice dell’urbanistica nello sviluppo industriale, mentre Piccinato sostenne la necessità dell’inserimento degli urbanisti tra i ‘planologi’ dell’industria, in quanto il loro lavoro consentirebbe alle strategie di sviluppo di integrarsi con le programmazioni urbane, agricole e infrastrutturali (Parisi 2011).

La discrasia sui tempi di attuazione – in un mondo che andava verso modelli industriali diversi – in combinazione con politiche di sviluppo dagli “effetti perversi” (Triglia

2012),⁵ hanno contribuito al mancato raggiungimento degli obiettivi, soprattutto in termini di programmazione economica (Gastaldi e Guida 2022).

Effetti che vengono accuratamente tracciati da Alessandro Bianchi, Domenico Passarelli e Ferdinando Verardi nel loro saggio che, da un lato, analizza di alcuni aspetti, macro e microeconomici, che caratterizzano la struttura produttiva calabrese, dall’altro mette in evidenza la presenza di un tessuto produttivo dalle buone potenzialità da implementare attivando il principio della “cooperazione competitiva” che può trovare una sintesi in una pianificazione strategica di area vasta delle aree industriali.

La necessaria integrazione tra la pianificazione delle Asi e i tessuti urbani è al centro del saggio di Francesco Paolo Protomastro. Anche in Puglia, industrializzazione e urbanizzazione sono due aspetti fortemente interrelati, anche se si può parlare di un rapporto mancato, pur previsto *in nuce* dai piani, e che oggi può essere recuperato e posto alla base di qualsiasi ipotesi rigenerativa.

Lungo la stessa traccia, più nello specifico il saggio di Claudia de Biase riflette sul fenomeno della residenzialità operaia, inevitabilmente legato al diffondersi degli insediamenti industriali. Il caso della Santi Gobain nell’Asi di Caserta diventa un pretesto per indagare diversi modelli di *company towns* in Italia. Tra l’altro, il rapporto residenza-industria non si sostanziava solamente nella costruzione di quartieri operai, molti dei quali oggi in progressivo abbandono (come il Quartiere Anic a Pisticci, collegato all’Asi Valle del Basento), ma anche in una integrazione con i tessuti urbani consolidati delle città, il cui sviluppo era legato proprio alle occasioni occupazionali dei nuovi stabilimenti.

Un ulteriore elemento merita un’osservazione: la presenza in diversi agglomerati di architetture d’autore, che i grandi gruppi industriali affidavano ai migliori architetti dell’epoca, sia per avere edifici funzionali e di qualità, ma anche per segnare la loro presenza sul territorio, la contemporaneità delle proprie scelte e, forse, anche per

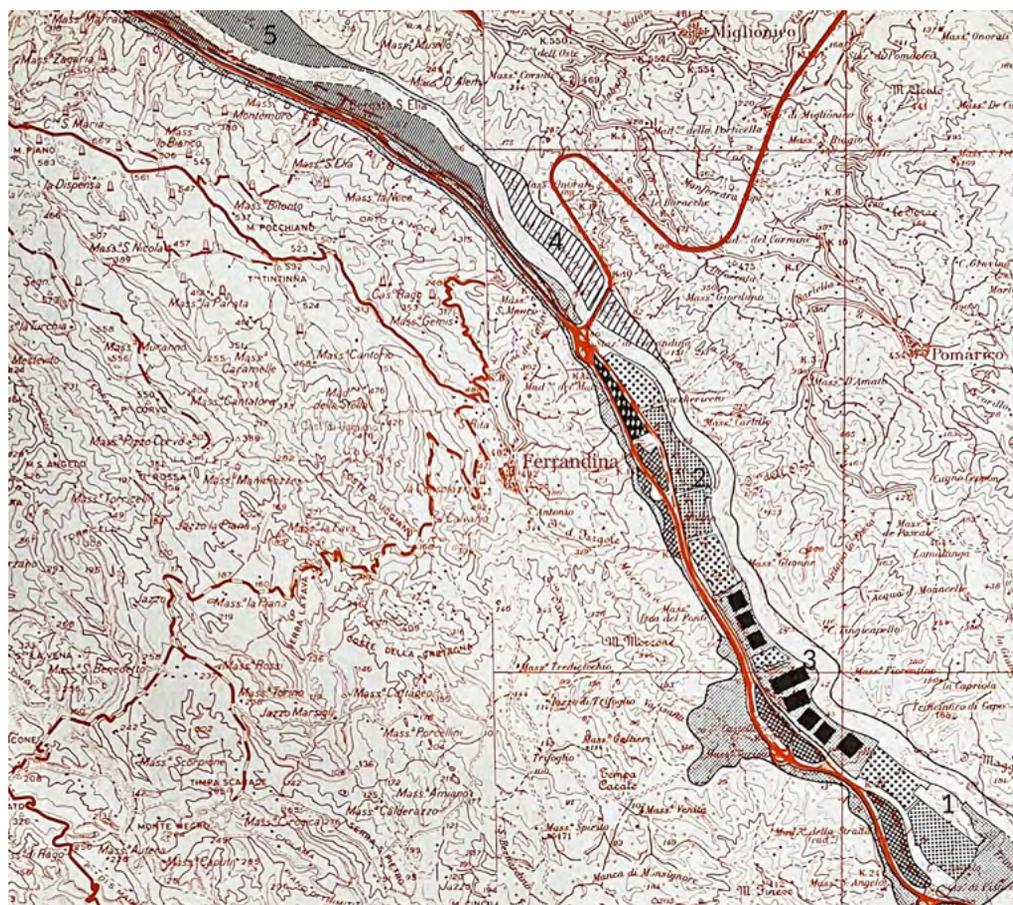


Fig. 2. Stralcio del Piano dell’agglomerato della Valle del Basento dell’Asi della Provincia di Potenza (Progettisti: Teknè Spa Milano, Roberto Guiducci, Paolo Radogna). Il piano ha tracciato le aree di insediamento dei complessi petrolchimici dell’Anic, indicati con il n. 1 in figura, e della Pozzi (2). Ha previsto inoltre una zona intermedia, in corrispondenza della località Pantaniello, per industrie di prima trasformazione (3) e ha indicato, quali riserve, le zone di Isca del Basento (4) e di Lorenzo (5) (fonte: Radogna 1965: 25).

giustificare meglio i finanziamenti ottenuti. Nell'Asi di Caserta, ad esempio, la Olivetti si affidò a Marco Zanuso ed Eduardo Vittoria e la Ceramiche Pozzi a Figini e Pollini, ma è un regesto che andrebbe completato (Castanò 2012) e messo in tensione con l'autorialità di molti piani regolatori Asi.

Con questa prima indagine su *Urbanistica Informazioni*, ancora parziale ma significativa, oggi la prospettiva è quella di partire dall'eredità del fenomeno particolare delle Aree di sviluppo industriale, sapendo che ci sono le condizioni per proporre strategie di riqualificazione e per reinterpretarne il ruolo nel territorio: inediti contenitori di infrastrutture ambientali, attrezzature urbane, percorsi di mobilità lenta, nuova residenzialità, persino fasce boscate e di *natura naturans*, in grado di coesistere con le realtà produttive ancora presenti o da insediare (Guida 2022).

L'intento del Focus è anche quello di stimolare un dibattito più ampio, proponendosi come una prima raccolta di riflessioni dalla quale partire per ripensare ad un secondo servizio che guardi al resto delle regioni meridionali e ad apporti multidisciplinari, consentendo così di consolidare lo scenario di conoscenze e pensare ad un coordinamento e una ibridazione tra ricerche e pratiche in corso e future. ■

Note

1 Tali piani (definiti anche Pransi-Piani regolatori delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale), hanno la portata dei piani territoriali di coordinamento di cui all'art. 5 della Legge 1150/42 e sono redatti dai consorzi e approvati dalle regioni.

2 Nei territori con minore predisposizione alla presenza dell'industria furono previsti insediamenti di minori dimensioni, denominati "Nuclei industriali", a carattere più diffuso, generando però in molti casi un'alterazione proprio delle logiche di concentrazione e polarizzazione poste alla base della loro pianificazione.

3 Tra le ricerche nel campo urbanistico-territoriale si possono citare: il progetto di ricerca PURE (*Productive and Urban metabolism Resources. Eco-solutions for new lands*) finanziato, su bando competitivo, dall'Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli" nell'ambito del Programma V:ALERE (Decreto rettorale n. 475 del 09/07/2020), con il supporto della Regione Campania - Assessorato all'Urbanistica e governo del territorio e del Consorzio Asi Caserta, Responsabile scientifico Giuseppe Guida; la ricerca Prin 2017 "Politiche regionali, istituzioni e coesione nel Mezzogiorno d'Italia" (cod. 2014BE543), finanziata dal MIUR nel triennio 2020-2023, sintetizzata nel contributo di Martinico e Antonuccio in questo Focus di UI.

4 Per maggiori dettagli sui piani all'epoca redatti si veda il servizio nel numero 45 di *Urbanistica* del 1965 curato da Paolo Radogna (1965).

5 L'espressione "effetti perversi" è stata utilizzata da Carlo Trigilia (2012) in relazione alla crescente disponibilità di risorse per il Mezzogiorno e all'intervento straordinario, oltre che alla bassa legittimazione della classe politica che si è trovata a gestire tali risorse.

Riferimenti

Amenta L., Russo M., van Timmeren A. (eds.) (2022), *Regenerative Territories Dimensions of Circularity for Healthy Metabolisms*, Springer, Cham.

Berger A. (2006), *Drosscape. Wasting land in Urban America*, Princeton Architectural Press, New York.

Castanò F. (2012), "Fabbriche interrotte. La 'Cassa' e l'industria a nord di Napoli nel secondo Novecento", *Patrimonio industriale. Rivista semestrale AIPAI*, no. 9, p. 114-119.

Dattomo N. (2011), "La legge 634/57 e il progetto di sviluppo per il Mezzogiorno", *Storia Urbana*, no. 130, p. 8-10.

Forman R. T. (2008). *Urban Regions: Ecology and Planning Beyond the City*, Cambridge University Press, New York.

Franzini M. (1996), "Meno trasferimenti, più sviluppo? Politici, istituzioni e ritardo del Mezzogiorno", *Meridiana*, no. 26-27, p. 75-90.

Gastaldi F., Guida G. (2022), "Made in sud. L'industria tra intervento pubblico e territorio dilapidato", *CRIOS*, no. 23, p. 42-55.

Guida G. (a cura di) (2022), *The Industrial Development Areas. The Case of Caserta*, DADI Press, Caserta [https://www.architettura.unicampania.it/report/report-attivita-di-ricerca/35-dadi-press/report-ricerca/620-industrial-development].

Lepore A. (2011b), La valutazione dell'operato della Cassa per il Mezzogiorno e il suo ruolo strategico per lo sviluppo del paese, *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, no. 1-2, p. 281-317.

Martinico F. (2001), *Il Territorio dell'industria. Nuove strategie di pianificazione delle aree industriali in Europa*, Gangemi Editore, Roma.

Nigrelli F. C. (a cura di) (2020), *Paesaggi Scartati. Risorse e Modelli per i Territori Fragili*, Manifestolibri, Castel San Pietro (Bo).

Parisi R. (2011), "Stato e fabbriche. Architettura e urbanistica per le aree di sviluppo industriale nel secondo Novecento meridionale", *Patrimonio Industriale. Rivista semestrale AIPAI*, no. 8, p. 57-69.

Radogna P. (1965), "Sviluppo industriale e pianificazione territoriale nel Mezzogiorno", *Urbanistica*, no. 45, p. 9-40.

Russo M. (2011), *Città mosaico. Il progetto contemporaneo oltre la settorialità*, Clean Edizioni, Napoli.

Trigilia C. (2012), *Non c'è Nord senza Sud. Perché la crescita dell'Italia si decide nel Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna.

Vittorini M. (1971), "Indirizzi strategici di assetto territoriale per l'inquadramento dei programmi di intervento nel Mezzogiorno", *Urbanistica*, no. 57, p. 63-74.



Fig. 3. L'agglomerato di Marcianise (Ce) (a sinistra), l'Outlet "La Reggia" (al centro) e l'Autostrada A1 (foto di Paolo De Stefano, 2016).



Fig. 4. Asi Caserta, Agglomerato di Marcianise: l'Olivetti Sud degli architetti Eduardo Vittoria e Marco Zanuso (foto dell'autore, 2023).



Fig. 5. Asi Caserta, Agglomerato Volturmo Nord: l'ex Ceramiche Pozzi degli architetti Luigi Figini e Gino Pollini (foto dell'autore, 2021).

Fossili della produzione. Piani Asi in Campania e strategie di rigenerazione

Giuseppe Guida, Valentina Vittiglio

Espressione chiara della cultura urbanistica dell'epoca, il Piano Asi di Caserta ha tracciato forme territoriali e scenari ben definiti, che oggi sono delle sorte di 'fossili'. Un palinsesto territoriale che, alla pari di altri segni identitari (i tessuti urbani storici, le 'regge' e le masserie, la centuratio, ecc.), reclamano un ridisegno e nuovi modelli di pianificazione in grado di prefigurare strategie possibili di rigenerazione e di rilancio, anche industriale, di una terra complessa.

Il Meridione ai tempi dell'industria

In Campania, dal punto di vista della pianificazione territoriale, gli insediamenti delle Aree di sviluppo industriale (Asi) e dei Nuclei di industrializzazione (Ni) hanno avuto un'incidenza rilevante, in generale, sullo sviluppo del territorio e, nello specifico, sulle forme insediative, sulle reti infrastrutturali, sulle attrezzature e i servizi collettivi e persino sulla tutela e lo sviluppo del territorio rurale e della produzione agricola, ancora oggi uno degli elementi fondanti dell'economia campana. Il caso studio approfondito in questo articolo, quello dell'Asi di Caserta, prova a cogliere, tra gli altri, proprio questo aspetto determinante: la pianificazione territoriale degli insediamenti, attraverso quelli che erano denominati piani regolatori territoriali, non si è rivelata una pianificazione velleitaria e sostanzialmente inefficace ma, al contrario, è stata disegnatrice ed attuata ed ha tracciato sui territori alcuni principi insediativi legati alla programmazione economica esito della più avanzata ricerca e cultura urbanistica di quegli anni (Radogna 1965; Vittorini 1971; Parisi 2011). La discrasia sui tempi di attuazione in un mondo che andava verso modelli industriali diversi e, più in generale, subiva alcuni di quelli che Trigilia (2012) ha definito "effetti perversi" delle politiche di sviluppo dovute alla crescente disponibilità di risorse per il Mezzogiorno e all'intervento straordinario hanno contribuito al mancato raggiungimento degli obiettivi, soprattutto in termini di programmazione economica (Gastaldi e Guida 2022). Una condizione dove a prevalere è stata la scarsa capacità di cogliere l'evoluzione dei

sistemi produttivi a livello locale e globale e la scarsa volontà di riflettere criticamente sugli errori commessi al fine di introdurre sostanziali elementi di correzione. Oggi, quei grandi affreschi di sviluppo fatti di forme territoriali chiare e scenari ben definiti, sono delle sorte di 'fossili', chiaramente leggibili sui territori dell'intero Meridione e nel casertano in maniera particolarmente evidente, un palinsesto territoriale che, al pari di altri segni identitari (le strutture urbane storiche, le 'regge' e le masserie, la centuratio, ecc.), reclamano un ridisegno e nuovi modelli di pianificazione che muovano proprio da quelle forme, da quel palinsesto, da quelle storie, in alcuni casi microstorie. Muovendo dal caso dell'Asi Caserta, la più estesa del Meridione, il saggio ne ripercorre le vicende, gli insuccessi e, meno evidenti ed emergenti, i successi e la qualità tecnica degli strumenti urbanistico-territoriali che l'hanno guidata nella fase di insediamento, per intercettare oggi strategie possibili di rigenerazione e di rilancio, anche industriale. Semplificando si pongono all'attenzione (e a successivi approfondimenti) due livelli di intervento. Il primo è quello delle politiche economiche e degli strumenti finanziari, di agevolazione e di coordinamento delle azioni e dei finanziamenti (Zes, PNRR, ecc.). Il secondo è quello maggiormente connesso con una rinnovata ipotesi di pianificazione territoriale, proponendo modelli di intervento innovativi e che lavorino su un'integrazione virtuosa tra aree urbane, periurbane, le ampie aree agricole della *Campania felix* e le piastre industriali.

Campania terra di industrie

I dati dimensionali e la distribuzione delle Aree di sviluppo industriale e di quelli inizialmente definiti Nuclei di industrializzazione in Campania sono riportati in Figura 1. Si tratta di una geografia industriale, come appare chiaramente dall'immagini, dalla dimensione rilevante, diffusa, a gradazioni diverse, sull'intero territorio regionale. Si tratta anche di una geografia rilevante non solo per lo sviluppo industriale campano, ma di un fatto territoriale che ha 'guidato' una parte consistente dell'evoluzione delle forme urbane dei territori, spesso definendone i caratteri identitari, la demografia, le economie. Si tratta di una mappatura, ancora in corso di costruzione e definizione, esito di alcune ricerche condotte all'interno del Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale dell'Università della Campania, con il Consorzio Asi Caserta e la Regione Campania.

Dalla mappa emerge anche la profonda connessione del processo industriale con la rete infrastrutturale e di comunicazione su gomma e ferro. Una rete che si dirada proprio verso alcune aree interne le cui condizioni di ritardo, *downsizing* demografico, debolezza ma anche forte potenzialità delle economie locali (artigianali, agricole, ecc.), sono oggetto di specifiche azioni della Snai (Strategia nazionale aree interne) e di nuove ripermetrazioni dell'area pilota da parte della Regione Campania: Alto Casertano, Cilento Interno, Tammaro-Titerno.

Dalla mappa emerge anche una condizione minore pressione sulla fascia costiera, come invece accaduto per altre regioni del Meridione. Un tentativo, forse non del tutto pianificato, di ridurre i diversi tra la 'polpa' e 'l'osso' della Regione e che ha condotto ad un sovradimensionamento dell'Asi Caserta (5.170 ha e 14 aree consortili), estesa nelle varianti urbanistiche degli anni '70 verso i territori interni (con agglomerati in buona parte mai insediati) e ad una rilevante presenza di placche industriali nell'avellinese (1.470 ha e 13 aree consortili).

Terra di lavoro: tra campi agricoli e placche industriali

La mappa dell'industrializzazione mediante Asi e Ni della Campania riportata in Figura 1, fu guidata sui territori dai piani regolatori industriali, strumenti dalla valenza di piani territoriali di coordinamento e per questo

destinati ad incidere su tutte le pianificazioni comunali dei comuni ricadenti nelle aree gestite dai consorzi. Piani analizzati già durante la loro genesi da Paolo Radogna nel 1965 nel numero 45 di *Urbanistica*, e che oggi appaiono dei “fossili della produzione” (Formato 2015), strumenti che preconizzavano un futuro mai veramente attuato, nonostante i disegni di piano furono in buona parte realizzati.

In questo quadro generale, di tipo politico, il ruolo dei piani della Asi e dei Ni appare di gran lunga sottovalutato, se confrontato con le reali ed ampie trasformazioni urbane che essi in molti casi hanno determinato. A partire dagli anni '60 del secolo passato, quelle politiche e quei piani, infatti, hanno definito in maniera irreversibile il destino urbanistico e territoriale di gran parte della Campania e di ampie parti del Meridione.

La lettura degli elaborati di piano, può essere, in questo senso interessante ed utile per ricostruire la genesi di molte delle

trasformazioni territoriali indotte dai processi industriali pianificati.

Per quanto riguarda Caserta, il Piano regolatore allora denominato di “Terra di Lavoro”, fu elaborato dalla Società milanese Teknè¹ (progettisti: Umberto Dragone, Roberto Guiducci, Paolo Radogna; consulente per la parte agricola: Piero Ugolini), a partire dai primi anni '60 e approvato nel 1968 (Fig. 2). L'enorme macro-struttura territoriale 'a testa di cavallo' che emerge dal disegno del piano ha sì a fondamento la modalità della concentrazione industriale a piastre connesse tra loro, ma essa viene controbilanciata da ampie aree per le quali era rimarcata l'identità chiaramente agricola (zone B di “intensificazione agricola”, si legge nella legenda della tavola), aree “collinari”, ambiti “direzionali”, piccoli nuclei residenziali per esigenze specifiche industriali e “campi di sviluppo urbano”, espressamente dedicati alla residenza e ai servizi. Si tratta di previsioni integrate e indirizzate a considerare il

territorio non come mero supporto per una piattaforma industriale unica (sebbene divisa in diversi agglomerati) e finalizzate ad evitare l'urbanizzazione diffusa delle aree agricole. Proprio queste ultime assumono un ruolo rilevante nella strategia del piano. Le grandi aree agricole allora ampiamente produttive e fortemente identitarie per questo territorio, servivano infatti anche 'a separare' gli insediamenti (urbani, industriali, nuclei storici e sistemi di masserie) per evitare incongrue 'saldature' tra essi, con il rischio della congestione urbana (poi in parte avvenuta) e della scomposizione e frattura dei grandi fondi agricoli. A sorreggere queste previsioni, come detto, una rete infrastrutturale, precisamente calibrata, che integrava il 'corridoio' verso Roma, rappresentato dalla ferrovia Napoli-Roma via Cassino (che proprio sul bordo dell'Agglomerato industriale di Sparanise oggi si incrocia con la tratta dell'Alta velocità) e dall'Autostrada del Sole. La tavola originale della Figura 2 è stata redatta in scala 1: 25.000 e involuppa un'area di progetto che aggrega in un unico disegno i primi 7 agglomerati da cui era formata l'Asi Caserta,² ripensando contestualmente il sistema infrastrutturale, soprattutto viabilistico, che ne costituiva l'innervatura interna e la struttura di connessione con il resto della regione e del Paese. La superficie netta dei lotti era complessivamente di 840 ha, che arrivano a 1.200 ha con le superfici già occupate da insediamenti prima del piano (Radogna 1965), estensione poi ampliata con le varianti degli anni successivi, mediante le quali il numero degli agglomerati è gradualmente arrivato agli attuali 15 e la superficie è più che raddoppiata. Questo dimensionamento bulimico, avvenuto negli anni '70, ha generato solamente sulla carta ulteriori aree per agglomerati e portato all'estensione attuale delle aree consortili in circa 5.000 ha. Alcuni di esse sono state insediate per meno del 30% (Sessa Aurunca), o ancora meno (Capua), altri non sono stati mai attivati e restano nella loro condizione agricola o boscata (Teano, Caianello, Cancellò Nord) (Fig. 3).

Alcuni degli agglomerati originari più importanti sono ancora oggi in buona parte attivi, anche se non mancano condizioni di dismissione. L'Agglomerato di Marcianise è oggi tra i più attivi e fondamentali per l'area, anche per la presenza di importanti aziende (Coca Cola, STMicroelectronics, Eco-bat,

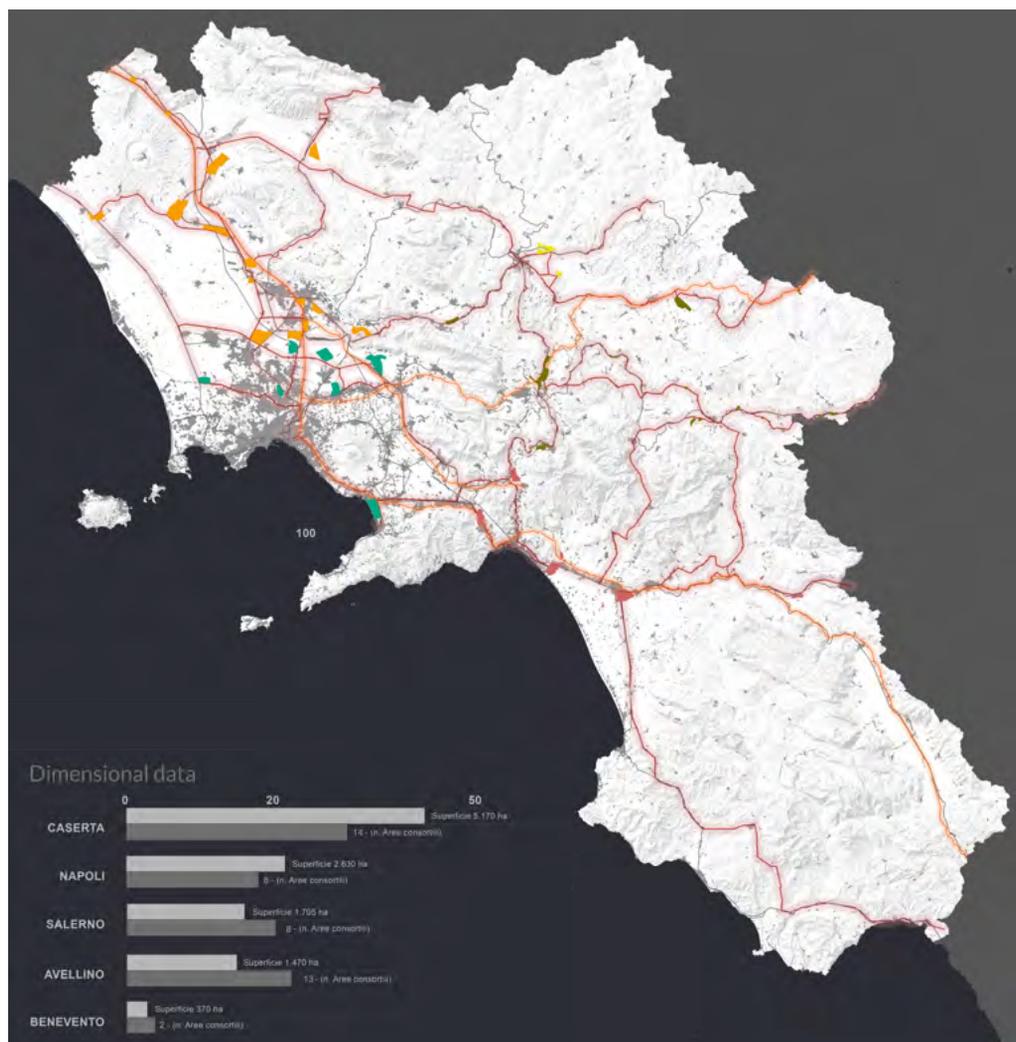


Fig. 1. Mappatura in ambiente GIS delle Aree di sviluppo industriale della Campania (fonte: Ricerca PURE, Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale dell'Università della Campania “Luigi Vanvitelli”, coordinatore scientifico Giuseppe Guida).

Centro Orafo "Il Tari", ecc.). Pur avendo aree libere, per dismissione, abbandono o perché mai insediate, è stato consentito ad alcune nuove attività di insediarsi in aree agricole esterne e libere immediatamente adiacenti ai confini dell'agglomerato (come nel caso del centro orafico Oromare, realizzato nel 2001 su progetto di Pica Ciamarra Associati, all'interno di una lottizzazione per il resto finita in abbandono), mentre la stessa Proposta di Piano urbanistico comunale, adottata nel 2019, prevede nuove "Zone produttive di progetto", su suoli oggi agricoli, per un'estensione pari a quella dell'attuale Agglomerato di Marcihanise. Senza tener conto degli agglomerati adiacenti, come San Marco e Caivano-Pascarola, quest'ultima appartenente all'Asi Napoli e diverse aree Pip contermini, che definiscono un tessuto industriale ampio e, lungo alcune direttrici, privo di soluzioni di continuità, che necessita di politiche e piani di rigenerazione, non certo di incongrui ampliamenti e ulteriore consumo di terre agricole fertili. È infine il caso di ricordare la presenza nell'Asi Caserta di architetture d'autore, come gli edifici della ex-Pozzi, su progetto di Figini e Pollini e, sempre dei due architetti, la Palazzina per Uffici Pozzi, oggi sottoposta a vincolo monumentale dalla Soprintendenza, nell'Agglomerato Volturmo Nord. Di rilievo anche il manufatto della Olivetti Sud, di Marco Zanuso ed Eduardo Vittoria, nell'Agglomerato Marcihanise, oggi in disuso ed in attesa di un'ipotesi di riutilizzo (Castanò 2012) (Fig. 4).

Politiche, laboratori, azioni

Necessità, si diceva, di politiche e piani di rigenerazione, ma anche azioni di progettazione partecipata e conoscenza puntuale di luoghi, funzioni e terre, che si muovono su diversi livelli.

Innanzitutto, come nella genesi delle Asi, anche oggi appare centrale il riconoscimento di incentivi e agevolazioni di tipo economico e finanziario. Nonostante, come si è detto, i fenomeni trasformativi e di decadimento riconducibili al mutamento dei cicli produttivi e a pratiche illegali, infatti, è stato riconosciuto ai grandi agglomerati industriali della Campania, in particolare della fascia tirrenica dove insistono le province a densità industriale più elevata (Napoli con il 51% della popolazione regionale, Salerno 21%, Caserta 14%), un ruolo centrale per lo

sviluppo ed il potenziamento dell'economia del Sud (Regione Campania 2014, 2021).

In questo senso le Zone economiche speciali-Zes appaiono uno strumento utile per il sostegno all'economia industriale. Com'è noto, secondo l'art. 4, comma 2, del DL 20 giugno 2017 n. 91 "Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno", le Zes sono porzioni territoriali geograficamente delimitate e chiaramente identificate costituite anche da aree non territorialmente adiacenti purché presentino un nesso economico funzionale. Agendo in una logica sistemica, quindi, le Zes possono stimolare più rapidi processi di industrializzazione in territori con sviluppo produttivo tardivo fornendo condizioni attrattive per investimenti, agevolazioni e semplificazioni amministrative rivolte sia ad imprese già radicate nei contesti locali e sia a quelle di nuova previsione (Pigliucci 2019).

In Campania l'istituzione della Zes coinvolge attualmente circa il 7% dei comuni della

Regione con un numero di abitanti pari al 34,76% della popolazione complessiva. Per quanto riguarda le Asi ricomprese nelle Zes della Campania, la Tabella 1 ne riporta l'elenco e la relativa estensione.

Ai fini di un rilancio delle Asi è evidente l'utilità dello strumento delle Zes, così com'è evidente che è necessario ricondurre investimenti, agevolazioni e modelli industriali innovativi e inevitabili priorità in un nuovo quadro strategico di tipo urbanistico-territoriale che ripensi l'intera *region* (Forman 2018) in termini di pianificazione e coordinamento degli interventi. Ciò eviterebbe anche un incongruo e non necessario consumo di suolo, come capitato anche negli ultimi anni per la realizzazione di centri commerciali e poli logistici paradossalmente nelle aree agricole immediatamente contermini alle piastre industriali contenenti ampie aree in abbandono.

Da un punto della pianificazione urbanistica, diverse ricerche e convenzioni

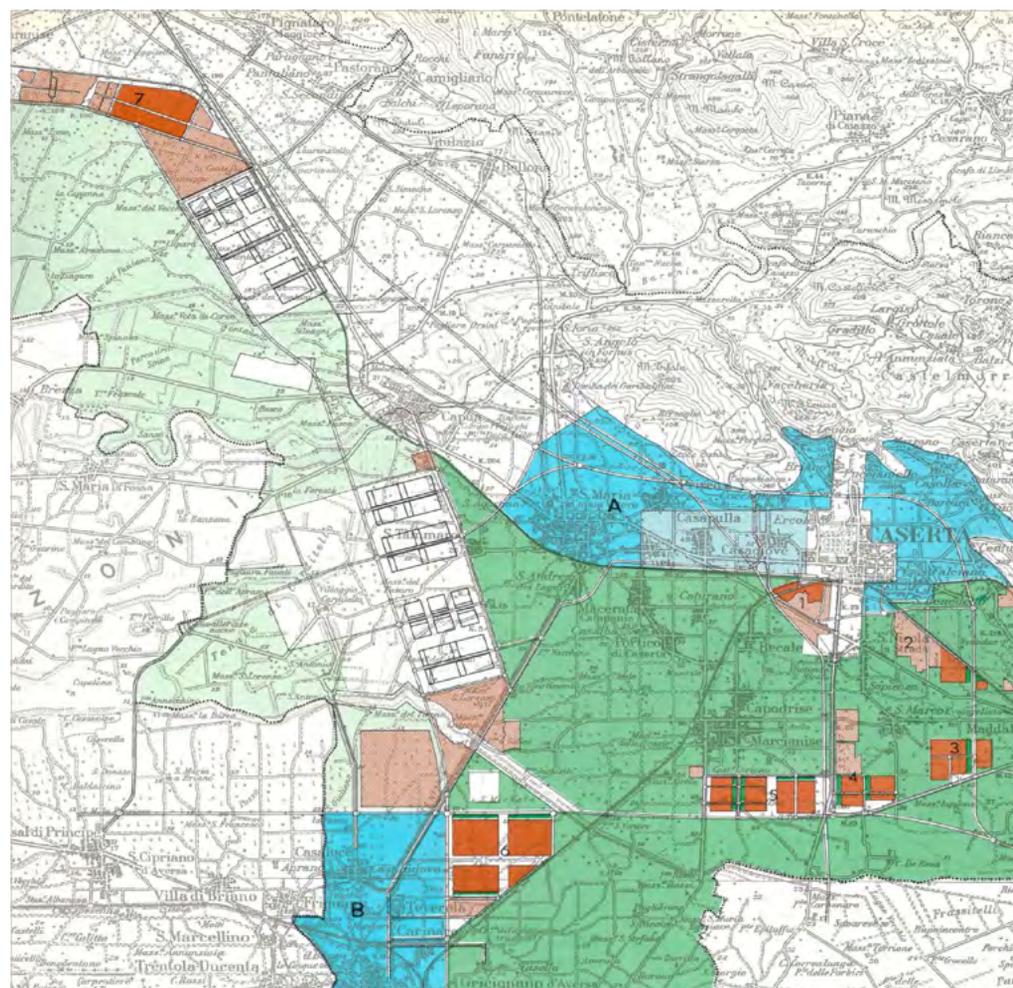


Fig. 2. Il Piano regolatore dell'Area di sviluppo industriale di Caserta (stralcio ridisegnato). In azzurro: aree di rigenerazione urbana di Caserta (A) ed Aversa (B); in verde scuro: aree di sviluppo urbano a lungo termine, i centri direzionali, zone di interesse monumentale e le fasce di intensificazione agricola; in verde chiaro: ambiti di trasformazione agricola; in arancione: zone di concentrazione industriale (rielaborazione degli autori da Radogna 1965: 19).

condotte nel Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale in collaborazione con il Consorzio Asi Caserta e l'Assessorato al Governo del territorio della Regione Campania e con diversi comuni, hanno messo in evidenza gli usi del suolo, l'utilizzo dei lotti di buona parte degli agglomerati dell'Asi Caserta, situazioni critiche e ibride, aree inquinate, ai *dross*, ampie aree agricole produttive e non, ai corpi idrici particolarmente significativi per l'area, come il Lagno e i canali minori di irrigazione, alla rete infrastrutturale, ai tessuti urbani, ecc. (Fig. 4), con l'intento di fornire informazioni verificate e

verificabili utili al decisore (Consorzio Asi, comuni, regione) in una prospettiva di pianificazione condivisa e partecipata, tesa da una rigenerazione complessiva e strategica nel tempo dell'intero comprensorio Asi che può avere ricadute in termini urbanistici ed economici sull'intera Provincia di Caserta e, di conseguenza, sulla Regione Campania (Guida 2022).

La mappatura è stata di tipo transcalare. Sono state individuate e definite quattro 'scale' di lettura – *regional, metropolitan, focus e sample* – per indagare e comprendere il sistema complesso degli agglomerati Asi

e delle sue intersezioni con gli altri 'sistemi' (agricolo, urbano, ecc.). Questa lettura dei territori si basa su un processo multiscalare in cui ogni livello di informazione cartografica segue una precisa linea di indagine declinabile a seconda del *Level of Details (LoD)* di riferimento. Il processo di analisi e mappatura, avviato su piattaforma implementabile GIS, si è avvalso di diversi set di dati cartografici, a seconda della scala di approfondimento. In particolare, per il primo *layer* definito "Regional scale" sono stati rielaborati i sets dati di base forniti dal Geoportale cartografico della Regione Campania come i dati relativi al sistema infrastrutturale (rete ferroviarie e stradale), al sistema insediativo (sistema morfologico insediativo) e al sistema delle aree produttive (nuclei Asi); il secondo livello, "Metropolitan scale", aggiunge ai dati precedenti le informazioni presenti nel database della Carta della natura realizzata dall'Istituto superiore per la protezione e ricerca ambientale (Ispra). La scelta di utilizzare questi dati si è incentrata su due aspetti fondamentali. In primo luogo la Carta della natura rappresenta, rispetto al progetto europeo *Corine Land Cover (CLC)*, un passo avanti per il LoD delle informazioni presenti nel database consentendo di lavorare su una scala di rappresentazione pari a 1: 50.000. In secondo luogo, la Carta della natura, nella versione 2/2018, rappresenta, al momento della ricerca, il database cartografico informativo più aggiornato circa l'uso del suolo per il territorio campano. Per quanto attiene la "Focus scale", nell'impossibilità di utilizzare database cartografici come *Urban Atlas* del progetto europeo *Copernicus*, la cui copertura non include il territorio casertano, il lavoro di mappatura è stato sviluppato ex novo con un LoD di approfondimento equivalente ad una scala urbana 1: 5.000 consentendo l'elaborazione di un *database* informativo strutturato e dettagliato, utilizzabile per ogni area di indagine ed in grado di dialogare con tutti i *layer* informativi. Nonostante questi livelli intercettino porzioni territoriali molto dissimili tra loro, il processo di mappatura su piattaforma GIS ha consentito l'integrazione dei differenti *database*, disponibili o realizzati, al fine di riprodurre un quadro quanto più omogeneo possibile (Guida, Bello e Vittiglio 2021).

La definizione di possibili strategie è stata sintetizzata nei *masterplan*, condivisi con gli



Fig. 3. Piano regolatore integrativo per l'ampliamento dell'Asi di Caserta, 1976 (progetto Citec Spa, fonte: Archivio Asi Caserta).

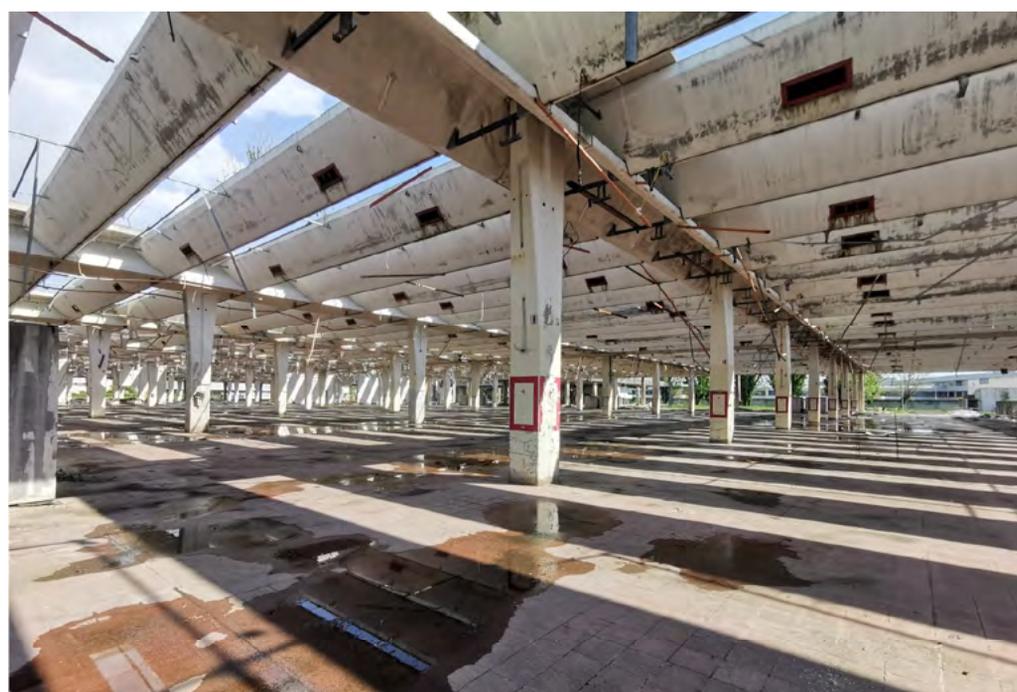


Fig. 4. Interni dell'Olivetti Sud (arch. Marco Zanuso e arch. Eduardo Vittoria) nell'Agglomerato Marcanise dell'Asi Caserta (foto di Giuseppe Guida, 2023).

attori e le comunità locali, che hanno provato a mettere a sistema le programmazioni e le progettazioni in atto, con soluzioni emerse durante la fase di ascolto. Soluzioni eco-innovative (secondo la definizione dell'European Commission³) indirizzate al recupero dei suoli e al ripensare il rapporto tra piastre industriali e tessuti urbani e perirubani contermini, tra città e città industriale. A partire da preliminari operazioni di bonifica e/o messa in sicurezza, necessarie per qualsiasi operazione di rigenerazione urbana, ma anche promuovendo usi temporanei come innesco e prefigurazione in tempi rapidi di più ampi programmi e progetti di riuso, sul modello di quanto fatto in diversi casi italiani ed europei, come l'area de *La Confluence* a Lione, oppure le pratiche partecipate promosse all'interno di Urbact Casoria, le tante esperienze promosse e coordinate dal gruppo francese di Coloco, ecc. Un modello di intervento sperimentato anche durante il Festival CA23 Territori plurali, coordinato dall'Assessorato al Governo del territorio della Regione Campania e dal Direzione generale Creatività contemporanea del Ministero della Cultura,⁴ all'interno del quale il DADI dell'Università della Campania ha svolto *living lab*, eventi partecipati, conferenze e *talk*, sintetizzati in progetti e *vision* per le aree urbano-industriali di Terra di Lavoro, con un focus sull'area di Marcianise (Fig. 5).

In ogni caso, come evidenziato in precedenza, l'efficacia di singole azioni pilota richiede modelli di *governance* adattativa e non rigidi approcci normativi, in grado di collegare visioni a lungo termine e azioni a breve termine (Formato e Guida 2018). Ribaltare, in sostanza, il ruolo delle aree marginali nei contesti urbani e periurbani, in uno con le piastre industriali, vere e proprie riserve di suolo, mediante progetti che ne consentano la riattivazione funzionale e l'interconnessione ambientale, eco-sistemica e urbana. ■

Note

1 La società Teknè SpA ha redatto diversi piani della medesima tipologia, tra cui: il Piano regolatore territoriale dell'Area di sviluppo industriale di Taranto, il Piano regolatore territoriale del Nucleo di industrializzazione della Valle del Basento, il Piano per il Nucleo di industrializzazione di Reggio Calabria.

2 Si tratta degli agglomerati allora denominati: Marcianise, Aversa Nord, Caserta Sud Ponteselice, Caserta Sud San Nicola, San Marco Evangelista, Maddaloni, Volturmo Nord (alcune denominazioni sono oggi cambiate).

3 *Eco-Innovation at the heart of European policies* (https://green-business.ec.europa.eu/eco-innovation_en).

4 <https://campaniaarchitettura.it>.

Riferimenti

Castanò F. (2012), "Fabbriche interrotte. La 'Cassa' e l'industria a nord di Napoli nel secondo Novecento", *Patrimonio industriale. Rivista semestrale AIPAI*, no. 9, p. 114-119.

Forman R. T. (2008). *Urban Regions: Ecology and Planning Beyond the City*, Cambridge University Press, New York.

Formato E. (2015), "Reperti produttivi nel Mezzogiorno d'Italia: lost in translation e potenzialità di trasformazione territoriale", in *Atti della XVIII Conferenza Nazionale SIU, Italia 45-45. Radici, condizioni, prospettive*, Venezia, 11-13 giugno.

Gastaldi F., Guida G. (2022), "Made in sud. L'industria tra intervento pubblico e territorio dilapidato", *CRIOS*, no. 23, p. 42-55.

Guida G. (a cura di) (2022), *The Industrial Development Areas. The Case of Caserta*, DADI Press, Caserta [<https://www.architettura.unicampania.it/report/report-attivita-di-ricerca/35-dadi-press/report-ricerca/620-industrial-development>].

DENOMINAZIONE	ESTENSIONE (HA)
Acerra (Na)	298,00
Arzano-Casoria-Frattamaggiore (Na)	162,19
Caivano (Na)	291,17
Foce Sarno (Sa)	206,14
Marigliano-Nola (Sa)	297,00
Pomigliano (Na)	308,75
Calaggio (Av)	36,50
Pianodardine (Av)	294,00
Valle Ufita (Av)	237,25
Ponte Valentino (Bn)	113,70
Aversa Nord (Ce)	294,00
Marcianise-San Marco (Ce)	550,00
Battipaglia (Sa)	340,00
Fisciano-Mercato San Severino (Sa)	168,50
Salerno	365,00

Tab. 1. Gli agglomerati industriali Asi ricompresi nelle Zes della Campania (elaborazione degli autori).

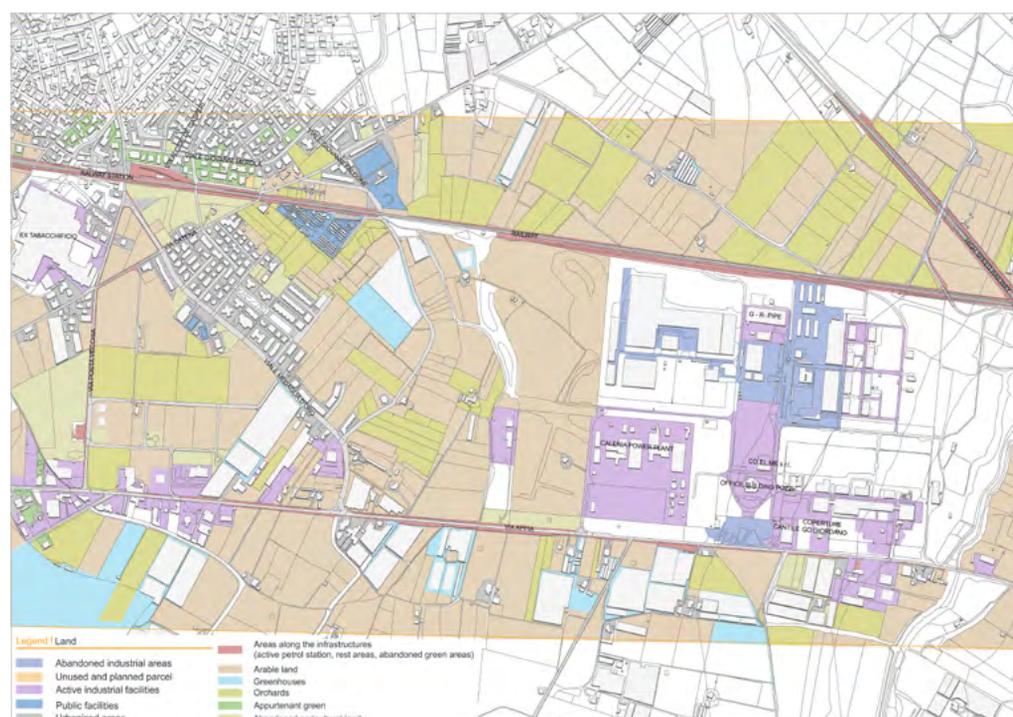


Fig. 5. Mappe in GIS dell'uso dei suoli dell'Agglomerato industriale Volturmo Nord, Tematismo "Land" (fonte: PURE Research Team 2021).

Guida G., Bello G., Vittiglio V. (2021), "Territories in the Middle of the Ford. Mapping and Knowledge for Nature-Based Approach in the South Italy", *Sustainability*, vol. 13 (11), 6351.

Parisi R. (2011), "Stato e fabbriche. Architettura e urbanistica per le aree di sviluppo industriale nel secondo Novecento meridionale", *Patrimonio Industriale. Rivista semestrale AIPAI*, no. 8, p. 57-69.

Pigliucci M. (2019), *Le Zone Economiche Speciali nel Mezzogiorno d'Italia*, Edizioni Nuova Cultura, Roma.

Radogna P. (1965), "Sviluppo industriale e pianificazione territoriale nel Mezzogiorno", *Urbanistica*, no. 45, p. 9-40.

Regione Campania (2014), *Economia e industria in Campania. Dinamiche e caratteristiche*, a cura di Sara Gaudino e Giuseppe Leonello [http://regione.campania.it/assets/documents/nvvi-p-rapporto-finale-dell-analisi-economia-e-industria-in-campania-aprile-2014-wufacoiz.pdf].

Regione Campania (2021), *Le politiche per lo Sviluppo in Campania. ZES, piano per il lavoro, aree di crisi*, UniorPress, Napoli.

Trigilia C. (2012), *Non c'è Nord senza Sud. Perché la crescita dell'Italia si decide nel Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna.

Vittorini M. (1971), "Indirizzi strategici di assetto territoriale per l'inquadramento dei programmi di intervento nel Mezzogiorno", *Urbanistica*, no. 57, p. 63-74.

Le company town nel sud Italia: un caso

Claudia de Biase

Con l'inaugurazione della Saint Gobain nel 1959 ha inizio ufficialmente la stagione industriale a Caserta. Insieme con lo stabilimento fu avviata la costruzione delle residenze per i dipendenti, secondo il modello già sperimentato a Pisa. Nasce così a Caserta una company town che si articola, secondo lo schema tradizionale, in: il villaggio operaio e il villaggio per gli impiegati nelle zone adiacenti allo stabilimento, e le residenze per i dirigenti nel cuore della città.

Il rapporto urbanistica-industria è stato un tema centrale nel dibattito novecentesco. Nel 1951 (20-23 settembre), agli albori del boom economico, l'Istituto nazionale di urbanistica organizzò a Milano un convegno sull'argomento, dal quale, come è noto, emersero importanti indicazioni: prima fra tutte l'esigenza di coordinare lo sviluppo industriale con lo sviluppo urbanistico del Paese "onde prevenire il congestionamento ed il soffocamento materiale e morale dei centri urbani" (Redazione Urbanistica 1951: 10-11; Parisi 2011).

All'interno di tale questione più ampia un interesse particolare, di tipo non solo storico, presenta il fenomeno della residenzialità operaia, ovvero il rapporto tra residenza e industria. Lo sviluppo industriale favorisce l'urbanizzazione e determina l'aumento della popolazione nelle grandi città, Milano, Torino, Genova, divenute sedi di importanti industrie, ma anche nei piccoli centri di tradizione agricola, come Terni, che ospitano stabilimenti industriali, con inevitabili problemi di insediamento per i nuovi residenti: nascono in questa congiuntura, come alternativa alle concentrazioni urbane, i quartieri operai, "nuovi 'brani urbani' che amplificano e dilatano le dimensioni delle città esistenti o ne generano di nuove" (Bellomo e Falotico 2022: 24). Il fenomeno si diffonde in Italia "a partire da modelli principalmente inglesi e francesi, nel corso degli ultimi tre decenni dell'Ottocento, in concomitanza cioè con il decollo industriale del paese" (Maggioli 2009: 350) e interessa soprattutto il Nord della penisola. Testimonianze interessanti da più punti di vista, i villaggi operai nascono per far fronte "all'esigenza di unire casa e lavoro in un

unico centro abitato funzionale agli interessi dell'imprenditore e di quelli dell'operaio" (De Fusco e Termino 2017: 10): lavoro, famiglia, tempo libero, pratiche religiose, tutto ruota intorno alla fabbrica e il villaggio con i suoi servizi diventa un microcosmo autonomo e autosufficiente. Il vantaggio è che per i dipendenti si riducono i tempi degli spostamenti, mentre all'azienda è garantita la massima resa, oltre che la possibilità di controllo. Come ha scritto Crawford, la domanda produttiva era "literally traslated [...] into a spatial order" (Crawford 1995: 19).

Sul piano urbanistico i villaggi e i borghi destinati ai lavoratori delle industrie, sorti intorno alle fabbriche, hanno inciso fortemente sui territori modificandone in molti casi la vocazione e la destinazione.

Il maggiore esempio della classica combinazione di un opificio e del villaggio degli addetti in Italia è sicuramente rappresentato dalla *company town* denominata Crespi d'Adda.¹ Il cotonificio, fondato da una famiglia di industriali tessili, fu localizzato in un terreno immediatamente a est di Capriate San Gervasio a 15 km da Bergamo, vicino a una derivazione del fiume Adda indispensabile per poter alimentare lo stabilimento. I lavori, avviati nel 1877, si conclusero nel 1878, ma il piano insediativo andò avanti fino agli anni '20 del '900. Lo schema fabbrica-residenza di Crespi d'Adda, sicuramente innovatore per il nostro Paese, riflette nell'impianto costruttivo una visione del lavoro e della vita di fabbrica, che, pur nel suo paternalismo, è fondamentalmente padronale e gerarchica. Tale visione si riflette nelle scelte progettuali delle residenze, che vengono realizzate secondo una precisa gerarchia: tipologie

diverse di abitazioni sono adottate, infatti, a seconda delle diverse funzioni svolte dai dipendenti e su tutte le case svetta la villa del fondatore; anche nel cimitero il faraonico mausoleo della famiglia Crespi sovrasta le tombe tutte uguali dei lavoratori (Gasparoli e Ronchi 2016). Tra l'altro va detto che, mentre nella prima fase del progetto i tipi edilizi adottati furono case plurifamiliari a tre piani, nella seconda fase furono costruite villette isolate mono e bifamiliari, che ebbero l'effetto di separare i nuclei familiari a dispetto della vita comunitaria che aveva caratterizzato invece la prima fase. Questo schema insediativo fortemente distintivo si ritrova negli esperimenti successivi e caratterizza, sia pure in termini quantitativamente differenti, anche l'organizzazione dei villaggi negli stabilimenti italiani della Saint Gobain, quello pisano e quello casertano, costruiti intorno alla metà del secolo scorso.

Il gruppo Saint Gobain, com'è noto, in Italia ebbe la prima grande sede a Pisa: inaugurata nel 1889, la fabbrica fu poi distrutta da un bombardamento durante la seconda guerra mondiale. Tra il 1945 e il 1950, l'azienda ricostruì gli stabilimenti e bandì un primo concorso per la realizzazione di una città giardino per dare alloggio a circa seicento operai, da edificarsi in un'area nelle vicinanze della fabbrica e prospiciente il fiume Arno. Si aggiudicò l'incarico l'architetto fiorentino Giuseppe Giorgio Gori che, insieme ai suoi collaboratori Leonardo Ricci e Leonardo Savioli, mise a punto un progetto urbanistico/edilizio che non vide mai la realizzazione (Mingardi 2018). Più avanti, nel 1952, fu indetto un altro concorso per la costruzione del villaggio operaio su un'area diversa rispetto a quella scelta da Gori, ma anche in questo caso il progetto vincitore proposto dalla Cooperativa degli architetti e degli ingegneri di Reggio Emilia non ebbe alcun seguito (Astengo 1952; Bacci *et al.* 2008; Serraglio 2011).

Gli alloggi del villaggio operaio Saint Gobain di Pisa che oggi vediamo in realtà furono costruiti tra la fine degli anni '50 e l'inizio degli anni '70 sulla base di un progetto messo a punto da Ignazio Gardella nel 1956 (Boccacini e Gardella 2005). Negli anni '50 e '60 del '900 si assiste, com'è risaputo, a un grande cambiamento delle dimensioni delle fabbriche, che richiedono veri e propri interventi di pianificazione per i nuovi insediamenti. L'architetto milanese, che già nel corso degli anni '40 aveva progettato

residenze operaie per aziende come la vetreria Balzaretti o i cantieri navali Apuania, intensifica nel periodo successivo l'attività nel settore delle residenze popolari, disegnando insediamenti di grandi dimensioni e interi quartieri per i dipendenti e i lavoratori delle aziende. I modelli proposti assecondano "la generale tendenza all'insediamento sparso, sul modello della città giardino, che caratterizza il dibattito del tempo a seguito dell'abbandono dei blocchi residenziali in linea di matrice razionalista": l'obiettivo era la realizzazione di villaggi autonomi situati in zone periferiche e costituiti "da tipologie residenziali a bassa densità inserite in ampie aree verdi e spazi aperti" (Sintini 2012: 92). La collaborazione con la St. Gobain di Pisa, comunque, fruttò a Gardella, oltre al progetto della torre direzionale per uffici a Milano, anche il progetto di un Quartiere residenziale operaio Saint Gobain a Caserta, commissionato nel 1958 dall'INA-Casa, progetto che però non fu realizzato ed è oggi conservato presso il Fondo Gardella dell'Università di Parma.

In quegli stessi anni la Saint Gobain, divenuta leader nel settore della fabbricazione delle lastre di vetro, decise di estendersi nel Mezzogiorno. La scelta ricadde su Caserta, un Comune che fino ad allora aveva avuto uno sviluppo industriale assai modesto (Pignataro 1985), per le condizioni favorevoli che erano emerse dall'indagine esplorativa condotta dall'azienda: "terreno pianeggiante, sottosuolo adatto a sopportare i forti carichi di moderni impianti, abbondanza d'acqua, nodo ferroviario ove s'incontrano le linee del due versanti, tirrenico ed adriatico, vicinanza del porto di Napoli, cui è collegato dalla nuova 'Autostrada del Sole', una mano d'opera non ancora qualificata, ma intelligente e laboriosa" (Dell'Aquila 2013: 49; de Biase 2023).² Ma la scelta di localizzare il nuovo stabilimento a Caserta rifletteva soprattutto il nuovo indirizzo di politica meridionalistica del paese avviato con la creazione nel 1950 della Cassa per il Mezzogiorno³ e si avvantaggiò sicuramente della decisione del governo ("Provvedimenti per il Mezzogiorno", Legge 634/1957) di orientare i mezzi finanziari principalmente verso lo sviluppo del settore industriale (Felice 2003). Il progetto di costruzione dello stabilimento di Caserta fu approvato il 21 marzo 1957 e la prima pietra fu posta il 14 aprile del 1957; il 2 ottobre del 1858 si ebbe la prima colata e il 3 dicembre 1959 ci fu l'inaugurazione ufficiale dello stabilimento in un clima di grande solennità,

come si legge nell'opuscolo pubblicato dalla Società per l'occasione.

La fabbrica di vetro, disegnata dall'architetto Davide Pacanowski (Serraglio 2010) si collocava al centro di un'enorme area agricola composta da lotti di piccola dimensione (Starace 1978); lo stabilimento, lontano dall'abitato di Caserta e più vicino al piccolo borgo di San Nicola la Strada, occupava una superficie coperta di 36.000 mq. Un'importante realtà industriale, dunque, che, secondo le previsioni, avrebbe dovuto dare lavoro nell'immediato a 700 dipendenti (Dell'Aquila 2013). A questo punto si pose per la Saint Gobain anche a Caserta il problema delle residenze. Come si legge nell'opuscolo su menzionato (Saint Gobain 1959), la *Compagnie de Saint-Gobain* sin dalla sua costituzione, risalente al XVII secolo, aveva sempre mostrato grande attenzione alle condizioni di vita dei lavoratori. L'esempio di quanto era stato fatto recentemente nello stabilimento di Pisa, in termini di 'opere sociali', era particolarmente eloquente: un poliambulatorio sanitario con un medico sempre disponibile, l'assistenza sociale, l'asilo per figli dei dipendenti, le agevolazioni per favorirne l'istruzione, le colonie marine e montane per le vacanze e, prima di tutto, le abitazioni. L'intenzione era di trasferire il modello pisano a Caserta. Il primo atto fu l'acquisto da parte dell'azienda di "184 mq di terreno, di cui 6.600 destinati ad area per la costruzione di abitazione per i dirigenti, 61.000 per abitazioni per impiegati e 116.900 per operai"⁴ e nel 1959 la Saint Gobain iniziava le procedure per la costruzione dei quartieri a servizio dell'area industriale (Serraglio 2011).⁵ La *company town* casertana si componeva, come da tradizione, di tre villaggi, uno per ciascuna categoria di lavoratori: operai, impiegati e dirigenti con metrature e finiture distinte per categoria.⁶

La lottizzazione per 'gli impiegati', nella zona sud dell'area industriale, avviata con licenza edilizia 30940 del 29 ottobre 1959, prevedeva due tipologie edilizie, A e B, per un numero complessivo di 22 fabbricati, localizzati a viale Lincoln, tra la strada Circumvallazione e una strada vicinale, a confine con il Comune di San Nicola. L'altezza dei fabbricati prevista era di 4 piani e variava a seconda della tipologia edilizia: 14,50 m per la tipologia B, 11,20 per la A (Serraglio 2011). Nell'area della lottizzazione erano previsti anche servizi per la collettività, come campi da tennis e aree verdi. Dei 22 fabbricati programmati fino al 1977 ne furono realizzati solo undici. In quell'anno

l'ingegnere Di Nardo presentò, infatti, una proposta per la costruzione di un altro edificio su un lotto residuo di un complesso già tutto urbanizzato di 1.657 metri quadri, che già era recintato e faceva parte del villaggio degli impiegati della fabbrica pisana.⁷

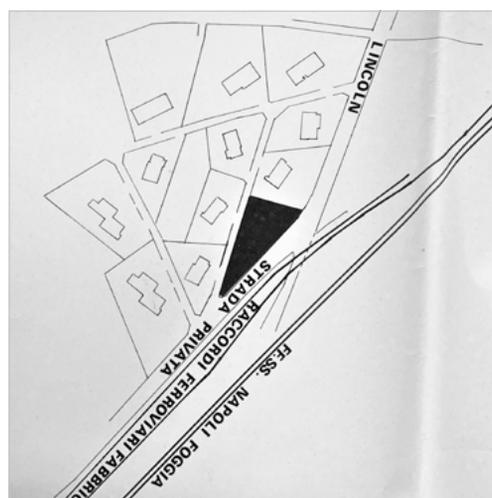
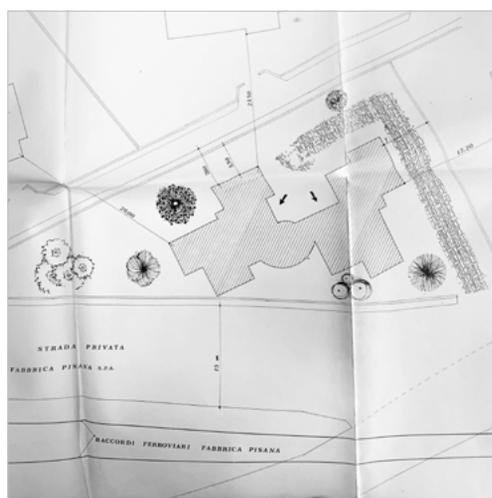
Il 21 marzo 1961 fu concessa la licenza edilizia n. 00519 per la Villa del Direttore, che, invece, era localizzata nel centro della città di Caserta, a via Tescione, con le tre ville dei procuratori. Dunque, mentre le residenze per gli impiegati e, come vedremo, il villaggio operaio furono progettati in zone adiacenti alla fabbrica, una dislocazione territoriale diversa, eccentrica rispetto allo stabilimento, connota l'intervento per i dirigenti e per il direttore.

La prima licenza relativa al villaggio "Operaio" è la 10954 del 10 maggio 1963, anche in questo caso con una differenziazione in due tipologie edilizie diverse, A e B. L'insediamento, localizzato in via Provinciale Appia, a nord ovest rispetto all'area della fabbrica, si compone di 16 fabbricati in un lotto compreso tra la strada vicinale Trivicella e la strada provinciale, in un'area già urbanizzata. Ogni palazzina è di due piani con due alloggi per piano. Ciascun alloggio ha un proprio giardino-orto e comune a tutti i 64 alloggi è l'area giochi. Il risultato è che "sessantaquattro famiglie di operai [...] dalle proprie case entrano direttamente nella fabbrica e al termine del proprio turno di lavoro ritornano a casa e possono anche provvedere all'orto familiare. L'insediamento sembra incompiuto in quanto rimane traccia di un viale di accesso ad un'area non più sviluppata. Si pensa ad una chiesa mai più realizzata" (Saviani 2017: 2).⁸ A Caserta, però, non solo manca la chiesa, ma non vi è traccia di molte delle 'opere

sociali' realizzate dalla Saint Gobain nello stabilimento pisano. Manca inoltre un servizio pubblico di collegamento con il centro della città, senza il quale "la storia di queste famiglie si concretizza articolandosi negli ultimi cinquanta anni di storia cittadina, all'interno della recinzione del Villaggio Operai Saint Gobain, ed è proprio qui che i bambini giocano, i ragazzi studiano, i giovani si innamorano. Ma il villaggio si è comportato proprio come una città di fondazione, che, nata con una pianificazione urbanistica e sociale, pur conservando l'impianto e i caratteri tipologici originari, poi segue l'istinto, il desiderio e le ambizioni di coloro che la vivono e ne prendono parte" (Saviani 2017: 2).

Un breve, ma necessario, riferimento va fatto in chiusura agli strumenti urbanistici, a cui è chiesto di 'collaborare' perché si possa realizzare una vera *company town*: la fabbrica, infatti, realizza solo abitazioni con annesso urbanizzazioni primarie, mentre si appoggia all'amministrazione comunale per la previsione di servizi collettivi (quando essi non vengano filantropicamente offerti dall'azienda). Nel caso della Saint Gobain il Prg del 1977 collocava l'area in Zto E e solo successivamente, con il Prg del 1983, redatto da Corrado Beguinot, è stata inserita in B3 con servizi di quartiere nelle immediate vicinanze. Con l'insediamento della Saint Gobain prese l'avvio la storia industriale non solo della città di Caserta, ma dell'intera provincia: la proroga della Cassa del Mezzogiorno (Legge 634/1957) fino al 1965 favorì l'industrializzazione delle regioni del Sud e nel giro di pochi anni nella provincia casertana, grazie ai trasferimenti di fondi pubblici,⁹ installarono i loro stabilimenti imprese pubbliche e

private, nazionali e internazionali (de Biase 2023). Il sogno industriale casertano si esaurisce, però, com'è noto, nell'arco di un trentennio. Il vento della deindustrializzazione, che inizia a cavallo dei due decenni successivi, porta alla dismissione delle grandi imprese e nel giro di pochi anni chiudono i battenti grosse realtà industriali, quali la Texas, l'Indesit e la Siemens (de Angelis 2006). Il complesso produttivo della Saint-Gobain viene dismesso nel 1988. Comincia, a partire dagli anni '90, il dibattito, ancora di grande attualità, sul destino delle aree dismesse: le fabbriche, ma anche, laddove presenti, le residenze svuotate (Bellomo e Falotico 2022). Nel caso della Saint Gobain i due villaggi, per operai e impiegati, come anche le ville del direttore e dei dirigenti, sono sopravvissuti alla chiusura dello stabilimento conservando la loro originaria destinazione residenziale, senza creare vuoti urbani. Sorti, come si è detto, in aree periferiche, adiacenti alla fabbrica, i villaggi hanno vissuto di vita (quasi) autonoma, ma si sono presto inseriti, in virtù della loro localizzazione e dell'insufficienza dei servizi, nel contesto urbano dei due comuni di Caserta e San Nicola, diventandone una parte integrante e condividendone vantaggi (in termini di relazioni) e limiti (in termini di arretratezza di prestazioni). Questa peculiarità ha fatto sì che, diversamente da quanto accaduto in altri casi di città con quartieri operai, non si è reso necessario prevedere specifici interventi su queste parti di città o definire politiche di recupero e rigenerazione di questi insediamenti che, ad oggi, sono 'semplici' brani urbani in attesa di un riconoscimento e di uno specifico valore. Per di più con gli anni i due villaggi hanno fatto da volano alla



Da sinistra: Fig. 1. La villa del direttore è una residenza autonoma localizzata nel centro della città, a ridosso di una strada privata della Saint Gobain, nelle immediate vicinanze del raccordo ferroviario previsto a servizio della fabbrica. Figg. 2-3. Il villaggio operai, localizzato in un'area già urbanizzata, sulla Sp, prevedeva tipologie edilizie differenziate e servizi di quartiere (fonte: Archivio del Comune di Caserta).

crescita edilizia delle zone di insediamento residenziale ai confini tra i due comuni.

Il problema per la Saint Gobain, dopo la dismissione, ha riguardato e riguarda l'area industriale che, solo in parte 'riqualificata', si è trasformata progressivamente nella nuova zona direzionale della città, che bisogna dotare di servizi. Una serie di progetti ambiziosi sono stati avviati e finanziati nel corso degli ultimi anni: per citare solo i più significativi, in questa zona è stata prevista una nuova fermata della metropolitana regionale, Caserta Est, e su quest'area e sulla sua rigenerazione verte oggi il PINQUA casertano, denominato "Rigenerazione urbana del comparto sud del territorio di Caserta: Rione Acquaviva ed area ex Saint Gobain", avviato nel dicembre 2019 (Legge 160/2019) e destinatario di ingenti risorse. La proposta progettuale è costituita da un insieme di interventi, pubblici e privati, finalizzati a ridurre il disagio abitativo del quartiere e a promuovere la "rigenerazione del tessuto socio-economico attraverso la creazione di servizi; l'incremento del patrimonio di edilizia residenziale sociale; l'incremento dell'accessibilità e della sicurezza dei luoghi; il miglioramento della coesione sociale e della qualità della vita dei cittadini" (de Biase 2023: 82). Un progetto ambizioso, dunque, teso soprattutto a incrementare i servizi e a dare finalmente autonomia a quello che oggi è per tutti i casertani il "quartiere Saint Gobain".¹⁰

Note

1 Altri esempi celebri sono il villaggio Leumann a Collegno e il nuovo quartiere operaio di Schio, in provincia di Vicenza.

2 Così si legge in un opuscolo che s'intitola "Saint Gobain 1959. La Saint Gobain per la inaugurazione del nuovo Stabilimento a Caserta 3 dicembre 1959", stampato in quell'anno presso il Centro Studi Lerici di Milano. Una copia si conserva presso l'AcS di Caserta (Fondo Broccoli).

3 Per un approfondimento delle problematiche connesse al rapporto tra la Cassa e le vicende della Saint Gobain si veda Ferrandino e Lepore (2014).

4 Questi dati si leggono in una *Relazione* contenuta nella Cartella Saint Gobain conservata presso il Comune di Caserta.

5 Sulla progettazione dei tre Villaggi non si hanno allo stato notizie certe. La plausibile ipotesi di Riccardo Serraglio, secondo cui in alcuni interventi, soprattutto relativi alle ville del Direttore e dei procuratori, potrebbe riconoscersi la mano di Davide Pacanowski (Serraglio 2011), avrebbe bisogno, come lo stesso studioso riconosce, di ulteriori riscontri. Per quest'aspetto potrebbe essere interessante anche approfondire il rapporto col modello gardelliano di Pisa e, in quest'ottica,

tener conto del progetto di un "Quartiere residenziale operaio Saint Gobain" a Caserta, commissionato a Gardella nel 1958 dall'INA-Casa.

6 La vicenda degli insediamenti residenziali della Saint Gobain con tutti i dati disponibili è stata riproposta dall'arch. Bruno Saviani (2017) nel contributo (dai toni in qualche tratto romantici) offerto in fase di redazione del Puc della città di Caserta: "Storia e memoria storica della periferia. Il Villaggio Operai Saint Gobain" (<https://sit.comune.caserta.it/documenti/522/storia-recente-per-il-puc.pdf>).

7 Anche per queste informazioni, come per le successive, si è attinto ai documenti conservati nella Cartella Saint Gobain conservata presso il Comune di Caserta.

8 Da un appunto senza data contenuto in uno dei fascicoli conservati nella Cartella Saint Gobain presso il Comune di Caserta, a un certo punto dei lavori risultavano da pagare i bolli per 11 palazzine per operai (7 tipo A e 4 tipo B per un totale di 44 alloggi), 6 per impiegati (2 tipo B e 4 tipo A per un totale di 24 alloggi), 6 palazzine per Capi Servizi per 12 alloggi, 3 costruzioni per i procuratori (totale 3 alloggi) per un totale 83 alloggi.

9 Sulle distorsioni e l'inefficacia di questo modello di sviluppo, basato sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno si vedano: Accetturo e De Blasio (2019) e Barca (1997).

10 Per il PINQUA casertano si veda de Biase (in corso di stampa).

Riferimenti

Accetturo A., De Blasio G. (2019), *Morire di aiuti. I fallimenti delle politiche per il Sud (e come evitarli)*, IBL Libri, Torino.

Astengo G. (1952), "Concorso per il Quartiere Dipendenti Saint Gobain a Pisa", *Urbanistica*, no. 10-11, p. 8-14.

Bacci C., Caria L., Pirrello C., Saccone C. (2008), "Il Villaggio della Saint Gobain", *Locus*, no. 10, p. 109-116.

Barca F. (a cura di) (1997), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra ad oggi*, Donzelli Editore, Roma.

Bellomo M., Falotico A. (2022), "Il quartiere ANIC di Pisticci. Da Company Town ad Hub rigenerativo per una transizione necessaria", *TECHNE*, no. 24, p. 63-72.

Boccacini R., Gardella I. (2005), "Il villaggio Saint Gobain a Pisa", in F. Brancaloni, M. Massimo Dringoli, M. A. Giusti, *Pisa. Il paesaggio contemporaneo*, Pacini, Pisa, p. 187-195.

De Angelis M. (2006), "L'industria di Terra di Lavoro nel secondo dopoguerra", in F. Corvese (a cura di), *Terra di Lavoro dal secondo dopoguerra agli anni settanta*, ESI, Napoli, p. 93-99.

de Biase C. (2023), "La dismissione della Saint Gobain: il caso di Caserta", *MONÈRE*, no. 4, p. 69-71.

de Biase C. (in corso di stampa) "Il Pinqua di Caserta", *Territorio*.

De Fusco R., Termino A. (2017), *Company town in Europa dal XVI al XX secolo*, Franco Angeli, Milano.

Dell'Aquila A. (2013), *Caserta (1945-1974). Una sto-*

ria urbana e ambientale, Fruska editore, Arezzo.

Felice E. (2003), *Cassa per il Mezzogiorno. Il caso dell'Abruzzo*, Carbone, L'Aquila.

Ferrandino V., Lepore A. (2014), "Il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno e la storia d'impresa: la Saint-Gobain nel Sud dell'Italia", in V. Ferrandino, M. R. Napolitano (a cura di), *Storia d'impresa e Imprese storiche: una visione diacronica*, Franco Angeli, Milano, p. 155-183.

Gasparoli P., Ronchi A. T. (a cura di) (2016), *Crespi d'Adda sito UNESCO. Governare l'evoluzione del sistema edificato tra conservazione e trasformazione*, Altralinea, Firenze.

Maggioli M. (2009), "Il paesaggio della trasformazione industriale: il villaggio operaio di Panzano a Monfalcone", in *Atti del Convegno Beni culturali territoriali. Territori contesi: campi del sapere, identità locali, istituzioni, progettualità*, Pollenza, 14-17 novembre 2006, p. 353-358.

Mingardi L. (2018), "Una visuale panoramica sull'Arno. Il villaggio operaio della Saint Gobain di Giuseppe Giorgio Gori, Leonardo Ricci e Leonardo Savioli", *A A A ITALIA*, no. 17, p. 14-15.

Parisi R. (2011), "Stato e fabbriche. Architettura e urbanistica per le aree di sviluppo industriale nel secondo Novecento meridionale", *Patrimonio Industriale. Rivista semestrale AIPAI*, no. 8, p. 57-69.

Pignataro M. (1985), *Leconomia di Terra di Lavoro dal dopoguerra ad oggi 1948-1985*, La Fiorente, Maddaloni.

Redazione Urbanistica (1951), *L'insegnamento dell'urbanistica nelle scuole italiane ed estere, Atti del I Convegno nazionale sull'insegnamento dell'urbanistica*, a cura dell'Inu, Siena, 24-25 novembre 1951, Inu, Roma, 1951, p. 10-11.

Saint Gobain (1959), *Saint Gobain 1959. La Saint Gobain per la inaugurazione del nuovo Stabilimento a Caserta 3 dicembre 1959*, Centro Studi Lerici, Milano.

Saviani B. (2017), *Storia e memoria storica della periferia. Il Villaggio Operai Saint Gobain*, Comune di Caserta-Ufficio di Piano, Contributi e proposte dai cittadini, Protocollo n. 40421 del 14.04.2017 [<https://sit.comune.caserta.it/documenti/522/storia-recente-per-il-puc.pdf>].

Serraglio R. (2010), "Continuità individuale e crisi locale: Davide Pacanowski nella Napoli degli anni Cinquanta", in A. Giannetti, L. Molinari (a cura di), *Continuità e crisi. Ernesto Nathan Rogers e la cultura architettonica italiana del secondo dopoguerra*, Alinea, Firenze, p. 198-207.

Serraglio R. (2011), "L'esemplificazione di un argomento di studio. Le residenze della Saint-Gobain a Caserta", in O. Zerlenga (a cura di), *Costruire progetti innovativi-02*, Grenzi editore, Foggia, p. 43-47.

Sintini M. (2012), *Ignazio Gardella, metodo e linguaggio nel progetto della residenza*, Alma Mater Studiorum Università di Bologna, Dottorato di ricerca in Composizione architettonica, 24 Ciclo, Supervisore G. Leoni, Co-supervisore F. J. Barata Fernandes.

Starace A. (1978), "L'area sub-regionale del Basso Volturno: conflitti nell'uso del suolo", in U. Cardarelli (a cura di), *Studi di urbanistica*, Dedalo Libri, Bari, p. 67-82.

Forme e caratteri della città industriale nella Puglia della golden age

Francesco Paolo Protomastro

A seguito della straordinaria crescita industriale della seconda metà del secolo scorso le aree della produzione si sono progressivamente configurate come la parte di città dotata di maggior estensione. Il contributo aspira a definire strumenti di lettura per comprenderne il valore urbanistico ed architettonico, permettendo, da un lato, di riscattarne la condizione, resa precaria da dismissione e abbandono, e, dall'altro, di includerle nei processi di pianificazione della città contemporanea.

Premessa

La storiografia e la letteratura moderna concordano nell'indicare nel secondo dopoguerra il periodo in cui l'impresa fordista riuscì ad espandersi nel modo più consistente, contribuendo ad innescare, in poco meno di mezzo secolo, dei processi di profonda trasformazione territoriale. Gli effetti di queste dinamiche si manifestarono soprattutto per i cosiddetti *second comers*, quei paesi che, come l'Italia, furono attraversati da una imponente restaurazione politica e sociale, seguita da uno sviluppo industriale senza precedenti (Coco e Lepore 2018). In particolar

modo, nei territori del Mezzogiorno la crescita postbellica della grande industria si intrecciò con l'avvio dell'*intervento straordinario*, assumendo una valenza paradigmatica per la radicalità con cui i mutamenti economici si riflessero nel mutamento dello spazio. È infatti possibile individuare tra il 1950 ed il 1975, un periodo successivamente noto come *golden age*, il momento storico in cui, grazie al supporto finanziario, tecnico ed amministrativo garantito dalla Cassa per il Mezzogiorno, si verificò una importante riduzione del divario tra un Nord altamente industrializzato ed un Sud gravemente

sottosviluppato, producendo tra le due realtà territoriali un processo di convergenza tanto rapido quanto precario, in quanto fondato su distorsioni burocratiche ed assistenziali che ne minarono la stessa solidità (Felice 2007).

I vantaggi di questa azione politica, volta a superare l'occasionalità di ogni precedente iniziativa, si esplicitarono in modalità più evidenti in contesti come quello della Puglia, la cui primaria vocazione all'attività agricola, storicamente giustificata dalla naturale divisione del lavoro tra le regioni del Paese, non rappresentò un impedimento bensì un fondamentale incentivo a rimediare all'annosa trappola del sottosviluppo. Con la citata svolta industriale, inaugurata con la Legge 634/57, la nuova proliferazione di insediamenti produttivi favorì uno sviluppo più dinamico e maggiormente diversificato del territorio, introducendo l'attività manifatturiera nelle aree esclusivamente votate alla produzione agricola e, contestualmente, rafforzando quelle già interessate dalla presenza dell'industria. Infatti, l'applicazione della legislazione determinò, tra gli esiti più rilevanti, un sorprendente rilancio dell'antico 'triangolo industriale' del meridione (Bari-Brindisi-Taranto), sorto a seguito della depressione di fine '800 come effetto della prima ondata di interventi pubblici nella storia del Mezzogiorno, tesi a riequilibrare una condizione che vedeva nelle potenze del Nord-Ovest (Milano-Torino-Genova) il motore trainante del Paese (Borri 1996).

Industrializzazione e urbanizzazione

Mentre in gran parte della Puglia venne favorita la costruzione di imponenti complessi industriali ad alta concentrazione di manodopera, l'area del barese si distinse per la maggiore diffusione di una rete capillare di piccole-medio imprese, secondo una linea di tendenza che privilegiava la formazione di un tessuto industriale variegato e distribuito a macchia d'olio su tutto il territorio (Massafra e Salvemini 2005). Questo processo venne mitigato dalle condizioni imposte dalla Legge 555/59 per l'individuazione dei siti di fondazione dei nuovi insediamenti industriali; nel testo legislativo fu esplicito il riferimento a due specifici *sistemi* – le Aree di sviluppo industriale (Asi) ed i Nuclei di industrializzazione (Ni) – distinti su base dimensionale ed interpretabili come il prodotto politico di un tentativo di perfezionamento delle precedenti zone industriali,

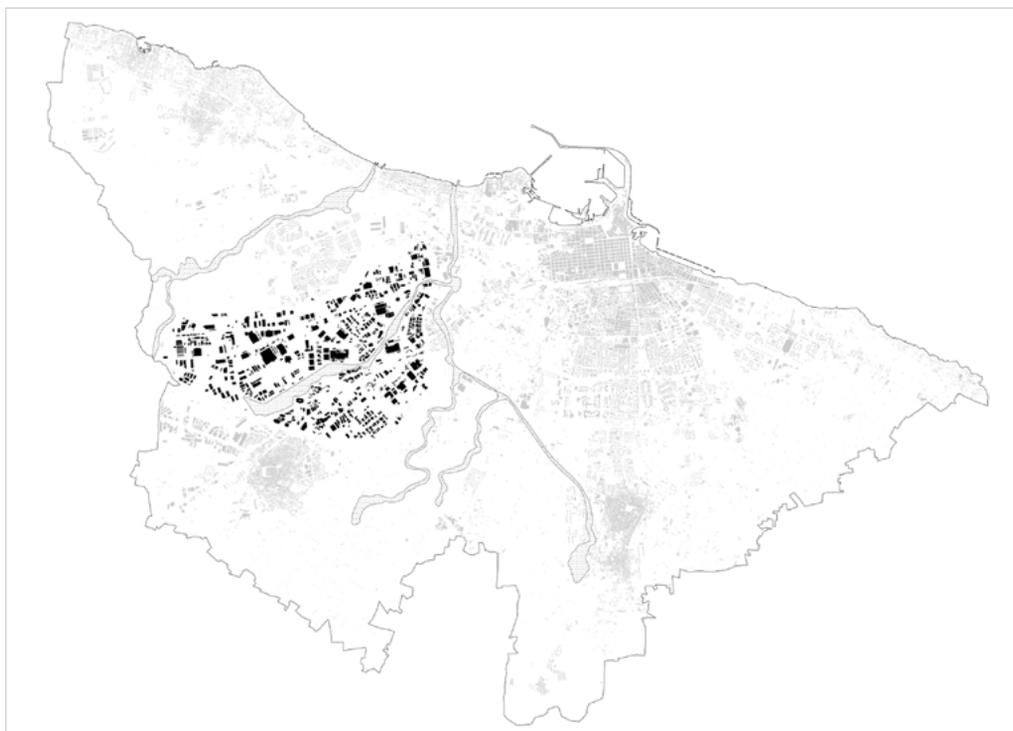


Fig. 1. Rappresentazione dello stato di fatto, con indicazione dell'Asi di Bari-Modugno (in nero) e dei contigui centri urbani (in grigio) (elaborazione dell'autore).

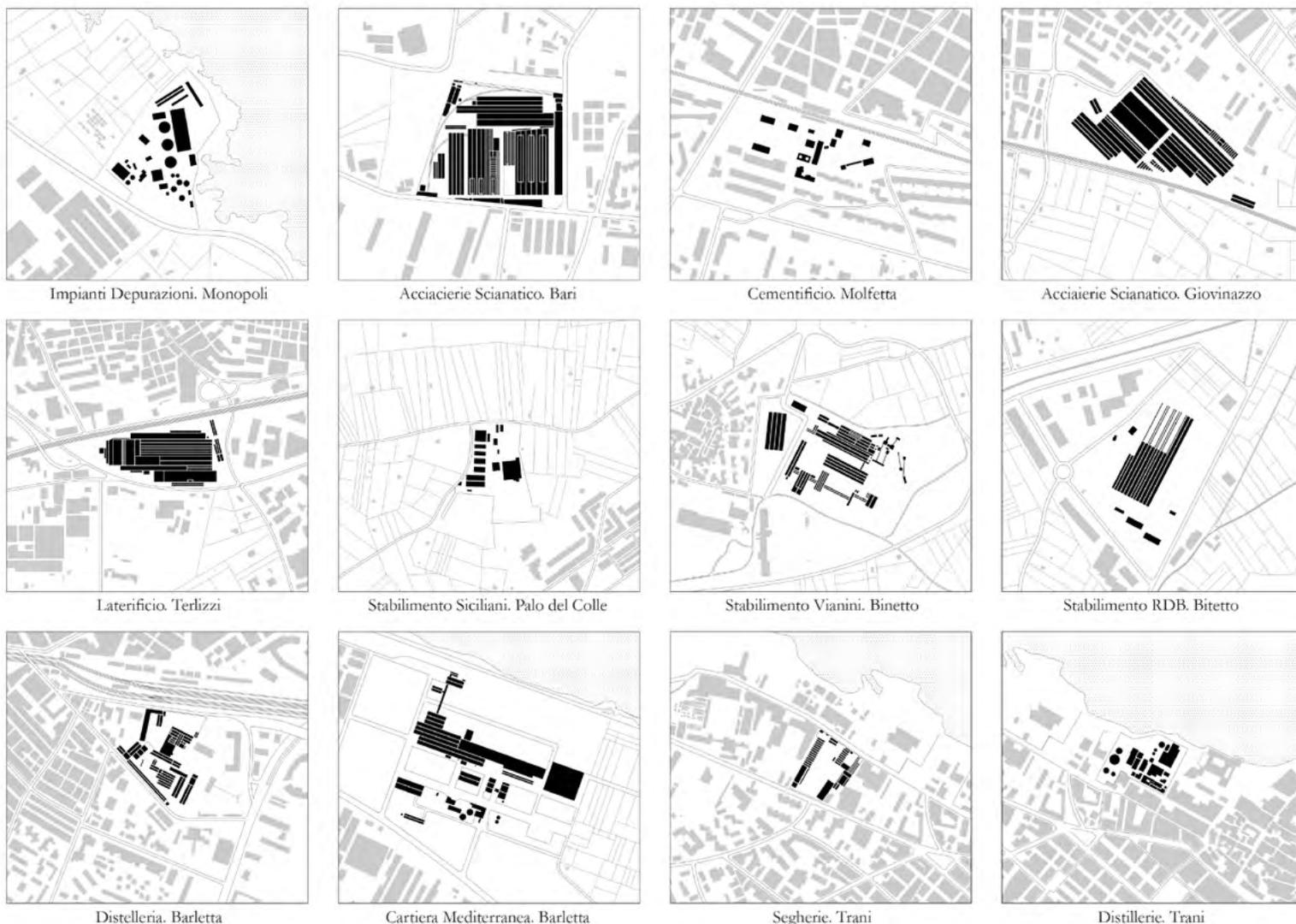


Fig. 2. Tassonomia delle principali isole produttive nella Terra di Bari. Inquadramento urbano (elaborazione dell'autore).

istituite dalla prima legislazione Togni del '49. Adoperati come un sistema di decongestionamento degli organismi urbani e rispondendo ad una visione diffusiva ed espansiva della pianificazione industriale, i due sistemi presentano una struttura composita, definita dalla concentrazione di più unità d'insediamento industriale all'interno di un territorio comune, configurandosi, pertanto, quale paradigma della *città industriale polarizzata*. Ciò vale in modo particolare per le Asi, per via di una conformazione maggiormente dilatata (Fig. 1).

Ad ogni modo, la tendenza a favorire un processo di industrializzazione governato per poli largamente estesi non scoraggiò del tutto la sua alternativa, ossia quella rivolta alla progettazione di insediamenti solitari, determinati da uno o più manufatti contenuti all'interno di un recinto comune, i quali possono essere indicati come 'isole produttive' (Fig. 2). Mentre le Asi consistono in organismi complessi, determinati dalla

concentrazione di una pluralità di componenti discrete, le isole produttive potrebbero essere morfologicamente comparate alla loro parte elementare, singoli aggregati di imprese specializzate in uno specifico ciclo manifatturiero; mentre le Asi comprendono territori estesi a diversi comuni, le isole produttive favoriscono fenomeni di dispersione puntiforme, collocandosi tra le maglie larghe dei sobborghi della città consolidata o ai suoi margini, nel punto in cui l'ordine urbano si mescola a quello rurale; mentre le Asi avrebbero dovuto, come recitava la legge sopracitata, "promuovere ed operare tutte quelle trasformazioni ambientali atte a [...] costituire delle aree di concentrazione geografica e di gravitazione degli sviluppi industriali rispetto all'intero territorio", le isole produttive vennero progettate sulla base delle teorie dello 'sviluppo bilanciato', secondo le quali la collocazione di un'area di insediamento in luoghi già dotati di un certo ritmo di crescita avrebbe favorito ulteriori

effetti espansivi nelle aree circostanti. A margine di queste valutazioni ed assumendo il caso pugliese come rappresentativo di una condizione certamente diffusa, pur tenendo conto dei differenziali di crescita fra le stesse regioni del Sud, è possibile chiarire quanto già premesso, vale a dire in che modo lo sviluppo produttivo promosso nella seconda metà del '900 abbia ridefinito le morfologie del territorio e le relazioni spaziali tra le sue componenti. Se si considera che l'85% degli insediamenti industriali progettati tra il 1959 ed il 1969 si distribuirono in prossimità dei centri urbani collocati lungo la fascia costiera della regione, cioè laddove, storicamente, la forza lavoro tendeva a concentrarsi con maggior consistenza, si può cogliere come i processi descritti determinarono un'accentuazione dei preesistenti squilibri tra i territori già privilegiati dallo sviluppo economico e quelli interni, marginalizzati e rapidamente investiti da nuovi processi di popolamento e degrado ambientale (Grazi

2006). Inoltre, il passaggio dalla produzione agricola a quella industriale determinò in breve tempo una crescita improvvisa delle città, causando la formazione di vaste regioni urbanizzate, le quali, proliferando e sacrificando ogni morfologia preesistente, saldarono organismi un tempo distanti in un *continuum* spaziale eterogeneo. Si potrebbe quindi sostenere come il carattere della città moderna sia stato stabilito dalla sua potenzialità di crescita smisurata, dalla semplicità con cui annulla le gerarchie e i confini ereditati – quelli della città storica e quelli della prima, ormai sedimentata, periferia – rendendosi indefinita; incalzata dalla presenza dell'industria, la città ha cessato di essere un'entità organica. Questo spiega, in rapida sintesi, in che modo i processi innescati dalla *golden age* siano stati accompagnati prima di tutto da una radicale crisi del sistema urbano tradizionale.

Nell'ambito di questo processo, le Asi rendono manifesta l'altra faccia del rapporto altamente conflittuale che vede coinvolti, nei termini descritti, l'*industrializzazione* e l'*urbanizzazione*. Difatti, l'intensiva concentrazione produttiva determinò la formazione di insediamenti distinti da proporzioni talmente estese da trascendere la scala di qualsiasi centro urbano preesistente; dopo aver incoraggiato lo sviluppo della città, la fabbrica ha deciso di competere con la sua misura, e, espandendosi progressivamente, l'ha trasfigurata. Inoltre, nel processo incontrollato di definizione dei suoi spazi, la fabbrica ha negato la presenza di qualsiasi debito verso ciò potesse trasmettere la parvenza di un ordine tradizionalmente

urbano: mancano le vie e le piazze, mentre ogni spazio aperto sembra impoverito dalla mancanza di riferimenti identitari, manca il senso dello spazio collettivo e la costruzione di simboli e raffigurazioni che possano costituirsi come una "fissazione della vita stessa" (Jedlowski 2012). Condotti esclusivamente secondo le strategie della rendita economica, i fenomeni di industrializzazione hanno operato come forza negatrice della vita civica; come sostenne Henri Lefebvre, "l'industria è apparsa come la 'non-città' e come l'"anti-città'" (Lefebvre 2018).

La fisiografia delle Aree a sviluppo industriale

Per rintracciare una struttura di fondo in un contesto che sembra eludere qualsiasi concetto di forma e di spazio è necessario assumere un caso paradigmatico e l'Asi di Bari-Modugno, che tra le pugliesi è quella che copre la porzione più estesa di territorio, risponde pienamente a questa necessità.

Paola Viganò, intraprendendo la lettura di quelli che nomina emblematicamente come "territori in crisi", ha sottolineato l'importanza che risiede nella descrizione della loro *fisiografia*,¹ ritenendo la piena comprensione dei loro caratteri intrinseci, perlopiù formali, un elemento quanto mai cruciale per maturare un giudizio di valore in merito (Bianchetti 2019).

Collocato nella parte centro-occidentale della conca di Bari, laddove in passato la campagna stabiliva una naturale interruzione tra i centri da cui eredita la nomina, l'agglomerato industriale di Bari-Modugno, sorto a partire dal 1970, si presenta come un

patchwork di elementi differenti – fabbriche attive, luoghi della dismissione ed aree libere vacanti – riconducibili ad una pluralità di cicli produttivi. Sebbene la progressiva occupazione dell'area fosse stata già avviata tra la prima e la seconda metà del '900 con l'edificazione di pochi stabilimenti sparsi – progettati in funzione di una sua specializzazione nel settore metalmeccanico – la successiva costruzione di una incalcolabile quantità di unità di insediamento e di capannoni isolati, incoraggiata dai finanziamenti emessi dalla legislazione speciale, fu rapidissima e simultanea, sintomo di un'espansione così significativa da portarla a scontrarsi con le periferie della 'città in estensione'.

È evidente come la presenza di un tessuto industriale talmente esteso introduca molteplici questioni. La prima di esse, una delle più significative, rimanda al rapporto tra città – nel caso specifico una *città industriale* – e campagna. In una piccola raccolta del 1872, intitolata "La questione delle abitazioni", Friedrich Engels ha offerto una delle più precoci, ma contestualmente delle più chiare, sistematizzazioni della questione. Engels sosteneva come il rapporto conflittuale tra città e campagna non fosse altro che la più chiara espressione del superamento del modello della città mercantile e come esso sarebbe stato indotto al suo culmine dall'affermazione della società capitalistica. L'antitesi di cui parla il filosofo tedesco sembra assumere un rinnovato grado di esasperazione nella città del capitalismo industriale, la quale dimostra di essersi servita in maniera compulsiva del carattere aperto del suolo rurale al punto da profanarlo del



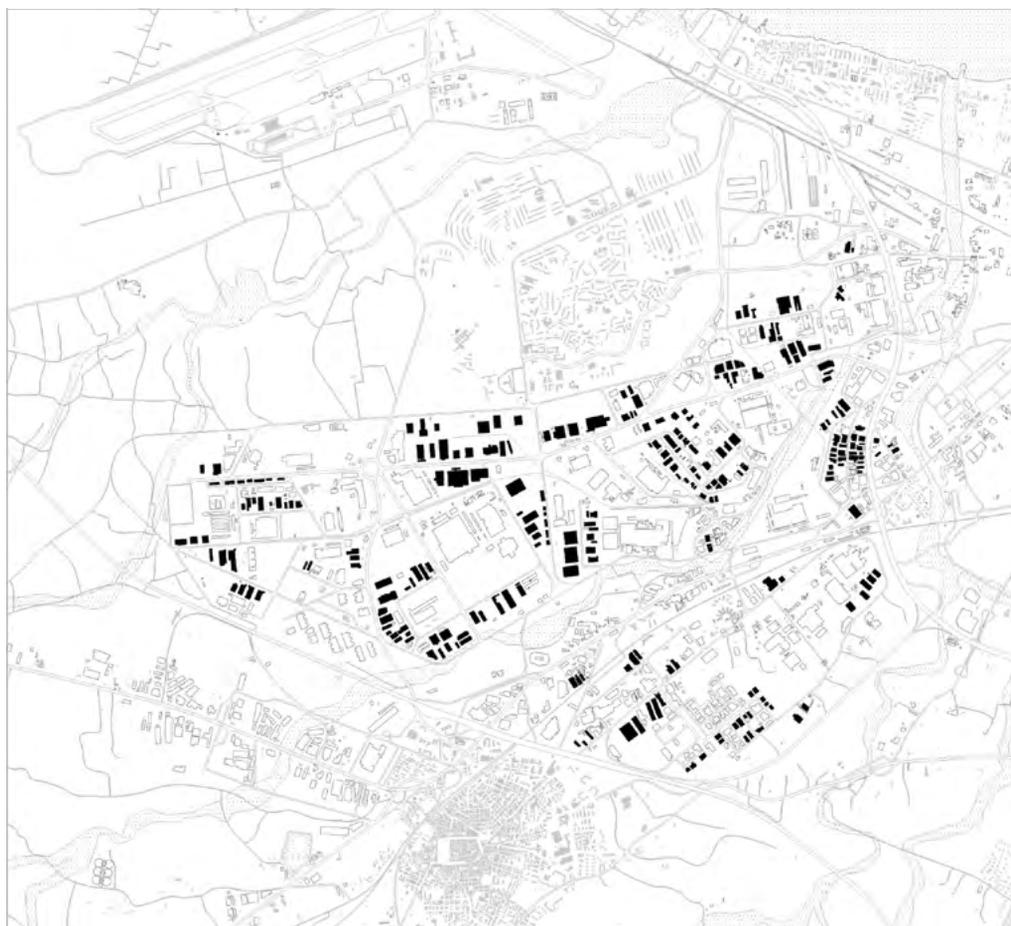
Fig. 3. Rappresentazione del conflitto tra città industriale e natura nell'Asi di Bari-Modugno (foto di Nicola Cavallera).

tutto. L'indistinta antropizzazione innescata dalle necessità della produzione manifatturiera ha infatti occultato le specificità dei territori destinati alla produzione agricola, privandoli dei loro segni tradizionali e generando degli effetti paradossali. Non è infatti arduo constatare come, tuttora, tra le maglie isotrope del tessuto industriale perdurino luoghi di autentica ruralità, la cui resiliente presenza non può che apparire precaria e del tutto accidentale; la peggiore delle fatalità li ha ridotti a luoghi di scarico dei detriti produttivi, discariche a cielo aperto e depositi incustoditi (Fig. 3).

Procedendo nella lettura del territorio dell'Asi di Bari-Modugno risulta molto complesso riuscire a render conto delle sue componenti costitutive. Le differenze si perdono nella percezione dell'insieme, che appare come un tumultuoso assemblaggio di elementi, privo di morfologie comprensibili. Eppure, in questo quadro indifferenziato permangono dei punti singolari, dotati di contorni netti. Un'operazione analitica, condotta mediante lo strumento del *ridisegno critico*, ha permesso di governare l'immagine del disordine insediato e di ricondurre le Asi alle forme di un 'arcipelago della produzione', un sistema unitario che sovradetermina una giustapposizione di 'parti' dotate di un grado di finitezza sufficientemente elevato da poter essere ricondotte a chiari 'principi insediativi'. È quindi possibile determinare una nuova nozione dello spazio industriale, rispondente a specifiche regole compositive.

Il primo principio è identificabile in un 'sistema a cittadella', facilmente paragonabile alle isole in cui si riconoscono le unità d'insediamento industriale disposte all'interno o ai margini dei contesti urbani consolidati. Esso è infatti riferibile a parti raccolte da un recinto comune, in cui lo spazio edificato può coincidere con un solo edificio, dominante rispetto ad una serie di ambiti ausiliari, o anche con una composizione di più edifici, ognuno specializzato in fasi diverse del medesimo ciclo produttivo (Stendardo 2020). La dominante presenza di spazi aperti è in parte riuscita a connotare positivamente le spazialità delle cittadelle, la cui principale connotazione formale deriva dalla tensione, sempre diversa, che si stabilisce tra le sue componenti costitutive (Fig. 4).

Il secondo principio insediativo coincide invece con un 'sistema a pettine', il quale, a differenza del primo, rimanda ad un tessuto



Figg. 4-5. Asi di Bari-Modugno. Dall'alto: identificazione del sistema a cittadella (in nero); identificazione del sistema a pettine (in nero) (elaborazioni dell'autore).

aperto, non delimitato, definito da una disposizione seriale di più edifici, formalmente autonomi e destinati a differenti attività produttive. Le loro facciate costituiscono una relazione sensibile esclusivamente con il fronte stradale che ne consente l'accesso, mentre il loro lato posteriore si rivolge a trasandati spazi aperti. La solidità del sistema rischierebbe di essere messa in crisi dall'assenza di un limite fisico che lo raccoglie se non venisse immediatamente riscattata dal ritmo imposto dalla successione cadenzata delle sue componenti, ossia quegli stessi edifici che lo compongono (Fig. 5). Osservando le prime planimetrie dell'Asi di Bari-Modugno si può constatare come questa suddivisione particellare del suolo non fosse estranea alle originarie logiche di lottizzazione dell'area, ma come, invece, venisse privilegiata, specialmente lungo i principali vettori infrastrutturali. È infatti evidente come la maggior parte dei tessuti attribuibili al sistema a pettine, in particolare quelli più consistenti per concentrazione e dimensioni, si siano localizzati lungo la 'camionale',² un'arteria portante alla quale è demandata la funzione di connettere, attraversando l'area industriale, la rete autostradale al porto di Bari.

È bene sottolineare, inoltre, come nessuna condizione riesca ad illustrare, con la radicalità imposta da un contesto eterogeneo come quello delle Asi, la contestuale presenza di luoghi della produzione industriale, tuttora carichi di notevoli potenzialità di mercato, e di quelli della marginalità economica, comparti dismessi, incapaci di rinnovarsi e di sostenere il ridi-

mensionamento del modello fordista.

Le sempre più pressanti interferenze del sistema politico sulle azioni della Cassa per il Mezzogiorno e la sua incapacità di contribuire ad una effettiva promozione delle competenze locali o al miglioramento delle amministrazioni ordinarie rappresentano solo alcune tra le più evidenti patologie che sanciscono il fallimento di quello sviluppo, basato sull'industria pesante, auspicato all'alba della *golden age* (Felice 2007).

Il corollario di questi contrasti è, pertanto, una nuova immagine del territorio, non sempre avvertita con la chiarezza che indurrebbe a denunciarne l'effettiva gravità, un territorio denso di questioni, dove gli effetti contraddittori di quegli squilibri economici e sociali emersi tra gli anni '70 ed '80 hanno la straordinaria occasione di materializzarsi e rappresentarsi nello spazio. All'interno di questo scenario, ciò che desta maggior interesse è notare come gli spazi resilienti condividano gli stessi terreni con i luoghi indeboliti dal sottoutilizzo – quelli degradati ed inquinati, quelli che, colonizzati da vegetazioni spontanee, si ergono a manifesto del "terzo paesaggio" (Clément 2015) – in una sequenza poco razionalizzante ma straordinariamente espressiva della frammentazione che domina la città industriale contemporanea.

Anche in questo caso l'Asi di Bari-Modugno assume un ruolo paradigmatico, considerando la drammatica ricorrenza con cui il problema della dismissione si rende riscontrabile nel suo territorio (Figg. 6-7). Luoghi "entropici", per utilizzare un'efficace espressione di Pietro Valle, dove è possibile leggere una nuova genealogia del deterioramento fisico,

fortemente legata a quella cronica criticità di cui è costantemente affetto il capitalismo di qualsiasi generazione.

Conclusioni

Lo sguardo interpretativo conquistato, oltre a consentire di descrivere e rappresentare il contesto cacofonico dell'Asi di Bari-Modugno come dispensatore di messaggi architettonici, può offrire gli strumenti necessari per rintracciare connessioni ed analogie tra ciò che in prima istanza, nella sua complessità, può apparire dissimile. Difatti, è vivo il sospetto che i territori industrializzati rientrino in quella categoria di opere antropiche che, al di là delle differenze locali, si sono trasformati in maniera omogenea, "come progressivamente invasi da un'unica ondata di anarchici sussulti edilizi" (Basilico 2007). Pertanto, si prospetta l'occasione di delineare un'idea della città industriale come repertorio di forme e risorse condivise, capaci di permanere al mutare delle condizioni dei territori nei quali si insediano; citando Aldo Rossi ed un passaggio di *Autobiografia Scientifica* "ogni luogo è certamente singolare proprio nella misura in cui possiede sterminate affinità o analogie con altri luoghi; anche il concetto di identità e quindi di straniero è relativo" (Rossi 1990). In sostanza, quanto descritto permetterebbe di accedere ad una rinnovata chiave di lettura di una componente sempre più dominante della città contemporanea, che deve essere necessariamente coinvolta nei processi che ambiscono alla piena comprensione, all'interpretazione e, all'occorrenza, alla trasformazione della sua forma. ■



Figg. 6-7: I luoghi della dismissione nell'Asi di Bari-Modugno (foto di Nicola Cavallera).

Note

1 Termine ereditato dal lessico geografico, originariamente riferito alle ricerche rivolte allo studio delle terre emerse, dei mari e della loro morfologia.

2 Il progetto della 'camionale', istituzionalmente riconosciuta come Strada Porta Levante, rientra negli esiti del Prg attualmente in vigore, in merito al quale, nell'ottica di uno scenario di lungo periodo, viene previsto il contestuale ampliamento dell'area portuale della città di Bari.

Riferimenti

Bagnasco A. (1984), *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Il Mulino, Bologna.

Basilico G. (2007), *Architetture, città, visioni: riflessioni sulla fotografia*, a cura di Andrea Lissoni, Bruno Mondadori, Milano.

Bianchetti C. (a cura di) (2019), *Territori e Produzione*, Quodlibet Studio. Città e Paesaggio, Macerata.

Borri D. (a cura di) (1996), "Puglia", *Urbanistica*, no. 106, p. 299-336.

Clément G. (2005), *Manifesto del Terzo Paesaggio*, Quodlibet, Macerata.

Clementi A., Dematteis G., Palermo P. (a cura di) (1996), *Le immagini del territorio italiano*, Edizioni Laterza, Roma-Bari.

Coco G, Lepore A. (a cura di) (2018), *Il risveglio del Mezzogiorno. Nuove politiche per lo sviluppo*, Edizioni Laterza, Roma-Bari.

Felice E. (2007), *Divari regionali e intervento pubblico. Per una rilettura dello sviluppo in Italia*, Il Mulino, Bologna.

Grazi L. (2006), *L'Europa e le città. La questione urbana nel processo di integrazione europea (1957-1999)*, il Mulino, Bologna.

Lefebvre H. (2018), *Spazio e politica. Il diritto alla città II*, Ombre Corte, Verona (ed. or. 1972).

Massafra A., Salvemini B. (a cura di) (2005), *Storia della Puglia. Vol. 2: Dal Seicento a oggi*, Edizioni Laterza, Roma-Bari.

Radogna P. (1965), "Sviluppo industriale e programmazione territoriale nel Mezzogiorno", *Urbanistica*, no. 45, p. 10-40.

Rossi A. (1990), *Autobiografia scientifica*, Pratiche Editrice, Parma.

Stendardo L., Antoniadis S., Siviero L. (2020), *Progettare tra i relitti. Cinque scenari per cinque aree industriali dismesse*, Il Poligrafo, Padova.

FOCUS

LE AREE DI SVILUPPO INDUSTRIALE NEL PAESAGGIO DEL MEZZOGIORNO

Una visione strategica per il sistema delle aree industriali della Calabria

Alessandro Bianchi, Domenico Passarelli, Ferdinando Verardi

Il tema dello sviluppo industriale stenta ad essere associato al territorio calabrese, dove diversi studi scientifici dimostrano l'esistenza di un tessuto produttivo vivace; si forniscono elementi utili per comprendere gli accadimenti che hanno interessato la regione negli scorsi cinquanta anni, alla luce delle novità legislative e di pianificazione. Sullo sfondo la questione della sostenibilità ambientale e delle Apea quale nuovo modello insediativo a vantaggio di imprese e contesti urbani.

Introduzione

Il saggio propone di fornire alcuni elementi utili per la comprensione degli accadimenti che hanno interessato la Calabria negli scorsi cinquanta anni e, soprattutto, per l'elaborazione di una prospettiva futura che riguardi l'economia, la società e il territorio della regione. Purtroppo non sembra che di tale importanza vi sia stata nel tempo – e vi sia tuttora – sufficiente consapevolezza sia a livello centrale che regionale, dove il tema dello sviluppo industriale stenta ad essere associato alla Calabria nonostante l'evidenza degli studi scientifici in merito, in particolare quelli periodicamente portati all'attenzione dalla Svimez. La questione viene qui affrontata da diversi punti di vista. Il paragrafo "Il contesto economico produttivo della Calabria" è un'ampia e dettagliata analisi della situazione attuale alla luce delle vicende passate e con lo sguardo rivolto ad altri possibili percorsi per il rilancio del comparto industriale. "Il quadro di riferimento delle Zes", a partire da una ricognizione circa le caratteristiche di queste particolari aree di intervento, richiama l'attenzione sul ruolo che possono svolgere nel particolare contesto calabrese. "Corap. Attività di specializzazione territoriale" affronta lo specifico problema del rilancio delle attività industriali negli agglomerati insediati nel tempo in Calabria, affidato ad un Consorzio che riassume in sé ruolo e competenze delle pregresse Asi. "Pianificazione strategica di area vasta delle aree industriali" riconduce il tema dell'intervento nelle aree industriali all'interno del quadro della pianificazione di area vasta, vale a dire una tematica settoriale ricondotta nell'ambito della più

ampia tematica del governo del territorio. "Una vision per il sistema delle attività produttive" guarda alle modalità con cui i potenziali operatori industriali possono intervenire in Calabria e fa riferimento alle Aree produttive ecologicamente attrezzate (Apea) come il più avanzato modello insediativo disponibile. "La costruzione ed il rafforzamento delle reti come possibile motore di sviluppo. Verso Calabria 2030" è un fermo richiamo alla necessità di una *policy* che consenta di superare i problemi in atto e di governare un processo di rivitalizzazione del settore industriale, indicando la via dell'organizzazione per reti come un possibile motore di sviluppo in una prospettiva temporale di medio periodo. Nel complesso il saggio offre una serie di utili punti di riferimento per la elaborazione di quella che abbiamo definito una "visione strategica" per il rilancio del comparto industriale in Calabria che, come accennato all'inizio, non gode ancora di grande attenzione nelle sedi decisionali.

È anche opportuno fare un richiamo alla questione della rigenerazione di quel patrimonio di aree e complessi industriali dismessi presente nel nostro Paese, che assomma complessivamente a circa 9.000 kmq, una superficie enorme. Si tratta di realtà che hanno perso la loro funzione originaria di insediamenti industriali e per i quali non vi è interesse al ripristino. Si tratta, dunque, di aprirli ad una prospettiva diversa – quella della rigenerazione – che li porti ad assumere un ruolo basato su una diversa funzione, come avvenuto in molteplici casi realizzati in Europa, uno per tutti il grande bacino della *Ruhr* nel nord della Germania. In Calabria

questa condizione di dismissione ha una dimensione eclatante che investe l'intero territorio regionale, come dimostrano i casi della Pertusola di Crotona, della Sir di Lamezia Terme e della Liquichimica Biosintesi di Saline Joniche, per citare i più rilevanti. Allora, nell'avviare un percorso di rivitalizzazione del comparto industriale in Calabria sarebbe opportuno prestare attenzione anche a questo aspetto, che ha molto a che vedere con la qualità dell'insediamento in numerose e vaste aree del territorio regionale

Il contesto economico produttivo della Calabria

Questo articolo si presenta come una analisi di alcuni aspetti, macro e microeconomici, che hanno caratterizzato e caratterizzano la struttura produttiva calabrese. Tale analisi è stata condotta nell'ambito del settore contestuale particolarmente significativo, che è rappresentato dalle aree degli agglomerati industriali.

Sia l'isolamento e la carenza di organizzazione sistemica si presenterebbero come elementi ostativi della struttura produttiva calabrese. È evidente che bisogna intervenire su alcune distonie, per invertire la tendenza rispetto ad un panorama produttivo sofferente con una scarsa tessitura sinergica, concentrato su nicchie di mercato ristrette e prive di collegamenti intersettoriali. Una politica di sviluppo efficace non potrà esimersi dall'attivare il principio di *cooperazione competitiva*, volto a creare organizzazioni sinergiche pubblico-private, promuovendo

elaborazioni progettuali integrate, con caratteri transregionali e transnazionali. La via più promettente sembra quella di avviare progetti e interventi in grado di attivare e di innescare processi di sviluppo moltiplicativi e auto-sostenuti. La Calabria non ha conosciuto la fase di sviluppo industriale che ha segnato la storia della maggior parte delle regioni italiane. Strategia vuole che, quei tratti peculiari che hanno fatto la debolezza della regione, ora possano, se valorizzati, rivelarsi elementi di forza; la mancanza di modelli di sviluppo consolidati, potrebbe favorire una naturale *vocazione relazionale*, che privilegia il fare insieme, la ricerca di soluzioni comuni, anziché l'applicazione o l'importazione di soluzioni precostituite. Il presente lavoro di ricerca, vuole rappresentare un primo momento di una riflessione volta ad indagare questi ambiti promettenti e destinata a proseguire, nella individuazione di nuove sfide conoscitive correlate al tema, del rilancio del sistema delle aree industriali calabresi, senza avere la pretesa di fornire risposte definitive. In questa direzione, il recupero della carenza nelle infrastrutture e dell'efficienza e dell'efficacia nei servizi è decisivo per il radicamento delle attività industriali in Calabria, in quanto l'efficientamento dei trasporti è elemento centrale per la crescita del valore aggiunto con l'immissione di quantità potenzialmente imponenti di logistica territoriale. Ad oggi, i comparti trainanti del settore produttivo manifatturiero calabrese sono il metalmeccanico e l'agroalimentare. Il sistema di trasporto regionale è condizionato dal tessuto

produttivo esistente che dipende sia dai processi di ristrutturazione e riconversione delle imprese attive sia dalla costruzione di nuove attività imprenditoriali che dalla cessazione delle attività esistenti. Nell'ultimo periodo l'azione di questi due fattori ha portato ad un consolidamento del settore terziario ed a un'integrazione tra industria e servizi.

Per quanto sia una regione con un basso valore aggiunto del comparto industriale nel suo complesso, pari nel 2014 a 3,5 miliardi di euro (Istat 2011), e di quello manifatturiero corrispondente nel 2014 a 1,034 miliardi, presenta, accanto a cluster di Pmi operanti nell'industria leggera (agroalimentare, legno, materie plastiche, etc.), alcuni complessi di rilevanti dimensioni, in taluni casi facenti capo a multinazionali, mentre in altri sono imprenditori locali a detenerne il controllo (Pirro 2017). I dati confermano i rilievi di Unioncamere secondo cui la quota più rilevante delle imprese attive è nel settore della distribuzione commerciale (34,4%), seguono le imprese nel settore dell'agricoltura (19,7%), delle costruzioni (13%), dell'industria manifatturiera (8,2%) e dei servizi di alloggio e ristorazione (7,1%) (Unioncamere 2012). Riguardo al settore cosiddetto secondario, ovvero manifatturiero, nel 2012, circa il 73% delle imprese calabresi, rispetto al numero totale di imprese risultanti nei registri camerali, risultava attivo in quattro grandi comparti: prodotti alimentari e bevande (26,6%), metallo e prodotti in metallo (26,3%), legno e prodotti in legno (11,1%), prodotti tessili, articoli di abbigliamento, cuoio e pelli (8,4%). Riguardo al settore terziario si evidenzia una maggiore concentrazione nella Provincia di Catanzaro e nella Città metropolitana di Reggio Calabria, rispettivamente pari a 59,1% e 57,5%, superiore al valore del Paese (Unioncamere-Infocamere 2013) come mostrato nella Figura 1.

Quadro di riferimento della Zes

Nell'analisi fatta sul contesto economico calabrese, un ruolo strategico può essere svolto dalla istituzione della Zes. La Zes è una Zona economica speciale che viene sviluppata per la prima volta in Cina a partire dagli anni '80 del XX secolo, con l'obiettivo di attrarre investimenti esteri attraverso misure come incentivi, agevolazioni fiscali e deroghe normative per favorire lo sviluppo delle imprese esistenti e incentivare l'insediamento di nuove.

Negli ultimi anni, il sostegno alle attività

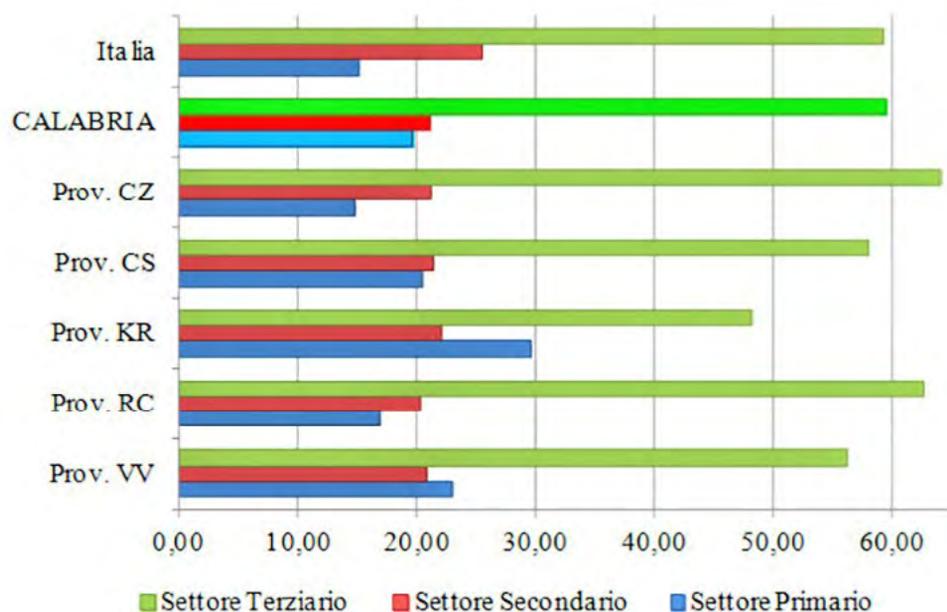


Fig. 1. Imprese attive (%), 2013 (elaborazione degli autori su dati Unioncamere-Infocamere, 2013).

economico-produttive ha evidenziato un rilevante processo di riassetto degli strumenti agevolativi, andando ad incidere attraverso il sostegno all'innovazione, agli strumenti produttivi, all'accesso al credito. In Figura 2, si riportano gli strumenti di ordine generale allo sviluppo delle attività economiche. In Figura 3, si riportano gli strumenti di ordine generale con coordinamento nazionale-regionale.

I *policy makers* parlano delle Zes come 'poli di crescita', in quanto si tratta di aree in cui tariffe, quote, dazi, imposte, essendo diversi dal resto del territorio nazionale, offrono un maggiore appeal agli investitori e migliori possibilità di sviluppo. Nella Figura 4, si rappresenta la Zona economica speciale della Calabria, che include le relative opere strategiche, rappresentate dai porti, dagli aeroporti e dalle aree retroportuali di carattere produttivo.

Corap. Attività di specializzazione territoriale

Una rete di piccole e medie imprese, fortemente orientate verso il mercato, con alcuni grandi *player* operanti nel mercato internazionale, rappresenta l'impianto di base delle attività produttive calabresi con insediamenti produttivi concentrati in massima parte all'interno di agglomerati a vocazione industriale.

Gli agglomerati industriali sono di competenza del Corap (Consorzio regionale per lo sviluppo delle attività produttive). Il Corap è un ente pubblico economico strumentale della Regione Calabria costituito a seguito della Lr 24/2013 con cui la Regione ha avviato un processo di riordino e di semplificazione del sistema degli enti pubblici regionali, che ha portato all'accorpamento dei consorzi provinciali per le Aree di sviluppo industriale (ex Asi) in un unico Consorzio, denominato Corap.

Il Consorzio Corap ha la funzione di sviluppare e valorizzare le aree produttive ed industriali esercitando tutte le funzioni già attribuite alle ex aree Asi con Lr 38/2001, oltre che le funzioni ad esso delegate e strumentali nell'ambito dello sviluppo delle attività produttive, industriali, economiche e dei servizi. In particolare, il Corap ha come obiettivo principale quello di favorire la creazione di nuove imprese e potenziare quelle esistenti in tutti i settori economici. La *mission* è ripresa da quella definita dal Governo centrale a partire dagli investimenti Casmez.

Gli agglomerati industriali Corap sono 16, di cui:

- 4 nella Città metropolitana di Reggio, denominati Gioia Tauro-Rosarno-S. Ferdinando, Reggio Calabria-Campo Calabro-Villa S. Giovanni, Reggio Calabria-S. Leo/S. Gregorio e Montebello Ionico/Saline Ioniche;
 - 2 in Provincia di Vibo, denominati Porto Salvo e ex Aeroporto;
 - 1 in Provincia di Catanzaro, denominato Lamezia Terme;
 - 1 in Provincia di Crotona, denominato Crotona;
 - 8 in Provincia di Cosenza, denominati Bisignano, Cammarata di Castrovillari, Follone di S. Marco Argentano, Montalto Uffugo, Piano Lago di Mangone e Figline Vigliature, Rocca Imperiale, S. Irene di Rossano, Schiavonea di Corigliano Calabro.
- L'economia della Calabria presenta importanti segnali di una inversione di tendenza che, tuttavia, non intacca i dati strutturali della crisi, come risulta dai dati più aggiornati (Banca d'Italia 2017). Bisogna avere però chiari, quali sono i valori assoluti delle stesse variabili: disoccupazione altissima, basso numero di imprese, basso livello di esportazioni. A questi indicatori possono poi associarsi: basso livello di occupazione femminile e giovanile. Guardare alla Calabria nel sistema Paese vuol dire guardare ai valori fondanti del lavoro (occupazione totale, femminile, giovanile, imprese attive, esportazioni) e del sistema infrastrutturale. È evidente, che all'interno dei dati strutturali della crisi, una inversione di tendenza in Calabria dovuta a vari fattori: dalla fuoriuscita dalla crisi internazionale, a politiche regionali coordinate con alcune scelte nazionali, fortemente incidenti sugli aspetti più deboli delle realtà produttive. L'istituzione della Zes è stata ed è una delle armi più importanti in alcuni paesi aderenti alla Unione europea, come per esempio la Polonia. L'intervento dello Stato è decisivo. La Zes della Calabria, ai sensi del Dl 91/2017 e del Reg. Ue 1315/2013, è incentrata sul porto Core di Gioia Tauro ed è integrata con ulteriori aree della Calabria, a Gioia Tauro connesse sia da un punto di vista economico funzionale sia infrastrutturale, allo stato attuale o in quello di scenario tattico strategico. Da un lato, il progetto Zes per la Calabria si inquadra come strumento di sviluppo sostenibile per l'import/export delle aree a vocazione industriale, strettamente connesse con le grandi infrastrutture di trasporto, in termini di incentivi, servizi, agevolazioni

e semplificazioni amministrative. Dall'altro, il progetto Zes è inteso dal Governo regionale come strumento per incentivare lo sviluppo di tutte le aree regionali a vocazione produttiva, estendendo le semplificazioni amministrative e tutte le accelerazioni dapprima avviate nella Zes alle aree non ricadenti in essa, ma con particolare vocazione produttiva, a partire dalle aree di crisi non complesse. Il sistema finale è un sistema regionale che, a partire dal porto Core e dal suo retroporto, collega i porti nazionali, gli aeroporti e le aree produttive retroportuali, ove presentano condizioni minime, a Gioia Tauro, rafforzando le relazioni economico funzionali già esistenti tra le aree e potenziando ulteriormente il nesso principale che lega le stesse aree a Gioia Tauro, con riverberi degli effetti stessi fuori dalla Zes. Il Piano di sviluppo della Zes Calabria si integra pienamente con la pianificazione strategica portuale che, a sua volta, è pienamente raccordata con il Piano regionale dei trasporti (Prt) e, quindi, con i piani dell'Autorità portuale. Le azioni previste dalla Legge urbanistica regionale (Lr 21/2017), che rappresenta la disciplina per la pianificazione, la tutela e il recupero del territorio, assicurano un sistema di programmazione e pianificazione territoriale efficace, orientato allo sviluppo sostenibile.

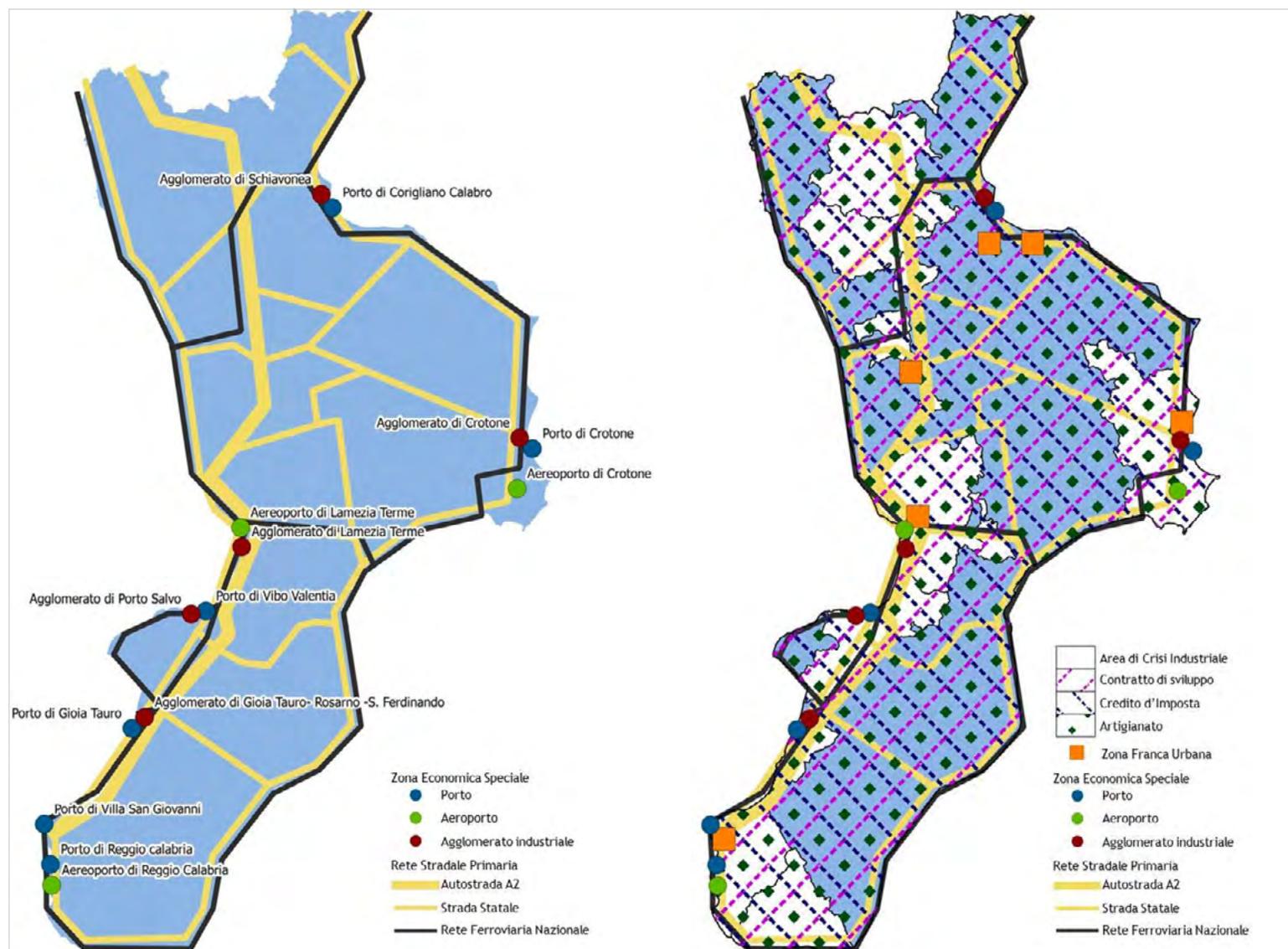
Pianificazione strategica di area vasta delle aree industriali

Si intendono perseguire due obiettivi specifici. Il primo è quello di includere le aree industriali di omogenea pianificazione consorziale e governance istituite, a metà degli anni sessanta, ai sensi dell'art. 21 della Legge n. 634/1957 e successive modificazioni ed integrazioni. Le aree appartenenti ai già costituiti consorzi per lo sviluppo industriale sono individuate, allo stato attuale, dai Piani regolatori territoriali del Consorzio regionale per lo sviluppo delle attività produttive della Regione Calabria (Corap). Il secondo obiettivo specifico è quello di considerare le aree industriali non sottoposte a vincoli o sulle quali insistono vincoli il cui rispetto comporta procedure snelle di rispetto. L'applicazione di tale obiettivo alle aree degli agglomerati industriali calabresi ha contribuito alla designazione delle aree anche non territorialmente adiacenti di cui all'art. 3 del Dpcm n. 12/2018. L'obiettivo vuole garantire un'indispensabile superficie minima, con una percentuale di superficie libera, intesa come livello minimo dimensionale per garantire l'insediamento di una

grande impresa o il potenziamento di imprese esistenti. Per esempio, dal confronto parametrico con i dati delle Zes della Polonia viene definita quantitativamente la superficie minima. Come riferimento generale si può considerare che la Zes della Polonia dispone complessivamente di circa 17.000 ha, suddivisi in aree non adiacenti, rispetto ai 2.476 ha della Calabria assegnati con il suddetto Dpcm. Pertanto l'area totale calabrese rappresenta il 14% circa della superficie totale polacca. Le analisi condotte sui dati delle Zes polacche, in relazione al legame estensione superficiale/percentuale di sviluppo, hanno evidenziato che mediamente le percentuali di crescita sono costanti. Pertanto, è stato calcolato il valore medio delle aree Zes polacche (1.301,61 ha) e la relativa percentuale media di sviluppo (63,38%). L'area minima polacca è pari a circa 376 ha che rappresenta un primo riferimento. Il valore medio delle aree Zes polacche è stato rapportato

all'estensione calabrese (14%, come precedentemente determinato) definendo un'area minima da adottare per la definizione delle aree non territorialmente adiacenti che corrisponde a circa 180 ha, che rappresenta circa il 50% della minima. Quindi un valore al di sotto del quale non si può rilevare una superficie utile per media e grande industria. L'obiettivo è funzionale all'insediamento di nuove grandi imprese che effettuino investimenti. Un altro obiettivo è volto all'individuazione di aree prossime alle grandi infrastrutture di trasporto dotate di superficie libera adeguata per media e grande impresa. Infine, sembra opportuno promuovere il modello dell'Apea (Aree produttive ecologicamente attrezzate) quale nuovo modello insediativo diffondibile su tutto il territorio regionale a vantaggio delle imprese, per supportare i programmi di investimento orientati alla sostenibilità, alla competitività ed alla innovatività dei processi produttivi, e

dei territori che riqualificano le aree di insediamento per una migliore e caratterizzante competitività ambientale riducendo gli impatti delle attività economiche. Apea è un istituto introdotto nel panorama legislativo italiano dall'art. 26 del Dlgs n. 112/1998 (Decreto Bassanini) per definire un'area/agglomerato produttivo "dotata delle infrastrutture e dei sistemi necessari a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente". Il citato decreto ha demandato alle regioni ed alle province autonome la disciplina della materia a livello locale con particolare riferimento alle "forme di gestione unitaria delle infrastrutture e dei servizi" da parte di un ente gestore appositamente individuato. La Legge regionale n. 38/2001 è lo strumento normativo attraverso cui la Regione Calabria ha dato applicazione al Dlgs 112/98. In particolare, l'articolo 21 della citata legge regionale attribuisce al Corap che, ai sensi e per gli effetti della Lr



Figg. 2-3. Da sinistra: strumenti di ordine generale di sostegno allo sviluppo delle attività economiche; strumenti di ordine generale con coordinamento nazionale-regionale (fonte: Regione Calabria 2018).

n. 24/2013, ha accorpato i 5 Consorzi Asi provinciali, la funzione di definire e regolamentare il modello Apea da applicare sul territorio regionale. L'istituzione del Corap, quale attore unitario della politica industriale economica regionale, consente di ampliare la portata dell'intervento pubblico sui fattori di contesto infrastrutturale, di natura materiale ed immateriale, per determinare un modello insediativo unitario ed omogeneo capace di contribuire alla competitività del sistema economico ed imprenditoriale territoriale.

Questa nuova prospettiva, attraverso l'attivazione dei vantaggi tipici dei sistemi territoriali di imprese (*cluster*) consente di coniugare la sostenibilità dello sviluppo produttivo con la possibilità di migliorare la competitività delle imprese. La logica, mutata dall'osservazione di numerosi casi concreti a livello nazionale ed europeo e secondo gli indirizzi comunitari in materia di *Green Economy*, è che spostando l'obiettivo delle politiche pubbliche di tutela ambientale dal singolo sito produttivo al contesto territoriale che lo accoglie, agglomerato o area industriale, si riesca ad ottenere il duplice risultato di essere al tempo stesso più efficaci (maggiori prestazioni ambientali) e più efficienti (vantaggi economici). Le azioni previste dalla Legge urbanistica regionale (Lr 19/2002, Lr 21/2017), che rappresenta la disciplina per la pianificazione, la tutela e il recupero del territorio, assicurano un sistema di programmazione e pianificazione territoriale efficace, efficiente e orientato allo sviluppo sostenibile. L'azione congiunta di tutti i settori coinvolti può garantire integrità fisica e culturale del territorio, miglioramento della qualità della vita, delle connessioni materiali e immateriali per lo sviluppo produttivo regionale. Inoltre, la Legge urbanistica regionale 21/2017, all'art. 22 "Norme particolari per il polo logistico di Gioia Tauro", stabilisce che, sulla base di quanto disposto dal Piano strategico nazionale della portualità del 2015, la Regione possa assumere nel Quadro territoriale di riferimento a valenza paesaggistica la Zes del Polo di Gioia Tauro. Si dispone anche che la Regione possa promuovere appositi Accordi di programma con l'Autorità portuale di Gioia Tauro per l'insediamento e l'esercizio di attività imprenditoriali all'interno del polo logistico. Il risultato finale è un sistema regionale che, a partire dal porto Core e dal suo retroporto, collega i porti nazionali, gli

aeroporti e le aree produttive retroportuali, ove presenti condizioni minime, a Gioia Tauro, rafforzando le relazioni economico funzionali già esistenti tra le aree e potenziando ulteriormente il nesso principale che lega le stesse aree a Gioia Tauro, con riverberi degli effetti estesi anche fuori dalla Zes.

La costruzione ed il rafforzamento delle reti come possibile motore di sviluppo. Verso Calabria 2030

Nonostante la Calabria registri la presenza di casi eccellenti in più di un settore, a livello aggregato emerge ancora un sistema economico poco esteso e fragile, con livelli di innovatività e competitività tra i più bassi del Mezzogiorno. Isolamento ed individualismo impediscono l'esplicitarsi delle esternalità positive derivanti dal territorio o dalla relazione con altri attori economici, fattori questi che sopperiscono a molti dei limiti determinati dalla gracilità dimensionale. L'aspetto centrale di un indirizzo di *policy* che voglia portare un tessuto produttivo come quello calabrese al di fuori del circolo vizioso nel quale sembra essersi inserito, sembra doversi confrontare con il raggiungimento di economie di scala (esterne), non associate ai grandi volumi, ma sulla utilizzazione degli usi della medesima base di competenze. Questa via passa per forme di organizzazione definita a rete. Il percorso che porta all'attivazione o all'inserimento in reti di imprese comporta in tutti i casi come elemento distintivo il possesso di competenze strategicamente rilevanti, per il sistema, da parte delle imprese partecipanti. Dunque una linea di azione che coincide con quella introdotta nei diversi Por Calabria, e approvata dalla Commissione europea. Tra gli obiettivi rientra:

1. promuovere la cooperazione tra imprese, sostenendo progetti per l'integrazione e il potenziamento delle filiere e dei poli produttivi regionali con propensione e potenzialità di crescita e promuovendo progetti integrati di cooperazione produttiva interregionale e transnazionale;
2. mettere in rete i punti di emergenza simbolica, i siti di eccellenza archeologica, riconnettere manufatti ed ambiente, storia e natura, uomini e luoghi, fare massa critica per attrarre flussi turistici di qualità e specializzati è la strada maestra scelta dal Programma operativo per ricostruire identità positive alla Calabria e attivare circuiti economici non effimeri.

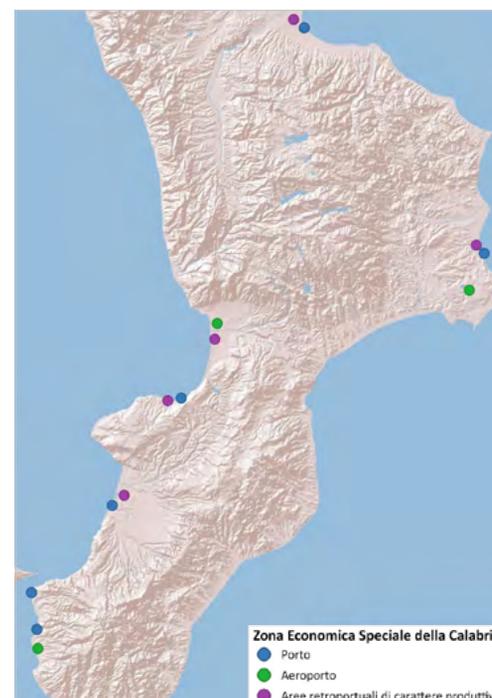


Fig. 4. Zes della Calabria (fonte: Regione Calabria 2018).

Premessa l'attenzione per la rivalutazione e la tutela delle risorse ambientali, prioritaria in tutte le linee di intervento, l'indirizzo per lo sviluppo locale e quindi l'azione di sostegno muovono da una rinnovata visione del rapporto locale-globale basato in misura prioritaria sulla valorizzazione delle eccellenze che si esplicita attraverso una loro messa in rete sia a livello regionale che extraregionale, sia su un piano multisettoriale. In tal senso, l'ambiente costituisce una *risorsa trasversale* la cui importanza, sancita anche dai Por della Regione, è dovuta sia agli indubbi effetti sulla qualità della vita, ma anche alla sua natura di bene potenzialmente spendibile, come vantaggio specifico della Calabria; ricca di attrazioni naturalistiche, balneari, archeologiche e monumentali. L'analisi del Sistema Calabria è, quindi stata condotta con l'intento di individuare i settori che meglio nell'arco degli ultimi anni hanno rafforzato le proprie quote di mercato e hanno dimostrato una maggiore competitività, individuando gli obiettivi strategici di sviluppo e innovazione attraverso i quali sostenerne l'ulteriore sviluppo, e i settori emergenti e tradizionali che, se sviluppati in chiave *smart* possono raggiungere importanti prestazioni in termini economici, sociali e ambientali. La strategia che sarà adottata per garantire tali direttrici di sviluppo, si muove all'interno di tre macro-obiettivi strategici che riguardano la promozione e il sostegno a sistemi/filiere che godono di

un posizionamento saldo sui mercati internazionali ed emergenti, nonché la orientano a dare risposta alle principali sfide sociali. Il tutto in coerenza con una vision orientata alla costruzione di una Regione *Attrattiva* per le persone e per le imprese, *Accessibile* attraverso infrastrutture e reti lunghe economiche e commerciali, e *Sostenibile* grazie ad azioni capaci di generare occupazione, e tutelare il territorio. ■

Attribuzioni

Il saggio è esito di un lavoro comune degli autori. In particolare il primo paragrafo è da attribuire ad Alessandro Bianchi, il secondo a Domenico Passarelli, il terzo a Domenico Passarelli e Ferdinando Verardi, il quarto e il quinto a Ferdinando Verardi, il sesto a Domenico Passarelli e Ferdinando Verardi.

Riferimenti

- Banca d'Italia (2017), *Economie regionali* [www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali].
- Bianchi A., Placidi B. (2021), *Rigenerare il Bel Paese. La cura di un patrimonio dismesso e sconosciuto*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Brancati R. (2022), *Ripresa e resilienza? Opportunità e insidie delle nuove politiche industriali*, Donzelli Editore, Roma.
- Gastaldi F. (2007), "Aree industriali e innovazione disciplinare", *Urbanistica Informazioni*, no. 213, p. 32-33.
- Graneli A. (2016), "Aziende che (Ri)generano città. Città che (Ri)generano aziende", *Urbanistica*, no. 158, p. 134-141.
- Istat (2011), *Censimento dell'industria e dei servizi*.
- Menoni S. (2002), "Aree industriali e centri urbani: compatibilità, criticità, sicurezza e salute pubblica", *Urbanistica*, no. 118, p. 65-71.
- Pirro F. (2017), *L'industria in Calabria. Un profilo di sintesi*, STM-MIT.
- Regione Calabria (2016), *Piano regionale dei trasporti*, approvato con Dcr n. 157 del 19/12/2016.
- Regione Calabria, Assessorato allo sviluppo economico e promozione delle attività produttive (2018), *Piano di sviluppo strategico. Zona economica speciale Calabria*.
- Sforzi F. (2005), "Il distretto industriale: strumento di politica industriale per lo sviluppo locale", *Urbanistica Informazioni*, no. 201.
- Svimez (2017), *Rapporto Svimez sull'economia del mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.
- Svimez (2022), *L'Economia e la società del Mezzogiorno. Rapporto 2022*, il Mulino, Bologna.
- Unioncamere (2012), *La dimensione locale dell'economia reale*, Rapporto Calabria.
- Unioncamere Calabria (2016), *Rapporto economico sulla Calabria* [www.uc-cal.camcom-gov.it].
- Unioncamere-Infocamere (2013), *Movimprese, Statistiche on line* [www.infocamere.it].

Tra pieni e vuoti: i differenti esiti delle Aree di sviluppo industriale siciliane

Francesco Martinico, Carmelo Antonuccio

La Sicilia ha conosciuto un notevole sviluppo delle aree attrezzate sin dall'inizio delle politiche industriali sostenute dall'Intervento straordinario per il Mezzogiorno. Gli investimenti pubblici di questa lunga stagione hanno generato complessi esiti territoriali non sempre omogenei, producendo un patrimonio consistente di "scarti e le eccedenze" (Nigrelli 2020) che oggi possono rappresentare preziose risorse da sfruttare nelle nuove politiche di sviluppo e transizione.

Le Asi in Sicilia. Un'occasione mancata

L'osservazione della vicenda delle Aree di sviluppo industriale (Asi) in Sicilia¹ fa emergere alcuni dei temi che attraversano da decenni il dibattito sullo sviluppo dell'isola. Il principale è il divario tra la fascia costiera e le aree interne, un tema che ha tradizionalmente caratterizzato sia gli studi di storici, geografi e urbanisti che il dibattito sulle politiche per lo sviluppo e i vari tentativi di produrre un piano regionale, sin dal secondo dopoguerra (Martinico 2017). Nel rapporto sulla Sicilia del Centro di studi e piani economici per i comitati regionali per la programmazione economica, finalizzato alla redazione dei piani di sviluppo regionale,² si evidenziava una forte concentrazione del settore petrolchimico nella porzione sud-orientale dell'isola, sottolineando come il sistema infrastrutturale che si andava realizzando in quegli anni fosse "in netto contrasto con l'assetto logico suggerito dall'orografia e dal processo di sviluppo che si dovrebbe conseguire con la pianificazione regionale". Quanto stava avvenendo accentuava "la tendenza radiocentrica attorno alle città principali [...] escludendo dallo sviluppo, proprio per mancanza di infrastrutture le grandi aree suscettibili allo sviluppo stesso". Il contrasto alla formazione di "conurbazioni di dimensioni notevoli" lungo la costa era considerato un obiettivo prioritario, nella prospettiva di sviluppo dell'intero Mezzogiorno. Il rapporto individuava infatti l'"area siciliana" e quelle "medio-tirrenica" e "pugliese" come le più idonee per accogliere "le attività primarie intensive, le concentrazioni produttive

secondarie e gli insediamenti residenziali" (Cabanca e Lacava 1967).

Il rapporto citato si è rivelato profetico sotto molti aspetti e anche le politiche di sviluppo degli agglomerati Asi, attuate negli anni successivi, si sono caratterizzate per un progressivo impoverimento della capacità di cogliere l'evoluzione dei sistemi produttivi e per una ancor minore capacità di riflettere criticamente sugli errori commessi per introdurre sostanziali elementi di correzione. Lo sviluppo del sistema insediativo ha conosciuto infatti una progressiva accentuazione della congestione lungo le aree costiere, un fenomeno che ha interessato anche gli agglomerati Asi facenti parte delle conurbazioni delle tre città metropolitane (Palermo, Catania e Messina). Alla formazione delle conurbazioni costiere non ha corrisposto l'integrazione di più ampie 'aree suscettibili' ai processi di sviluppo. Una mancata capacità di integrare le aree attrezzate nella struttura urbana emerge anche nei centri di medie dimensioni come Milazzo, Modica, Ragusa e Trapani. Eppure la Sicilia nei primi anni dell'autonomia regionale sembrava assumere un ruolo di laboratorio nella definizione delle strategie di sviluppo, una condizione destinata ad un rapido declino nel corso di un decennio dall'autonomia. Sono gli anni in cui, oltre alle tragiche vicende della presenza mafiosa, la Sicilia "era anche vista come nuova frontiera dello sviluppo con l'industrializzazione, lo sfruttamento delle risorse minerarie, la riforma agraria, il petrolio, le cui ricerche erano state regolamentate da una legge regionale fin dal 1949" (Butera 1998). In quegli anni, l'Assemblea regionale approvava,

prima della Legge nazionale n. 634 del 1957, una norma che regolava le zone industriali nella regione, la n. 30 del 1953 che definiva le "Zone industriali regionali". Vi erano quindi i presupposti per avviare efficaci politiche industriali a partire dalla costruzione del sistema infrastrutturale.

Le complessa attuazione della Legge Pastore (Adorno e Romeo 2022) ha invece conosciuto, anche in Sicilia, un progressivo indebolimento degli originari principi ispiratori. Uno degli esiti di questo declino è stato, in un arco temporale piuttosto ampio, l'istituzione di ben 11 Consorzi Asi, due in più delle province presenti nella regione. Cinque di questi (Caltagirone, Gela, Messina, Ragusa e Trapani) furono inizialmente istituiti come Nuclei di industrializzazione, in considerazione della minor presenza di attività industriali, una differenziazione successivamente accantonata a vantaggio di criteri di distribuzione mirati alla costruzione del consenso politico e pertanto privi di una approfondita valutazione degli aspetti territoriali. La regionalizzazione delle politiche per l'Intervento speciale (Nucifora 2021) è una delle ragioni alla base di questo processo involutivo.

I più recenti sviluppi normativi riflettono la mancata capacità di delineare una strategia territoriale per il settore industriale. In Sicilia, la prima norma sul funzionamento delle Asi è stata la Lr n. 1 del 1984 che definiva il funzionamento dei consorzi Asi, introducendo alcuni limitati elementi di innovazione, come la possibilità di realizzare i rustici industriali, destinati a favorire le piccole e medie imprese (Martinico 2001). Gli stessi consorzi sono stati poi soppressi e sostituiti dai comprensori con la Lr n. 8 del 2012 dall'Irsap (Istituto regionale per lo sviluppo delle attività produttive). La nuova norma doveva consentire di superare le difficoltà gestionali e operative che avevano caratterizzato i consorzi Asi, ma non è tuttavia riuscita a incidere in modo significativo e non è stata neppure attuata nelle previsioni a contenuto programmatico.

La legge del 2012 ha poi subito ulteriori modifiche, tra le quali quelle introdotte con la Lr n. 33 del 2021 che ha previsto la possibilità di ampliare, fino al 10%, su richiesta di soggetti privati, "al fine (di) accelerare i processi di crescita del sistema produttivo regionale", gli agglomerati esistenti "mediante l'inclusione di aree confinanti alle stesse anche con differenti destinazioni urbanistiche". La modifica è in palese contrasto con quanto

sancito dalla nuova legge urbanistica, la Lr n. 19 del 2020, che ha introdotto, per la prima volta nella normativa regionale, il principio dell'azzeramento del consumo di suolo. Essa, inoltre, ignora la condizione di sottoutilizzazione della maggior parte degli agglomerati industriali esistenti che emerge con evidenza dallo studio sinteticamente descritto nei paragrafi successivi. Non si affronta neppure il tema, altrettanto rilevante, della presenza di ampie zone occupate da stabilimenti dismessi o mai entrati in funzione.

L'analisi dell'uso del suolo negli agglomerati Irsap

Un primo approfondimento della condizione d'uso dei 48 agglomerati, previsti nei piani territoriali vigenti, è stato condotto rielaborando e riclassificando la base cartografica *Corine Land Cover* (CLC) al 2018. In particolare, sono stati classificati i suoli a uso produttivo (Ap), gli altri suoli artificiali (CLC1), quelli agricoli (CLC2) e quelli naturali (CLC3). Lo studio (Tab. 1) ha confermato la notevole disomogeneità, sia tra gli undici comprensori che, in modo ancora più accentuato, tra i singoli agglomerati. I dati ottenuti indicano un dato medio complessivo dei suoli classificati nella categoria Ap di poco inferiore al 50% rispetto alla superficie totale degli agglomerati, con il valore più elevato nel comprensorio di Catania (63%). All'interno della stessa città metropolitana,

si registra tuttavia anche il valore più basso (27%), nel comprensorio di Caltagirone. Complessivamente, ben 14 agglomerati presentano percentuali di suolo ad uso produttivo inferiori al 10%, di questi nove risultano totalmente inutilizzati, sebbene quasi tutti siano già dotati di opere di urbanizzazione. A questi si aggiungono ulteriori 18 agglomerati con percentuali di utilizzazione inferiori al 50%. Solo in quattro casi sono stati riscontrati alti livelli di utilizzazione (oltre il 75%), ma si tratta di agglomerati dalle dimensioni piuttosto contenute (tra 28 e 151 ettari). In nessuno dei tre agglomerati più estesi (Gela, Siracusa e Catania) si registrano livelli di utilizzazione elevati, ma piuttosto fenomeni di dismissione e abbandono, specie a Gela e Siracusa.

Lo stato attuale degli agglomerati

La condizione d'uso degli agglomerati si caratterizza quindi per una notevole eterogeneità. Dei tre agglomerati del comprensorio di Agrigento solo quello più prossimo al capoluogo è utilizzato più intensamente ma ospita anche funzioni non attinenti. Nel caso di Caltagirone, il secondo comprensorio presente nell'ex-Provincia di Catania, le previsioni del piano, con ben sette agglomerati, appaiono oggi del tutto sovradimensionate. Nell'agglomerato principale vi è anche una consistente presenza di capannoni dismessi. Anche nella ex Provincia di Caltanissetta è

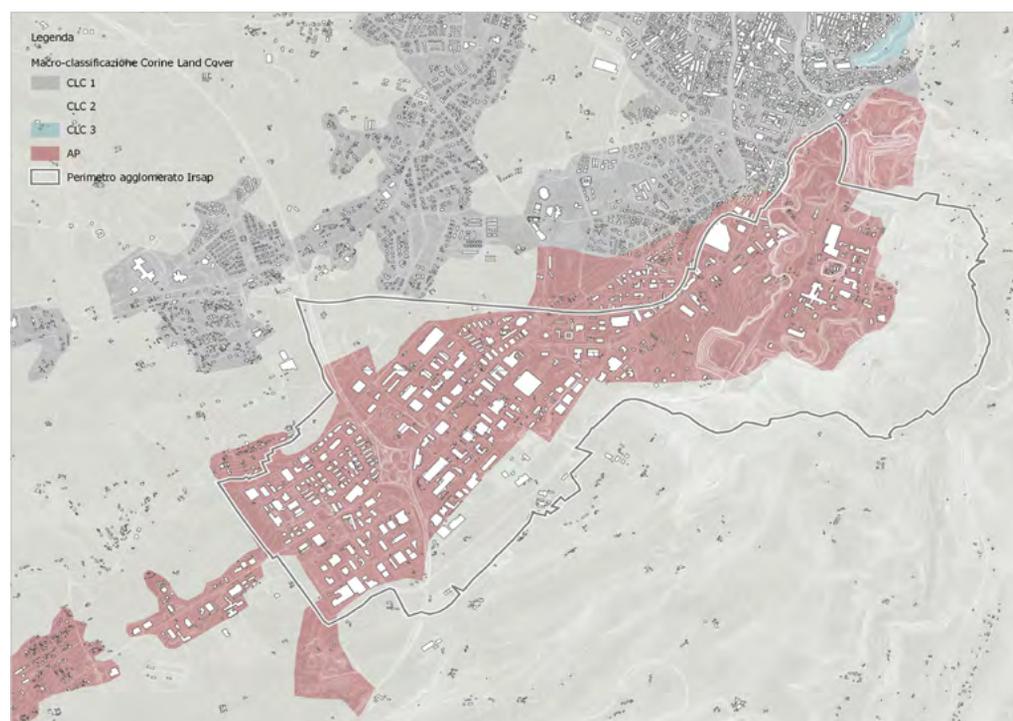


Fig. 1. Uso del suolo nell'agglomerato di Ragusa, un esempio di area pianificata con discreto livello di saturazione (elaborazioni degli autori su dati provenienti dalla cartografia del progetto Corine Land Cover).

AGGLOMERATO	PRODUTTIVO AP	ARTIFICIALE CLC1	AGRICOLO CLC2	NATURALE CLC3	AREA TOTALE	AP/AREA TOT
	Ha	Ha	Ha	Ha	Ha	%
Agrigento						
Aragona - Favara	119,45	0	32,36	0	151,81	79%
Casteltermini - Valle dei Platani	37,59	11,59	143,61	0,41	193,2	19%
Ravanusa - Area del Salso	35,9	0	112,11	0	148,01	24%
Totale	192,94	11,59	288,08	0,41	493,02	39%
Caltagirone						
Caltagirone	123,76	0	340,81	0	464,57	27%
Grammichele	14,77	0	31,01	0	45,78	32%
Mazzarrone	20,58	0	54,36	0	74,94	27%
Mineo	0	0	18,63	0	18,63	0%
San Michele di Ganzaria	0,44	0	15,98	0	16,42	3%
Scordia	33,2	0	35,71	0	68,91	48%
Vizzini	7,93	0	38,6	0,09	46,62	17%
Totale	200,68	0	535,08	0,09	735,86	27%
Caltanissetta						
Caltanissetta - Calderaro	99,67	0	85,78	0	185,44	54%
Grottadacqua	29,61	25,37	90,19	0	145,16	20%
Riesi - Piano Margio	6,44	0	83,21	0	89,65	7%
Riesi - Sommatino - Trabia - Tallarita	0	0	11,21	0	11,21	0%
San Cataldo scalo	47	0	28,84	0	75,84	62%
Totale	182,72	25,37	299,22	0	507,3	36%
Catania						
Belpasso Piano Tavola	185,88	0	26,1	112,46	324,43	57%
Catania Pantano d'Archi	1188,14	0	585,04	0	1773,17	67%
Paternò Tre Fontane	44,47	0	106,05	0	150,51	30%
Totale	1418,48	0	717,18	112,46	2248,12	63%
Enna						
Dittaino	122,33	0	225,41	30,25	377,98	32%
Totale	122,33	0	225,41	30,25	377,98	32%
Gela						
Gela	649,62	0,25	527,51	55,48	1232,86	53%
Totale	649,62	0,25	527,51	55,48	1232,86	53%
Messina						
Barcellona Pozzo di Gotto	38,37	0	19,53	0	57,91	66%
Messina - Larderìa	22,12	2,33	14,53	1,53	40,51	55%
Milazzo - Giannoro	521,41	15,74	259,72	11,64	808,5	64%
Mistretta	0	0	0	190,41	190,41	0%
Patti	7,14	0	30,41	0,27	37,82	19%
Rometta	0	0	4,33	0,46	4,8	0%
San Piero Patti	10,85	0	19,62	0	30,47	36%
Sant'Agata Militello	16,26	57	49,18	3,67	126,1	13%
Terme Vigliatore	4,34	0	47,61	0,89	52,84	8%
Torregrotta - Valdina - Venetico	100,66	0	3,17	23,66	127,49	79%
Villafranca Tirrena	25,71	0,22	1,93	0,47	28,32	91%
Totale	746,84	75,29	450,04	233	1505,17	50%
Palermo						
Bagheria	0	0	11,13	0	11,13	0%
Bompietro	0	0	13,04	0	13,04	0%
Carini	230,77	13,16	55,55	20,36	319,84	72%
Ciminna - Mezzojuso	8,26	6,99	146,37	0	161,62	5%
Lercara Friddi	7,33	0	4,27	0	11,6	63%
Palermo Brancaccio	87,92	0,01	0	0	87,93	100%
Polizzi Generosa	0,51	0	11,15	0	11,66	4%
Termini Imerese	269,12	33,76	123,76	48,36	475	57%
Totale	603,91	53,92	365,26	68,72	1091,81	55%
Ragusa						
Chiaromonte Gulfi	0	0	11,32	0	11,32	0%
Modica - Pozzallo	248,02	17,51	279,12	2,37	547,02	45%
Ragusa	436,41	0,02	245,11	0	681,54	64%
Santa Croce Camerina	0	0	8,61	0	8,61	0%
Vittoria	2,97	0	19,21	0	22,18	13%
Totale	687,4	17,53	563,36	2,37	1270,67	54%
Siracusa						
Lentini	18,77	0	22,69	0	41,46	45%
Siracusa	1832,33	47,22	1260,17	824,94	3964,67	46%
Totale	1851,1	47,22	1282,87	824,94	4006,13	46%
Trapani						
Marsala	0	0	196,94	0	196,94	0%
Trapani	111,18	6,25	34,73	2,81	154,97	72%
Totale	111,18	6,25	231,67	2,81	351,91	32%
Totale regione	6767,2	237,42	5485,68	1330,52	13820,82	49%

presente un secondo comprensorio, quello di Gela, istituito a seguito della costruzione negli anni '60 della grande raffineria Anic, un impianto oggi in fase di ristrutturazione per la produzione di bio-carburanti dopo la cessazione delle attività di raffinazione. I tre agglomerati principali, in prossimità della conurbazione Caltanissetta-San Cataldo, presentano la tipica condizione di molte aree attrezzate del Mezzogiorno: una commistione di attività produttive, commerciali, logistiche e di servizio con molti capannoni dismessi o sottoutilizzati.

Una situazione analoga si verifica nell'agglomerato di Trapani, a contatto con il centro urbano e in prossimità dell'importante riserva naturale delle Saline di Trapani e Paceco. Mai attuato è invece il secondo agglomerato del comprensorio, quello di Marsala, mentre è stata abbandonata l'iniziale previsione del piano degli anni '60 di un'ulteriore vastissima area, oltre 5.000 ettari, nella zona che oggi è in parte inclusa nella riserva naturale regionale Lago Preola e Gorghi Tondi.

L'unico agglomerato ex-Asi presente in provincia di Enna, lungo il corso del fiume Dittaino e in prossimità dell'autostrada Catania-Palermo, nonostante il buon livello infrastrutturazione non è mai decollato ed è utilizzato per circa un terzo della sua capacità, a oltre 30 anni dall'approvazione del piano regolatore. Anche in questo caso, le previsioni del piano erano del tutto scollegate dalle effettive condizioni di sviluppo del territorio e prevedevano inizialmente due ulteriori aree attrezzate (Villarosa e Piazza Armerina) mai realizzate.

Anche il comprensorio di Ragusa, la provincia dell'isola più dinamica dal punto di vista industriale, si contraddistingue per una forte polarizzazione delle condizioni d'uso delle aree industriali. Ragusa e Modica sono le due aree maggiormente utilizzate mentre le altre aree pianificate non sono mai decollate, non riuscendo a intercettare il buon sviluppo della filiera agroalimentare che si è verificato negli ultimi anni nella provincia.

Una condizione intermedia si riscontra nel comprensorio siracusano dove è presente il maggiore agglomerato della Sicilia, nel quale si concentra ancora oggi la maggiore presenza di aziende petrolchimiche che sviluppano il 47.5% della capacità di raffinazione nazionale.³ Nel grande sistema industriale Siracusano si alternano stabilimenti a elevata tecnologia a impianti sottoutilizzati e abbandonati, in un contesto di grande valore

paesaggistico, archeologico e ambientale dalle straordinarie potenzialità di sviluppo.

La migliore condizione dei tre comprensori che fanno parte delle conurbazioni principali dell'isola è la conferma del mancato effetto di diffusione del settore industriale al di fuori dei centri principali. Nel comprensorio di Palermo le tre aree maggiori (Brancaccio, Carini e Termini Imerese) risentono comunque della notevole contrazione delle attività industriali della provincia, con il conseguente abbandono di molti stabilimenti, primo tra tutti la Fiat a Termini Imerese, che non hanno trovato una nuova condizione d'uso. Sono comunque ancora presenti diverse attività produttive, anche in settori innovativi, ma molto al di sotto della capacità insediativa. L'area del capoluogo (Brancaccio), completamente saturata e ormai inglobata nell'insediamento urbano e con una forte presenza di attività commerciali e logistiche, è quella che si presenta in condizioni peggiori, con molti stabilimenti dismessi. Una discreta presenza di attività manifatturiere si osserva nell'agglomerato di Carini, sede dello storico stabilimento della Italtel. Del tutto marginale è invece lo stato di utilizzazione degli agglomerati delle aree interne della città metropolitana, nonostante la discreta dotazione di opere di urbanizzazione.

Una situazione analoga si rileva nelle aree attrezzate messinesi dove gli agglomerati in prossimità della città principale sono quasi

saturi ma con un forte presenza di attività non strettamente manifatturiere. Le aree attrezzate della costa tirrenica sono quelle che ancora ospitano le principali attività industriali.

Nella conurbazione catanese, vi è una discreta condizione di utilizzazione di due dei tre agglomerati pianificati negli anni '60. L'Agglomerato di Pantano d'Arce, nella pianura fluviale a sud di Catania, è quello che sembra godere di maggiore 'vitalità', anche a seguito del grande sviluppo delle attività logistiche e del recente rilancio delle produzioni ad alta tecnologia (microprocessori e pannelli fotovoltaici di ultima generazione). Anche in questo agglomerato la presenza di stabilimenti dismessi è ancora cospicua.

L'osservazione degli strumenti urbanistici degli 11 comprensori, fa emergere diverse criticità. Quasi sempre, infatti, le previsioni degli strumenti degli anni '60 risultano sovradimensionate e non esenti da errori ed imprecisioni che permangono nelle versioni aggiornate. La concezione dei piani è quasi sempre metodologicamente superata e rivela una difficoltà nel trattare in modo innovativo un tema progettuale che richiede una visione del tutto diversa rispetto alla fase iniziale dello sviluppo degli agglomerati Asi.

Le prospettive

Le diverse fasi delle politiche di sviluppo del Mezzogiorno, dal dopoguerra a oggi,

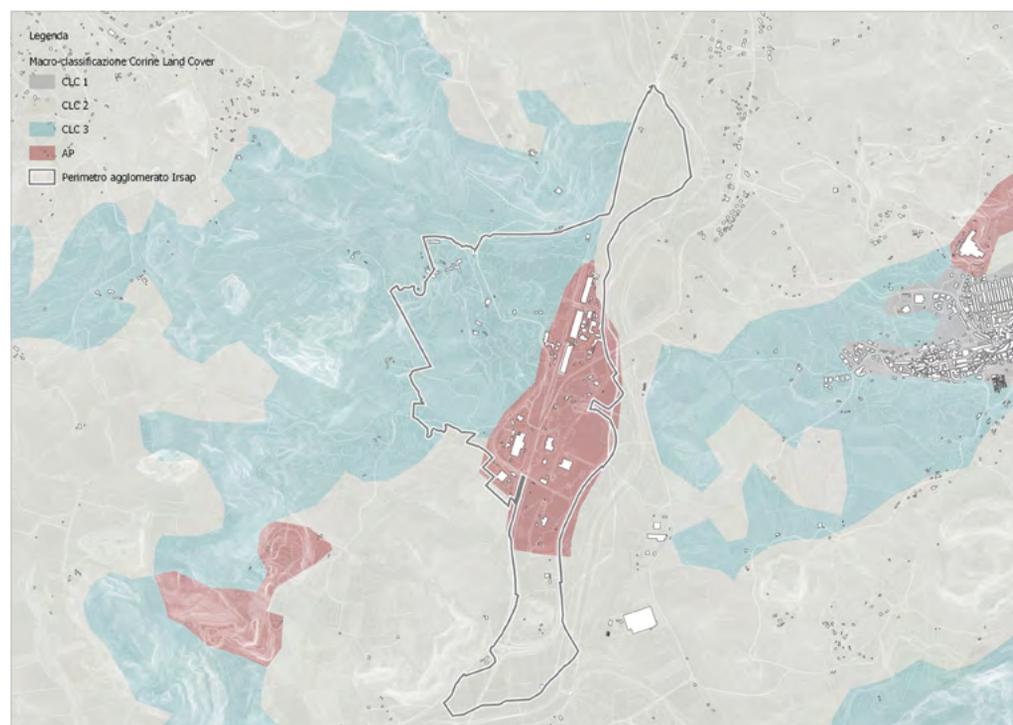


Fig. 2. Uso del suolo nell'agglomerato di Casteltermini, un esempio di area pianificata con basso livello di saturazione (elaborazioni degli autori su dati provenienti dalla cartografia del progetto Corine Land Cover).

hanno prodotto complessi esiti territoriali caratterizzati da un elemento di continuità: una sostanziale carenza nella capacità di riflettere criticamente su quanto è stato realizzato nelle fasi precedenti. Gli “scarti e le eccedenze” (Nigrelli 2020) che costituiscono il “deposito” dei grandi investimenti infrastrutturali si possono tuttavia anche considerare come preziose risorse da utilizzare per attivare nuove politiche di sviluppo. Gli agglomerati Asi si possono certamente annoverare tra queste.

In Sicilia, l'assenza di un piano regionale è una delle ragioni alla base della scarsa efficacia delle politiche di riequilibrio, da sempre auspicate ma ben poco praticate (Martinico e La Greca 2023). L'ultimo capitolo della lunga vicenda della pianificazione regionale è stata l'approvazione dell'atto di indirizzo, previsto dalla nuova Legge urbanistica regionale del 2020, un documento che individua in forma sintetica le principali criticità del territorio regionale e fornisce indicazioni mirate al loro superamento. Nell'atto è contenuto un preciso riferimento sia agli agglomerati Irsap che ai piani per gli insediamenti produttivi comunali, per i quali il Ptr dovrà fornire indirizzi finalizzati ad assicurare la compatibilità territoriale degli insediamenti industriali esistenti e il recupero delle aree industriali dismesse.

La necessità di affrontare il tema delle aree

industriali è oggi ancora più urgente, alla luce del grande sviluppo del settore energetico che conosce in Sicilia una corsa all'accaparramento di grandi aree agricole da destinare alla produzione da fonti energetiche rinnovabili. Le aree industriali già infrastrutturate sono, assieme alle zone urbane, le parti del territorio più adatte per ospitare questo tipo di impianti.

Ma le prospettive per le aree industriali siciliane sono ancora più interessanti, considerando che esse possono svolgere un ruolo centrale nello sviluppo complessivo della filiera energetica, non solo per la semplice installazione di pannelli fotovoltaici ma soprattutto per lo sviluppo e la produzione di tutti quei complessi dispositivi connessi al settore energetico, dai pannelli fotovoltaici alle grandi pale eoliche *off-shore* ai diversi sistemi di accumulo energetico (batterie, elettrolizzatori e celle a combustibile per le applicazioni connesse all'idrogeno verde ecc.). La disponibilità di grandi aree già infrastrutturate, l'energia a basso costo da fonti rinnovabili, i diversi altri vantaggi localizzativi, per esempio nel settore della cantieristica navale che dovrà produrre i nuovi impianti eolici *off-shore*, ma anche le notevoli competenze tecniche acquisite nei lunghi anni di presenza di grandi aziende industriali sono i nuovi punti di forza per il rilancio industriale dell'isola. ■

A pagina 70:

Tab. 1. Classificazione dell'uso suolo nei 48 agglomerati Irsap divisi per comprensori (elaborazione degli autori su dati provenienti dalla cartografia del progetto Corine Land Cover).

Attribuzioni

La redazione del paragrafo introduttivo e delle riflessioni conclusive sono a cura di Francesco Martinico. La metodologia, l'analisi dei dati e le elaborazioni grafiche sono a cura di Carmelo Antonuccio.

Note

1 Lo studio qui riportato in sintesi è stato sviluppato nel contesto del Progetto di rilevante interesse nazionale - Prin 2017 “Politiche regionali, istituzioni e coesione nel Mezzogiorno d'Italia” (cod. 2017-4BE543), finanziato dal MIUR nel triennio 2020 al 2023.

2 Una sintesi del rapporto è pubblicata in Cabianca e Lacava (1967) op. cit., voce “Sicilia”, p. 107-111.

3 Dati Unione energie per la mobilità, 2022 (<https://www.unem.it>).

Riferimenti

Adorno S., Romeo S. (2022), “L'industrializzazione squilibrata. La legge n. 634/57: origini, contraddizioni, conseguenze”, *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, Fascicolo 2, p. 313-337. <https://doi.org/10.1444/104190>

Butera S. (1998), “Gli anni '50 in Sicilia tra realtà e rappresentazione”, *Rivista economica del Mezzogiorno*, Fascicolo 4, p. 897-912. <https://doi.org/10.1432/3793>

Cabianca V., Lacava A. (1967), “Ipotesi di assetto territoriale a livello nazionale: Mezzogiorno”, *Urbanistica*, no. 49, p. 31-49.

Martinico F. (2001), *Il Territorio dell'industria. Nuove strategie di pianificazione delle aree industriali in Europa*, Gangemi Editore, Roma.

Martinico F. (2017), “I paesaggi della riforma agraria nei piani di area vasta in Sicilia”, in G. Bonini, F.C. Nigrelli (a cura di), *I Paesaggi della Riforma Agraria. Storia Pianificazione e Gestione*, Edizioni Istituto Alcide Cervi, Gattatico (Re), p. 175-190.

Martinico F., La Greca P. (2022), “L'avvio del Piano regionale per la Sicilia: tra criticità territoriali e pianificazione strategica”, *Urbanistica Informazioni*, no. 306, p. 47-50.

Nigrelli F. C. (a cura di) (2020), *Paesaggi Scartati. Risorse e Modelli per i Territori Fragili*, Manifestolibri, Castel San Pietro.

Nucifora M. (2021), *Il coordinamento impossibile. Tecnorazia, amministrazione pubblica e regionalismo nell'intervento per lo sviluppo del Mezzogiorno (1943-2013)*, Franco Angeli, Milano.

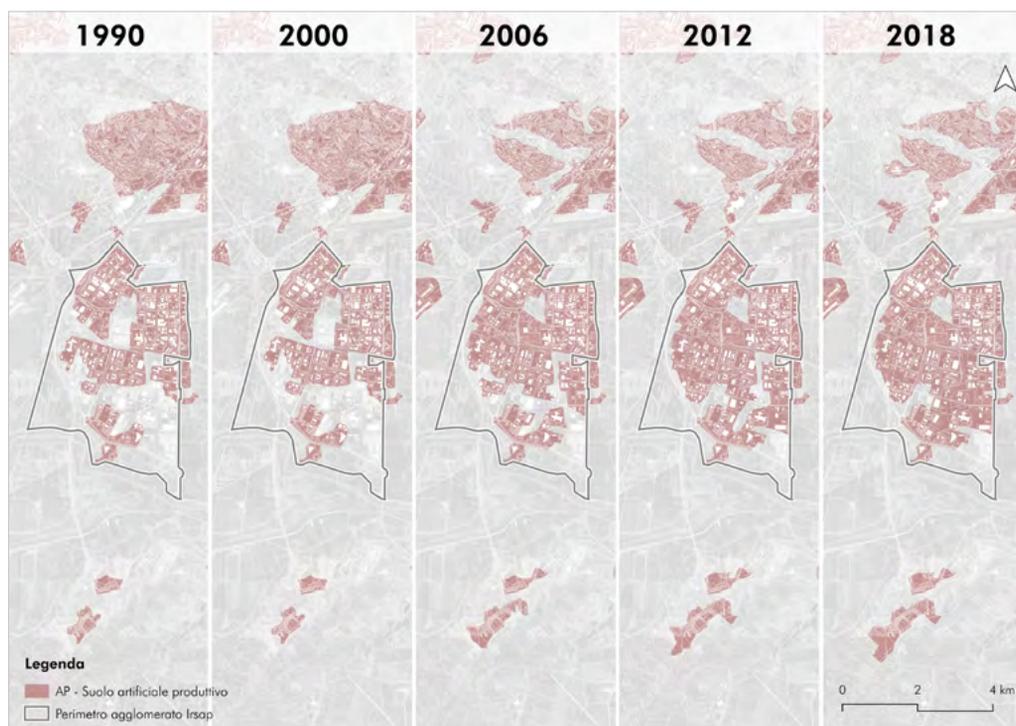


Fig. 3. Variazione diacronica dell'uso suolo nell'Agglomerato di Catania-Pantano d'Arce (elaborazioni degli autori su dati provenienti dalla cartografia del progetto Corine Land Cover).

Debito e spazio. Un'ipotesi di ricerca

Antonio di Campi

Questo saggio propone una riflessione attorno al debito inteso come 'pratica dell'abitare' che si manifesta secondo precise forme di produzione spaziale. Spazio prodotto entro condizioni di obbligo, all'interno di intrecci tra forme di 'predazione' e di produzione economica estrattivista, di fallimenti e di strategie di resistenza. La questione del debito non è circoscrivibile al rapporto tra economie, finanza e società ma rappresenta un elemento che agisce entro fenomeni di intensificazione delle disegualianze sociali, di genere, razziali, identificando particolari ecologie spaziali. È necessario istituire nessi tra il debito inteso come relazione economica e processi di produzione spaziale. Osservando alcune situazioni nel Sud Globale si provano ad identificare alcuni caratteri del rapporto tra debito privato e spazio alla scala domestica e di quartiere.

"Like air, [debt]it's all around us, but we never think about it unless something goes wrong with the supply. Certainly it's a thing we've come to feel is indispensable to our collective buoyancy. In good times we float around on it as if on a helium-filled balloon; we rise higher and higher, and the balloon gets bigger and bigger, until – poof! – some killjoy sticks a pin into it and we sink. But what is the nature of that pin?" (Atwood 2008: 9).

Dentro il debito

Se c'è un concetto che si dimostra impermeabile all'analisi spaziale è quello di debito. Molti i motivi politici, storici, finanche semantici, della resistenza all'individuazione di rapporti tra debito e produzione spaziale. Da un lato la diversità dei contesti, economia e discipline del progetto, dall'altro quella del significato, di volta in volta, conferito ai due termini, hanno reso impraticabile l'istituzione di una relazione tra i concetti di debito e quello di spazio. Ma a tale difficoltà, tematica e lessicale, se ne aggiunge una seconda, più essenziale, che, a guardar bene, ne costituisce l'origine e la causa. Si tratta della nostra stessa 'inerenza' al fenomeno che vorremmo indagare. L'ostacolo di fondo nel cogliere il campo prodotto dall'interazione tra i due termini sta nel fatto che ci troviamo già al suo 'interno'. Ed è per questo

che il nesso tra i due concetti si dimostra inafferrabile. Non perché la sua porta d'ingresso sia sbarrata, ma perché l'abbiamo da tempo varcata, prima che essa si richiudesse alle nostre spalle, impedendo di uscirne. Da qui l'impossibilità di assumere una qualche distanza che consentirebbe un'operazione analitica e critica. Come accade quando si è dentro un ambiente fino a confondersi con i suoi elementi, o quando si guarda un oggetto troppo da vicino, è impossibile riconoscerne i contorni. Per farlo, per cogliere il significato, dovremmo attivare uno sguardo esterno. Ma proprio ciò è interdetto da un eccesso di vicinanza che ci schiaccia sulle sue pareti interne.¹

Il 'debito' come fenomeno sociale ed economico ha una portata che precede addirittura la stessa economia monetaria, condensandosi in un imperativo morale che funge da principio morale e di azione (Stimilli 2015). La tesi, ormai avanzata da molti, è che stiamo diventando strutturalmente, non solo nel Sud del mondo ma anche in Occidente, società di indebitati (Graeber 2011; Lazzarato 2012). E ciò sia perché la servitù per debito resta la pratica principale di reclutamento di mano d'opera a basso costo in gran parte del mondo, sia perché la maggioranza dei salariati e degli impiegati dei paesi occidentali spesso lavora per rimborsare mutui, prestiti a interesse, in qualche caso di tipo

usuraio. Il carattere propriamente bio-politico di tale pratica non deve sfuggire a chi si occupa di studi urbani. Esempi sono la condizione dei migranti tenuti a pagare con lavoro semi-gratuito i criminali che gestiscono il mercato del lavoro nei territori della grande produzione rurale di matrice estrattivista (Gudynas 2009; Acosta 2016; Mezzadra and Neilson 2019) o i laureati che, soprattutto negli Stati Uniti, passano anni della loro vita a restituire i prestiti per le tasse universitarie o per le cure sanitarie (Kluender *et al.* 2021). L'esito del rapporto di forza tra parti disuguali è istituito, e continuamente riattivato, dalla 'macchina neoliberale', dall'affermarsi delle sue piattaforme e delle sue reti logistiche (Springer 2016). Con la differenza che, nella società del debito generalizzato, è come se il destino di subalternità, un tempo riservato al Sud del mondo, si fosse esteso al tutto. Anziché, come nell'epoca moderna, essere la parte forte a includere nei propri confini quella debole, oggi la parte debole sembra risucchiare nel proprio vuoto (di risorse economiche) quella forte. Ad esempio, i comportamenti delle principali banche statunitensi nei confronti dei propri creditori si mostra oggi simile a quelli tenuto nei decenni scorsi dalla Banca Mondiale verso i paesi debitori: vendere a famiglie impoverite mutui concessi a condizioni che comportavano un'inevitabile insolvenza. La vendita

di questi mutui sottende una scommessa su quanto tempo ci mette l'intestatario del mutuo a fallire. Ciò significa confezionare 'mutuo' e 'scommessa' in un solo prodotto e rivenderlo a investitori istituzionali (che forse sono pure i fondi pensione dell'intestatario del mutuo), sostenendo che avrebbe sicuramente fruttato denaro in ogni caso, consentendo agli investitori di far circolare questi pacchetti come se fossero denaro. La strategia è rovesciare la responsabilità di liquidare la scommessa su di un gigantesco gruppo assicurativo che, se fosse affondato sotto il peso dei debiti (cosa che effettivamente succede), sarebbe allora stato soccorso con i soldi dei contribuenti (cosa che effettivamente succede). In altre parole, tutto questo assomiglia a una versione insolitamente elaborata del modo di operare di alcune banche che prestavano denaro ai dittatori di Bolivia e Gabon nei tardi anni '70; concedere prestiti irresponsabili sapendo benissimo che, una volta che si fosse presentato il problema dell'insolvibilità, politici e burocrati si sarebbero dati da fare affinché i soggetti creditori fossero comunque rimborsati, non importa quante vite umane avrebbero dovuto essere devastate a tal fine (Devlin and French-Davis 1995; Freiden 1992). Per alcuni aspetti, ciò che si sta producendo è quindi una percolazione, a livello domestico, del debito pubblico o un'ibridazione tra debito privato e pubblico. Pensiamo ai migranti che si indebitano per attraversare il Mediterraneo o ai tanti casi di microcredito femminile in paesi come India, Nepal o Messico volti a innescare economie produttive di base. In questi casi estremi il

debito è qualcosa di legato alla nuda sopravvivenza. Molto più spesso però il debito è qualcosa che si infila, in maniera opaca, entro progetti di vita, immaginari, relazioni tra economie. (Zapata 2013; Harker 2017; Datta and Aknar 2019).

L'ipotesi qui sostenuta è che debito sia non solo una faccenda economica o temporale ma una vera e propria 'pratica dell'abitare' che si manifesta secondo precise forme di produzione spaziale. Spazio che è prodotto entro condizioni di obbligo, di intrecci tra forme di predazione e di produzione estrattivistica, di fallimenti, di strategie di resistenza, di rovina e rottura. Quindi, come ci proponiamo di pensare, come architetti e urbanisti, con questa condizione, con l'aver a che fare con corpi e spazi prodotti in tali condizioni di obbligo? Come osservare ciò che Moten e Harney (2013) chiamano "vite in debito"?

Il debito è la condizione in cui si deve del denaro. Una promessa. Tale forma di impegno è tradizionalmente intesa come una relazione temporale e sociale. In particolare, David Graeber, nel suo libro intitolato, *Debt: The First 5.000 Years* (2011), ne sottolinea la dimensione sociale, così come Lazzarato (2015: 70) afferma che la questione del tempo, della durata, è al centro del debito. Non solo tempo di lavoro o di vita, ma anche tempo come possibilità, come futuro. Gustav Peebles (2010) indica come caratteristica fondamentale del debito la sua capacità di collegare il presente al futuro. Questo modo di pensare il debito è esemplificato nella definizione del IMF di debito come passività finanziaria in sospeso derivante da prestiti passati (IMF 2017). Il debito è,

nel senso comune, un'azione di prendere in prestito nel presente e rimborsare in futuro (Mauss 1954; Bourdieu 1977; Derrida 1992). Ma il debito non è semplicemente un dispositivo economico, è anche, e soprattutto, una tecnica di governo e di controllo delle soggettività individuali e collettive, vale a dire è una costruzione politica. È fondamentale tuttavia intendere il debito come una relazione spaziale oltre che temporale e sociale se vogliamo comprendere l'esperienza dell'indebitamento e le ricadute, sociali e spaziali di tale processo.

Il debito è a volte una storia del dare e altre del prendere. Tutte le volte è una storia del capitalismo estrattivistico, vale a dire una relazione individualizzata con un'economia altrettanto naturalizzata, quasi sempre basata sullo sfruttamento. E, visto che attraverso questo sistema di relazioni e vincoli si esprime anche una promessa di proprietà e una volontà di produzione di spazi, la questione posta è: può il debito diventare un principio di elaborazione dell'analisi spaziale? Può la macchina del debito divenire un dispositivo di progetto così come, ad esempio, le crisi ecologiche, sanitarie e climatiche contemporanee hanno ridefinito temi e forme dell'azione progettuale?

Il debito, si è detto, costituisce un 'interno' di cui è difficile riconoscere i contorni. Per guadagnare un'uscita da ciò che non ha esterno, bisognerebbe riflettere, prima ancora che sui caratteri dei processi socio-economici e sulle ecologie spaziali a questi connessi, il nostro modo di interpretarli, i linguaggi concettuali che abbiamo ereditato da una lunghissima tradizione. Quello in cui

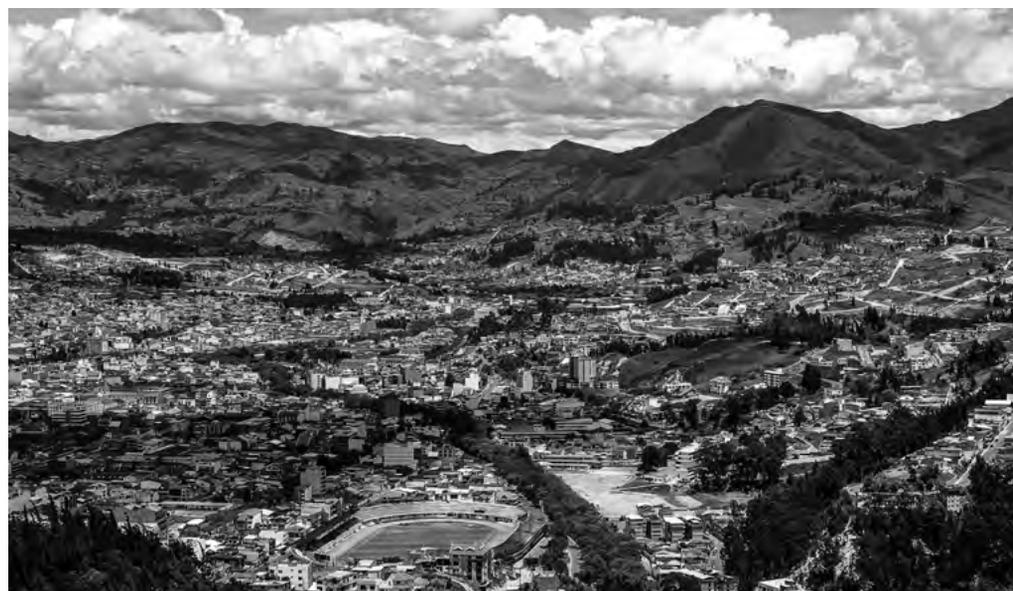


Fig. 1-2. In alto: Loja, posizione geografica. A destra: Loja, vista aerea (elaborazione e foto dell'autore).

dovremmo impegnarci è in una conversione del significato del regime di indebitamento in cui siamo catturati. Quello che va evitato è la presunzione di potercene liberare tornando ad una qualche situazione precedente l'attuale crisi come se fosse stata questa ad avere creato il debito. È piuttosto il debito ad avere contribuito a determinare l'attuale crisi ecologica, climatica, sociale, sanitaria (Harney and Moten 2013). Ciò che possiamo fare è, anziché cercare di arrestare una dinamica ormai inarrestabile, provare a distorcerla, provando a trasformare una catena di obblighi in circuiti di resistenza e solidarietà. Ciò è possibile solo in due modi, o facendo dell'insolvibilità non più una dichiarazione di servitù ma un'opzione di libertà, oppure, provando a socializzare il debito, a rileggerlo in termini progettuali, tentando di articolare un pensiero attorno alla configurazione di beni e spazi socialmente utili. Il debito, in questo caso, anziché scomparire, muterebbe di segno, allontanandosi dalla tradizionale nozione di 'sviluppo' e 'produzione' per avvicinarsi a quelle latouriane (2020) di 'generazione' e di 'dipendenza'.² Per far questo occorre contrastare, in particolare, la concezione economica ortodossa del debito, che spiega il suo proliferare oggi, anche in Occidente, attraverso il linguaggio neoliberale dell'inclusione finanziaria, della libera scelta e della responsabilità individuale (Foucault 2008; Povinelli 2011; Joseph 2014).³

Ecologie del debito

Le letterature di matrice sociale, economica e politica forniscono un utile punto di partenza per l'avvio di una riflessione spaziale sul debito. In particolare, Peebles (2010) evidenzia come nella nozione di debito interagiscano almeno quattro elementi spaziali: mobilità, luogo, distribuzione e confini. Tuttavia in questi studi lo spazio è in gran parte trattato come una superficie liscia, come elemento passivo. Il debito gioca però, ad esempio, un ruolo chiave nella creazione di percorsi e reti transazionali, come quelli associati alle rimesse, ai programmi di sviluppo internazionale che collegano i mercati finanziari con le periferie della classe media (Mauss 1954; Irazabal 2012) così come le relazioni città-campagna a livello regionale. Il debito, si può affermare, modella il movimento dei corpi attraverso lo spazio, a diverse scale.

Un primo livello di ragionamento attorno

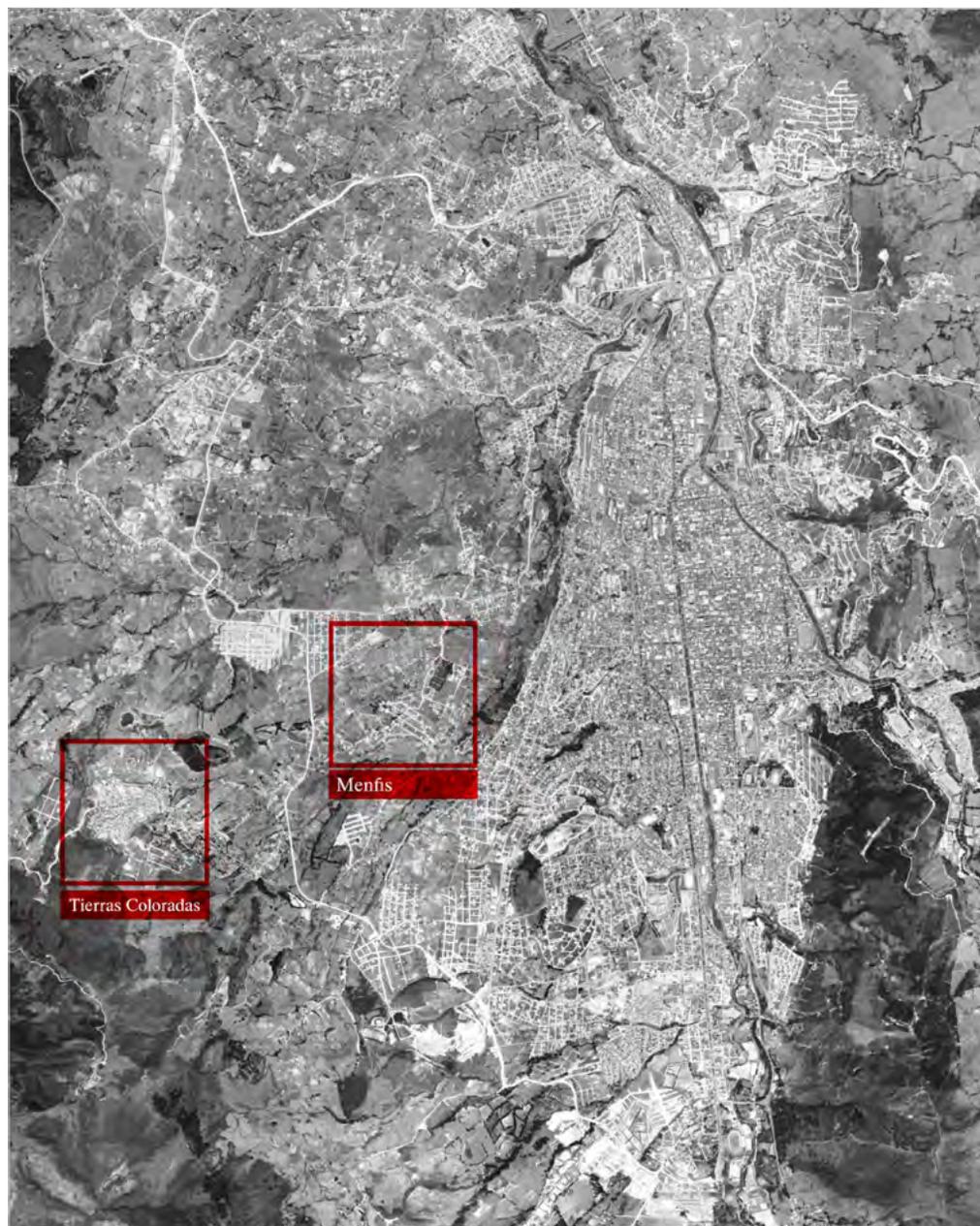


Fig. 3. Loja, posizione dei casi-studio (elaborazione dell'autore).

al debito come fenomeno spaziale è quello di intenderlo, richiamando gli studi di Christopher Harker sui processi di indebitamento delle comunità palestinesi a Ramallah (2014), come una vera e propria topologia. La topologia si concentra sulle proprietà qualitative dello spazio (in opposizione a quelle geometriche). Topologicamente uno spazio non è definito dalle distanze tra punti che lo caratterizzano quando è in uno stato fisso, quanto piuttosto dalle caratteristiche che mantiene nel processo di distorsione e trasformazione (flessione, stiramento, schiacciamento). La topologia è un particolare tipo di spazio relazionale in cui il divario tra 'qui' e 'là' è misurato non tanto in metri o in chilometri ma

in relazioni sociali, in scambi e interazioni. Le topologie del debito, sostiene Harker, sono prodotte attraverso 'atti spaziali', come la visita ad una banca o a parenti ed amici. Tali relazioni spaziali, che legano soggetti indebitati a figure e istituzioni che prestano loro denaro, sono fili invisibili che possono allungarsi e ramificarsi. In un dato luogo, in un dato momento, esistono debiti bancari che valgono all'interno di un certo contesto, ma i debiti familiari, ad esempio, soprattutto quelli contratti informalmente, al di fuori di istituzioni legali come le banche, sono spesso esito di processi che si manifestano a più scale, dalla locale a quella transazionale, in cui entrano in gioco relazioni come quelle di parentela e di *clan*.

In questa dimensione, al tempo stesso multiscalare e opaca, del rapporto tra debito e spazio, parti di città o interi quartieri sono connessi a grandi centri metropolitani e a contesti rurali attraverso flussi di denaro.⁴

Tali filamenti, reti relazionali più o meno fitte, si 'traducono' però in spazi fisici, in dispositivi dell'abitare, in assetti urbani, in alcuni casi, in sistemi infrastrutturali. Tali processi esprimono la possibilità spaziali del debito, creano 'domanda di debito' e sono essi stessi luoghi in cui vengono costantemente ricreate topologie del debito. Questo secondo livello di analisi del rapporto tra debito e spazio, centrato sull'individuazione ed analisi di intrecci di economie, tempi, soggetti e forme dell'abitare, costituisce un modo di ragionare attorno al debito inteso come 'ecologia spaziale' piuttosto che come semplice relazione temporale.

Anche in Occidente il debito è diventato un mezzo chiave per vivere una vita 'moderna', volto alla ricerca di sempre migliori di comfort, di protezione in un contesto in cui l'idea stessa di futuro è da tempo in crisi. In Italia, in particolare, la pressione sociale al consumo, il mantenimento di uno status socioeconomico, esasperato da un diffuso desiderio di approvazione, si leggono nella crescita del mercato dei crediti e nelle politiche accomodanti di accesso ai prestiti da parte di varie banche e istituzioni finanziarie (Milani 2016; D'Alessio e Iezzi 2016). Tutto ciò sembra tradursi, spazialmente, in particolari forme di 'consumo' turistico dei luoghi

connesso alla ricerca di esperienze corporee intense o nel desiderio di continui adeguamenti tecnologici dei propri spazi di vita e dispositivi.

Per ragionare spazialmente su tali ecologie del debito è utile operare una distinzione tra debito pubblico e debito privato.

Il debito pubblico, in particolare quello estero, è considerato essere tra le cause della notevole espansione degli *slum* nei paesi del Sud globale (Davis 2006; UN-Habitat 2003a, 2003b). Come notano Sell e Kunitz (1986), l'indebitamento garantisce una partecipazione, per quanto periferica, all'economia mondiale e un maggiore coinvolgimento di attori esterni negli affari sociali ed economici interni di un Paese. Negli ultimi trenta anni, gli attori esterni hanno esercitato un'influenza senza precedenti nel plasmare il contesto macroeconomico di molte nazioni del Sud globale attraverso l'estensione del credito e la conseguente crisi diffusa nell'adempimento degli obblighi di servizio del debito.

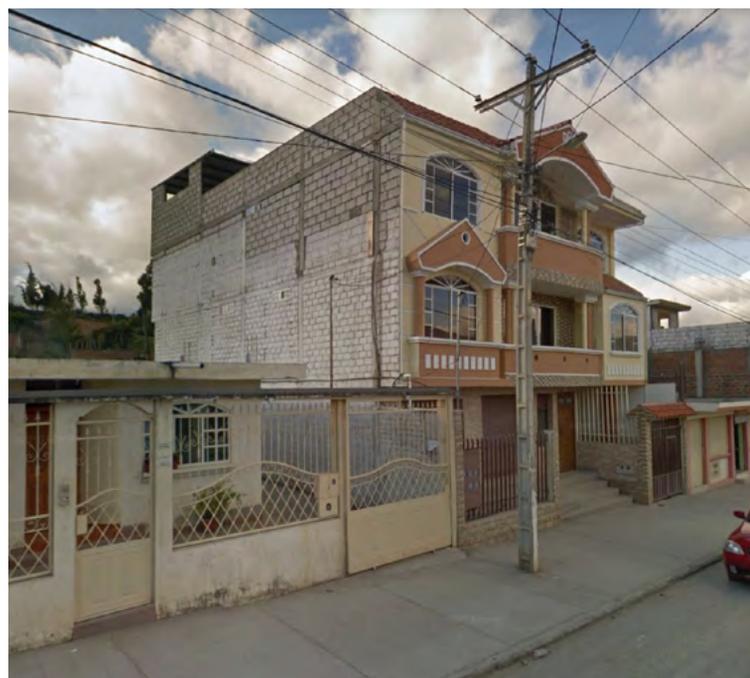
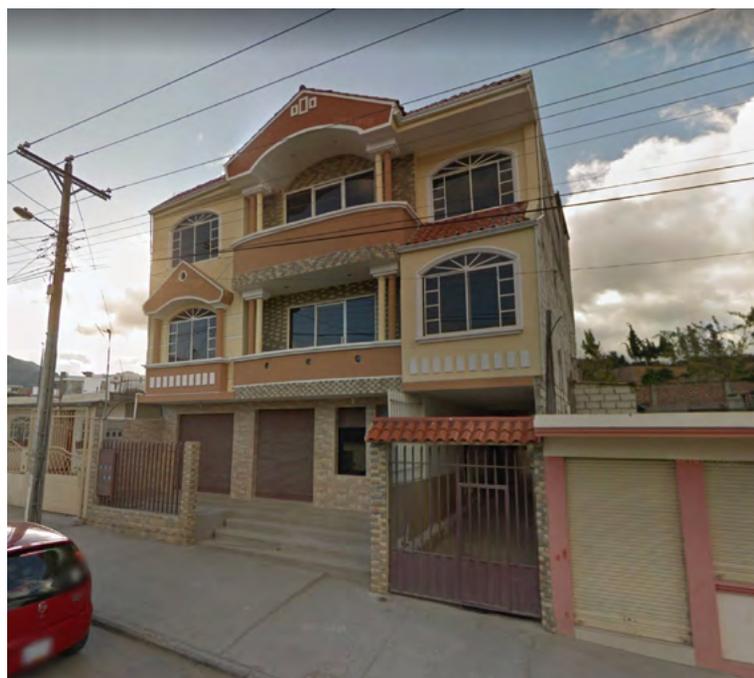
Il debito estero influenza l'espansione degli *slum* attraverso una serie di dinamiche. In primo luogo, l'eccesso di debito contribuisce alla ristrutturazione sociale ed economica, spingendo i migranti rurali verso le aree urbane che spesso non sono in grado di soddisfare la crescente domanda di occupazione e di infrastrutture (Davis 2006; UN-Habitat 2003b). Questa urbanizzazione dipendente, modellata da pressioni esogene, è un fattore che promuove la crescita degli *slum*. Il debito estero contribuisce inoltre

alla rapida urbanizzazione promuovendo economie estrattiviste legate a produzioni agricole e all'esportazione di materie prime nel tentativo di ottenere valuta estera per il rimborso del debito. La produzione agricola orientata all'esportazione, a sua volta, è generalmente caratterizzata da processi di semplificazione ambientale, da una crescente meccanizzazione e da conseguenti riduzioni dell'occupazione. In secondo luogo, il debito favorisce un sostanziale deflusso di capitali e quindi limita gli investimenti produttivi nell'economia nazionale (Ferraro and Rosser 1994; UN-Habitat 2003b, 2005). I pagamenti del servizio del debito comporta riduzioni negli investimenti statali per il miglioramento dei servizi pubblici urbani (UN-Habitat 2003b). Come sostenuto da alcuni economisti (Rice J. J. and Rice J. S. 2012), il pagamento dei servizi del debito estero contribuisce alla svalutazione della moneta e alla riduzione del potere d'acquisto dei consumatori, il tutto in un contesto di rapida urbanizzazione, limitando fortemente la crescita economica.

Tierras Coloradas e Menfis.

Architetture del debito

Un ragionamento attorno al rapporto tra debito informale privato e produzione dell'habitat può essere avviato attraverso il racconto di due vicende, a Loja, una città di circa 200.000 abitanti posta in un altopiano andino nel sud dell'Ecuador (Figg. 1-2).⁵ In questa nazione, più che altrove, le relazioni



Figg. 4-5. Casa di Maritza e Wilmer, vista frontale e laterale (fonte: ©Google Street View, 2022).

di debito hanno carattere multidimensionale. Buona parte dell'economia dei centri di dimensioni medio-piccole come Loja è basata su servizi, su lavori salariati instabili, su una produzione agricola sempre più precaria, sulle rimesse degli emigrati, più in generale sulla capacità, che molti suoi abitanti hanno, di intrecciare relazioni ed economie tra luoghi diversi. Il panorama debitorio locale è dominato da agenzie bancarie e da cooperative di credito a cui si affiancano reti di prestatori informali, di parentela o di vicinato, e infine complessi sistemi di prestiti connessi ai flussi di rimesse degli emigranti.⁶ I due esempi riguardano spazi dell'abitare di soggetti appartenenti a ceti medi urbani ma aventi radici in contesti rurali. In Ecuador, come nel resto dell'America Latina, la vita in città è da sempre considerata migliore che quella in campagna. I servizi sono sicuramente migliori, così come l'educazione o le cure mediche. I processi migratori campagna-città danno luogo ad ambienti urbani connessi a particolari topologie del debito. Queste consentono, ad esempio ai migranti rurali di acquisire suoli, di edificare alloggi e di attrezzarli (Fig. 3).

Maritza e la sua famiglia vivono in una modesta casa a schiera autocostituita nel quartiere di Tierras Coloradas, situato nella parte occidentale della città di Loja. Suo marito Wilmer iniziò ad costruire questo edificio nel 2010, quando si trasferì dal piccolo centro di Catacocha per lavorare come muratore. Dopo sei mesi la sua famiglia lo raggiunse e, dopo tre anni di affitto presso un parente, iniziò il processo di costruzione della casa.⁷ L'alloggio confinante appartiene a un parente di Wilmer, che poté così convertire l'affitto che aveva già pagato in un anticipo. Poiché il prezzo di acquisto era relativamente modesto, non ebbe problemi a pagare la somma rimanente.⁸

La casa di Maritza e Wilmer è, tipologicamente, una casa a schiera, larga circa 12 metri e profonda circa 15. La costruzione si è protratta per circa 20 anni attraverso una serie di indebitamenti contratti con parenti e con prestatori di denaro informali, a tassi di interesse compresi tra il 1,2 e l'1,3% all'anno. Le cifre sono variate tra i 5.000 e 10.000 dollari. Con il primo indebitamento si è realizzato un primo ambiente di circa 20 mq dotato di bagno. Successivamente, sempre al piano terra, si sono realizzate due camere e ed un secondo bagno. La costruzione del primo piano è stata realizzata in tre fasi, corrispondenti

ad altrettanti prestiti (Figg. 4-5).

Il primo piano contiene un particolare ambiente di lavoro condiviso, attrezzato con un divano-letto, un tavolo e un frigo, sistemi di illuminazioni, solitamente utilizzato per trasmettere in *streaming* o confezionare video da condividere sui *social network*. In particolare, la figlia Alexandra si dedica a questa attività da cui ricava un reddito di circa 900 dollari al mese. Alexandra non è orgogliosa di questo lavoro ma dipende dal reddito che genera e con cui, in parte, paga gli studi. Da qui si accede a tre camere di cui due dotate di bagno.⁹ La costruzione degli ambienti del primo piano è stata particolarmente complessa dovuta a conflitti dentro la famiglia sul tipo di ambienti da realizzare e sui tempi di costruzione. Esternamente l'edificio è connotato, al primo piano, da un volume sporgente e da modanature che tendono a dare alla facciata un'immagine ibrida tra un tempio greco e una residenza suburbana nordamericana.¹⁰

A poca distanza da *Tierras Coloradas*, nel quartiere di *Menfis*, la casa di Rosa ha una storia in parte differente. Rosa, figlia di un'insegnante delle scuole primarie e di un piccolo imprenditore, è riuscita a conseguire, tramite il supporto familiare, una laurea in medicina ed una specializzazione in ginecologia. Questa condizione le ha permesso di aprire una clinica privata in società con altri medici e di accedere a mutui bancari formali. Rosa è una mamma *single* con quattro fratelli (Fig. 6).

Nel 2015, la contrazione di un mutuo di circa 120.000 dollari le ha permesso di acquistare un lotto di circa 12x14 m e di avviare la costruzione di un edificio residenziale. Il primo finanziamento le ha permesso di realizzare, al piano terra, un alloggio basilico di circa 45 mq (cucina, camera, bagno). Successivamente, tramite piccoli prestiti informali, si è realizzata al primo piano un grande spazio-piattaforma, in parte coperto, in parte terrazza aperta, descritto da lei stessa come 'spazio pubblico', luogo di riunione per tutti i familiari che vivono con lei in stanze e in due piccoli monolocali dotati a cui si accede da questo spazio comune. L'intero edificio è alto tre piani, in due casi, le stanze hanno accessi indipendenti. L'edificio è pensato come casa non solo per se stessa e per sua figlia ma come 'infrastruttura' a supporto di una famiglia allargata in cui interagiscono figure stabili ed altre temporanee come parenti che si trasferiscono a Loja per motivi di lavoro o per studiare all'università. Una stanza è affittata a studenti universitari per alcuni mesi l'anno generando un reddito di circa 2.000 dollari l'anno, in un'altra vive un cugino di Rosa che si è trasferito a Loja per avviare un'attività di commercio internazionale di gamberi.

Le esperienze di indebitamento di Maritza e Rosa sono tutt'altro che uniche. Le loro esperienze potrebbero anche sembrare irrilevanti ma sono estremamente diffuse e mostrano esempi di produzione di spazi dell'abitare in cui si intrecciano diverse forme di

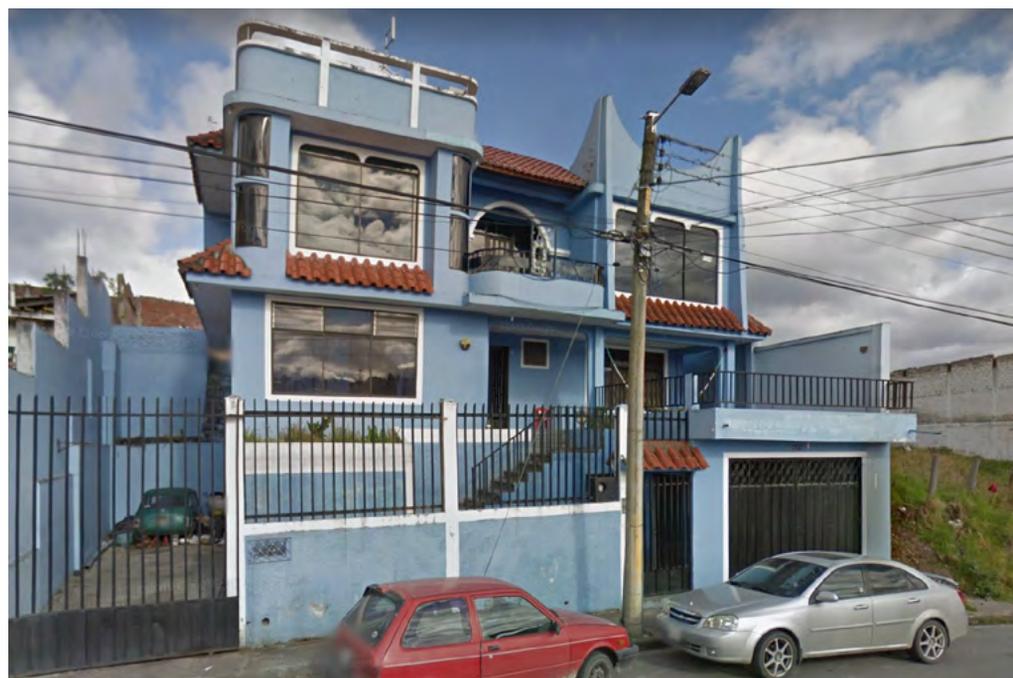


Fig. 6. Casa di Rosa (fonte: ©Google Street View, 2022).

indebitamento. In entrambi i racconti la casa perde la connotazione di spazio domestico tradizionale per divenire oggetto complesso, spazio di lavoro, di sfruttamento e attrezzatura per la cattura di risorse (Figg. 7-8).

A partire dalla ricostruzione di queste due vicende è possibile evidenziare alcune questioni.

Da un lato il debito ha a che fare con la realizzazione della casa, generando continuamente nuove ragioni per indebitarsi. Dall'altro, la casa è considerata come mezzo, infrastruttura a supporto di operazioni volte a tentare di disinnescare la violenza del debito.

La produzione di spazi e di dispositivi dell'abitare a mezzo di debiti si traduce, spazialmente, in processi incrementali. L'edificio è pensato come un'opera aperta, espandibile secondo le possibilità dei debiti contratti. La costruzione incrementale corrisponde ad un processo di interazione e adattamento reciproco tra una molteplicità di attori che esprimono esigenze diverse, spesso conflittuali, e che cambiano nel tempo.

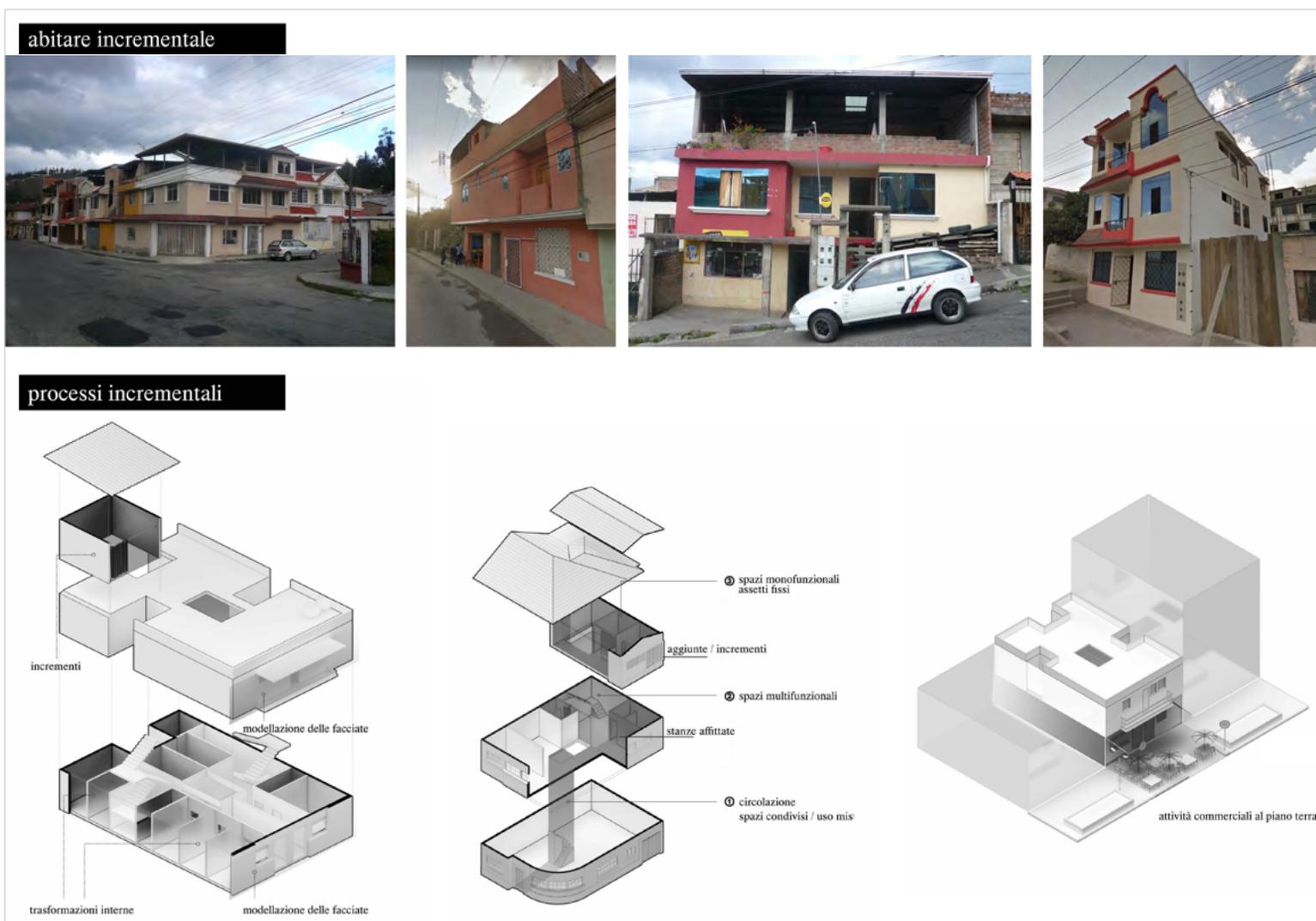
L'incrementalismo, come sostenuto da Charles Lindblom (1959, 1979), enfatizza il confronto con problemi contingenti, in questo caso i problemi dell'abitare.

Gli interni degli edifici sono trattati secondo soluzioni spesso ordinarie, in cui l'investimento principale riguarda quasi sempre le dotazioni tecnologiche dell'alloggio. L'esterno è invece oggetto di modellazioni, di finiture rivestite di un alto valore simbolico: modanature delle aperture come tempietti, cornicioni molto articolati, lesene. Infine, la casa non è più identificabile come uno spazio domestico tradizionale ma come vera e propria infrastruttura di supporto alla vita di famiglie spesso molto estese, di reti di parenti dislocati tra più città e zone rurali di origine. Ciò che si produce è una commistione fra forme dell'abitare radicato, stabile, di alcuni dei soggetti che abitano la casa in maniera continua, e un abitare temporaneo, espresso da figure che risiedono nell'edificio per pochi mesi o pochi anni, per ragioni che possono essere

di studio, di lavoro o legate all'avvio di attività 'imprenditoriali'. La casa, intesa come infrastruttura o piattaforma di supporto a questa varietà di forme dell'abitare diviene oggetto spazialmente molto complesso, una concrezione di ambienti domestici tradizionali, spazi condivisi e parti di alloggio semi-indipendenti. Si tratta di soluzioni utili a far fronte ciò che alcuni autori chiamano *desarrollo divergente* o crescita 'divaricante' di un gruppo familiare allargato in cui coesistono figure radicate ed altre mobili.

La dimensione intima del debito

In questa riflessione si è tentato di istituire nessi tra il debito, inteso come relazione economica e processi di produzione spaziale. Se non comprendiamo i diversi tipi di valori, desideri e conflitti incarnati da oggetti, edifici e spazi del debito, non riusciamo a cogliere le ragioni per le quali soggetti vulnerabili accettano di indebitarsi per vivere in un quartiere marginale e affollato. In tal senso, le situazioni di Maritza o di Rosa



Figg. 7-8. Dall'alto: abitare incrementale; processi incrementali, diagrammi assonometrici (elaborazioni dell'autore).

forniscono un esempio di come il debito sia una forma di predazione, una forma di estrattivismo sui poveri.

Al tempo stesso, attraverso il debito, si definiscono forme di resistenza a processi neocoloniali ed estrattivi. Attraverso i due racconti emergono strategie di resistenza e di 'fuga' dal debito a partire dalle astute strategie di produzione di spazi dell'abitare intesi come dispositivi di cattura di risorse, come infrastruttura a supporto di un abitare al tempo stesso instabile e radicato. Coloro che abitano il debito sanno come annidarsi al suo interno, 'cannibalizzandolo' e torcendo le logiche del debito a loro favore.

Nelle indagini, i soggetti intervistati non hanno definito i loro problemi di vita in termini di debito sebbene sia stata riconosciuta la sua presenza come qualcosa di costante. Piuttosto, costoro sono propensi a identificare le condizioni del lavoro, le relazioni sociali fallite o una situazione politica precaria, come fonti dei loro problemi.

Gli indebitati sono spesso soggetti sopraffatti, esausti, speranzosi e rassegnati. Le loro vite indebitate sono caratterizzate da relazioni di obbligo e di co-dipendenza a cui si associano stati affettivi, spesso conflittuali, come ipervigilanza, dissociazione, ansia che emergono entro un generale 'ronzio di fondo' (Stewart 2007; Berlant and Stewart 2019). In particolare Lauren Berlant in *Cruel Optimism* (2011) ha prestato attenzione a queste modalità di affetto che operano a bassi livelli di intensità. Berlant discute in particolare tre domini affettivi: 'ipervigilanza', 'morte lenta' e 'fuga'. L'ipervigilanza è intesa come uno stato psicologico in cui emerge un soggetto perennemente attento a come la sua attenzione venga deviata verso immaginari di prosperità (immagini pubblicitarie). Il concetto di morte lenta descrive uno spazio operativo e una condizione di abbandono segnato da pratiche che alleviano lo stress della vita esausta (mangiare, fare sesso, 'distanziarsi'). L'ipervigilanza e la pressione continua di una vita austera creano infine le condizioni per la ricerca di strategie di sospensione o di fuga dal 'ronzio di fondo' attraverso viaggi, esperienze o particolari scelte sociali, affettive o spirituali non in linea con le pratiche di auto-disciplina.

Tutti questi stati affettivi sono incorporati nel ciclo del debito. Pertanto, contrariamente al racconto di Maurizio Lazzarato, nella vita indebitata c'è molto di più delle pratiche di autodisciplina e di regolarizzazione

del tempo che costituirebbero la soggettivazione indebitata. Esistono momenti di fuga, di sospensione. E di resistenza. Tutto ciò fa sì che nel debito non solo lo spazio ma anche il corpo divenga poroso, insicuro, attraversato da tensioni che provengono da più soggetti come creditori o parenti.

Pensando spazialmente attorno al debito, occorre pertanto mettere in discussione un pensiero binario articolato attorno al rapporto creditore/debitore dal momento che nella vita e negli spazi del debito c'è molto più delle pratiche di autodisciplina che di solito vengono associate alla soggettivazione indebitata. Come emerge dai racconti di Maritza e Rosa, aggirando le restrizioni imposte dal debito si producono assetti e dispositivi che 'cannibalizzando' il debito configurano ciò che potrebbero essere definite come 'infrastrutture del fallimento'. Un fallimento è un'interruzione all'interno di una transizione, la rivelazione di un 'guasto' infrastrutturale. È interessante capire come tale condizione possa essere non riproduttiva, generando nuove forme dall'interno della 'rottura'.

La scena del debito è quindi plasmata non solo da violenze nei processi di distribuzione delle risorse, nelle relazioni sociali e affettive ma anche da guasti o interruzioni delle sue stesse logiche operative.

Pensare al progetto urbanistico e architettonico in tali situazioni significa quindi ragionare attorno attraverso infrastrutture e dispositivi spaziali che distorcono, ironicamente, le logiche estrattive del debito. Ciò significa ridefinire il senso e il significato di termini come domesticità, infrastruttura, pubblico, privato e indipendenza. Obiettivo è la ricerca di spazi e di relazioni opache, interrotte e dipendenti, intese come nuove qualità fondanti della coesistenza a partire dalla condizione di rottura e rovina legata al debito. ■

Note

1 Quello di 'debito' è un concetto morale, sociale ed economico che definisce relazioni morali, rapporti umani, condizioni di libertà ed asservimento. La letteratura sul tema è sterminata, si rimanda a Graeber (2011), Esposito (2013) e Stimilli (2015).

2 L'analisi delle forme dell'abitare e di produzione spaziale concepiti in termini di sistemi produttivi e quella elaborata secondo processi generativi differiscono prima di tutto per il loro principio, la libertà per l'una, la dipendenza per l'altro. Secondariamente per il ruolo attribuito all'umano, centrale per l'uno, disperso per l'altro

e, infine, differiscono per il tipo di movimento che assumono, meccanico per l'una, generante per l'altro. Il sistema produttivo è fondato su una certa concezione della natura, il materialismo e il ruolo della scienza. Si fonda sulla divisione tra attori umani e tra le loro risorse. Alla base, ha l'idea che la libertà dei soggetti si dispieghi in una cornice naturale in cui sarebbe possibile riconoscere ogni proprietà dei limiti precisi. Il sistema generativo coinvolge agenti, attori, esseri viventi con distinte capacità di reazione. Esso non deriva dalla stessa concezione della materialità, non ha la stessa epistemologia e non porta alle stesse politiche. Il suo interesse non è produrre per gli umani a partire da alcune risorse, bensì generare ecologie senza produrre accumulazioni o specializzazioni. La generazione non persegue un progetto di emancipazione ma si muove secondo dinamiche di dipendenza. Dipendere in primo luogo limita. Non si tratta di abitare in armonia con agenti naturali. Si evita l'ostacolo di credere che sarebbe possibile vivere in empatia tra tutti. Non si cerca l'accordo di tutti gli agenti, ma si impara a dipenderne. Sulla nozione di dipendenza come categoria spaziale e progettuale rimando al volume curato da me e da Alessandro Gabbianelli (2022) intitolato *Delinking. Lo spazio della coesistenza* e in particolare al capitolo "Dichiarazione di dipendenza".

3 Si veda anche Gago e Cavalleri (2019) sulle esperienze di microcredito in Argentina.

4 Come nel caso dei tanti soggetti che, scegliendo di spostarsi verso la città dalla campagna, si indebitano con parenti e soggetti prestatori, spesso informali, si definiscono geografie del debito segnate da obbligazioni e logiche di potere che, in alcuni casi, sono espressione di forme di violenza (Berlant 2011) e di una persistente condizione di disagio sociale ed economico che è "cruda, corrosiva e priva di eventi" (Povinelli 2011: 145).

5 Nei due racconti il rapporto tra debito e spazio è stato ricostruito a mezzo di interviste, realizzate in più tempi tra il 2020 e il 2022, condotte grazie al supporto di ricercatori, docenti e studenti della UTPL-Universidad Tecnica Particular de Loja.

6 Alla fine di luglio 2021, secondo i dati del Ministero delle Finanze, il debito pubblico dell'Ecuador ammontava a 63.091,4 milioni di dollari; di questa cifra, il 71,3% corrisponde al debito estero e poco più del 28% al debito interno. Alla fine di ottobre 2021, l'Istituto Nazionale di Statistica e Censimento (INEC) ha calcolato un debito medio per abitare di 3.547 dollari per un totale di 17.788.624 ecuadoriani. Questo livello di indebitamento rappresenta quasi dieci volte il reddito medio di un lavoratore del Paese (284,5 dollari al mese). In altre parole, le famiglie indebitate, soprattutto quelle che vivono di attività informali, dovrebbero utilizzare l'intero reddito per un anno e mezzo per uscire dal debito. Solo il 3,5% della popolazione, vale a dire che circa 560.000, guadagna 2.000 dollari o più al mese, persone che hanno le risorse per far parte della cosiddetta classe superiore. Allo stesso tempo, 4,9 milioni di persone dispongono di un reddito familiare medio di 860 dollari al mese. I restanti 3,7 milioni di persone in età lavorativa si trovano in condizioni di povertà o di estrema povertà. Negli ultimi cinque anni, in particolare,

i prestiti informali, contratti con prestatori legali, localmente definiti *chulco* o *chulquero* sono cresciuti del 140%. Questo nonostante tale mezzo di finanziamento raggiunga tassi di interesse fino al 1.537%, ovvero più di 60 volte il costo dei prestiti più costosi di una banca o di una cooperativa (<https://www.finanzas.gob.ec/> <https-wwwdeuda-publica-nueva-metodologia/>).

7 Se le persone vogliono una casa già pronta ad un prezzo ragionevole, possono scegliere un'abitazione del MIDUVI-Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda dell'Ecuador. Le abitazioni del MIDUVI sono pensate come edilizia sociale a supporto dei meno abbienti. Il proprietario riceve un sostanzioso sussidio governativo ma un debito ad un tasso di interesse estremamente elevato (circa l'80% nel 1999) spaventa molte persone. Questo è comprensibile, considerando la situazione economica dell'Ecuador. Un altro svantaggio è che un'abitazione standard misura 55 mq e non è modificabile. L'opinione pubblica sulle case del MIDUVI è che si, è comodo abitare in alloggi finiti, si tratta di residenze che emanano poca personalità, considerate una via di mezzo tra casa e una *mediagua*, una tipologia rurale basica.

8 In Ecuador come altrove in America Latina, la migrazione campagna-città è strettamente intrecciata con le violenze della colonialità contemporanea che innesca non solo processi estrattivi, appropriazioni, fenomeni neocoloniali ma che produce veri e propri immaginari e dell'abitare segnati dall'invisibile e silenziosa, violenza del debito. È possibile cogliere questa condizione nei processi di appropriazione dei terreni rurali nelle zone di contatto tra città e campagna e nella crescita continua di insediamenti segnati non tanto da povertà nelle dotazioni di servizi o infrastrutture ma nelle possibilità stesse che quegli spazi offrono all'interazione e scambio sociale, dell'abitare.

9 Nella casa, oltre a Maritza e Wilmer, abitano oggi i loro 3 figli Ivan, Diego, Alexandra, la nipotina Paula, figlia di Alexandra, due nipoti figli dei fratelli di Wilmer, Stefany e Lorena.

10 Nel 2019 il figlio maggiore, Ivan, si è iscritto all'università. Questa volta Wilmer prese in prestito del denaro da una banca per pagare le tasse universitarie e garantire che il figlio potesse laurearsi. Quando ho incontrato Wilmer nel 2019, stava ancora rimborsando questo prestito. Nei cinque anni precedenti, aveva chiesto un altro prestito alla banca per coprire i costi delle cure mediche per sé e per uno degli altri figli. Una volta rimborsato il prestito, ha chiesto altri soldi in prestito per comprare una nuova auto e alcuni attrezzi elettrici. Ivan, parlando di suo padre, riferendosi ai molteplici contratti di debito, quasi sempre informali, descrive la sua vita come quella di un *buen pagador*.

Riferimenti

Acosta A. (2016), "Las dependencias del extractivismo: aporte para un debate incompleto", *Aktuel Marx*, vol. 20, p. 1-22.

Atwood M. (2008), *Payback: Debt and the shadow side of debt*, Bloomsbury, London.

Berlant L. (2011), *Cruel Optimism*, Duke University Press, Durham.

Berlant L., Stewart K., (2019), *The Hundreds*, Duke University Press, Durham.

Bourdieu P. (1977), *Outline of a theory of practice*, Cambridge University Press, Cambridge.

Davis M. (2006), *Planet of Slums*, Verso, New York.

Derrida J. (1992), *Given Time: I. Counterfeit Money*, University of Chicago Press, Chicago.

D'Alessio G., Iezzi S. (2016), "Over-indebtedness in Italy: how widespread and persistent is it?", *Questioni di Economia e Finanza*, no. 319/2016 [https://www.questionegiustizia.it/rivista/articolo/il-sovraindebitamento-alcune-riflessioni-su-cause-effetti-e-possibili-rimedi_673.php].

Devlin R., French-Davis R. (1995), "The Great Latin American Debt Crisis: A Decade of Asymmetric Adjustment", *Brazilian Journal of Political Economy*, vol. 15/3, p. 117-142.

di Campli A., Gabbianelli A. (2022), *Delinking. Lo spazio della coesistenza*, Letteraventidue, Siracusa.

Datta K., Aznar C. (2019), "The space-times of migration and debt: Re-positioning migrants' debt and credit practices and institutions in, and through, London", *Geoforum*, vol. 98, p. 300-308.

Esposito R. (2013), *Due. La macchina della teologia politica e il posto del pensiero*, Einaudi, Torino.

Ferraro V., Rosser M. (1994), "Global Debt and Third World Development", in M. Klare (ed), *World Security: Challenges for a New Century*, St. Martin's Press, New York, p. 332-355.

Foucault M. (2008), *The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège de France, 1978-79*, trad. Burchell D, Palgrave Macmillan, Basingstoke and New York.

Frieden J. (1992), *Debt, Development, and Democracy: Modern Political Economy and Latin America, 1965-1985*, Princeton University Press, Princeton.

Gago V., Cavallero L. (2019), *Una lectura feminista de la deuda*, Fundación Rosa Luxemburg, Buenos Aires.

Graeber D. (2011), *Debt: The First 5,000 Years*, Melville House, New York.

Gudynas E. (2009), "Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo", in Aa. Vv., *Extractivismo, política y sociedad*, CAAP (Centro Andino de Acción Popular) y CLAES (Centro Latinoamericano de Ecología Social). Quito, p 187-225.

Harker C. (2014), "The Only Way Is Up? Ordinary Topologies of Ramallah", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 38, p. 318-35.

Harker C. (2017), "Debt space: topologies, ecologies and Ramallah, Palestine", *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 35(4), p. 600-619.

Harney S., Moten F. (2013), *The Undercommons: Fugitive Planning and Black Study*, Minor Compositions, New York.

Kluender R., Mahoney N., Wong F., Yin W. (2021), "Medical Debt in the US, 2009-2020", *JAMA*, vol. 20, 326(3), p. 250-256.

Latour B. (2020), "Production or Engendering?", *e-flux Architecture* [<https://www.e-flux.com/architecture/accumulation/345107/production-or-engendering/>].

Lazzarato M. (2012), *The Making of the Indebted Man*, MIT Press, Cambridge USA.

Lazzarato M. (2015), *Governing by Debt*, Semiotext(e), Los Angeles.

IMF (2017), *Debt: Glossary of Selected Financial Terms* [<http://www.imf.org/external/np/exr/glossary/showTerm.asp#93>].

Irazabal C. (2012), "Transnational Planning: Reconfiguring Spaces and Institutions", in S. Kriitke, K. Wildner, S. Lanz (eds.), *Transnationalism and Urbanism*, Routledge, London and New York, p. 72-90.

Mauss M. (1954), "The Gift: The Form and Reason for Exchange", *Archaic Societies*, Martino Fine Books, Eastford.

Mezzadra S., Neilson B. (2019), *The Politics of Operations: Excavating Contemporary Capitalism*, Duke University Press, Durham.

Milani C. (2016), "Il sovraindebitamento delle famiglie italiane", *Welfare oggi*, no. 4, p. 54-57.

Miranda J. (2014), *Debt to Society: Accounting for Life under Capitalism*, University of Minnesota Press, Minneapolis.

Patel R. (2010), *The Value of Nothing: How to Reshape Market Society and Redefine Democracy*, Picador, London.

Patel R. (2012), *Stuffed and Starved: The Hidden Battle for the World Food System*, Melville House, New York.

Peebles G. (2010), "The Anthropology of Credit and Debt", *Annual Review of Anthropology*, vol. 39, p. 225-40.

Povinelli E. (2011), *Economies of Abandonment*, Duke University Press, Durham.

Rice J.J., Rice, J.S. (2012), "Debt and the Built Urban Environment: Examining the Growth of Urban Slums in the Less Developed Countries, 1990-2010", *Sociological Spectrum*, vol. 32, p.114-137.

Sell R., Kunitz S. (1986), "The Debt Crisis and the End of an Era in Mortality Decline", *Studies in Comparative International Development*, vol. 21(4), p. 3-30.

Springer S. (2016), *The Discourse of Neoliberalism: An Anatomy of a Powerful Idea*, Rowman & Littlefield, Lanham, MD.

Stewart K. (2007), *Ordinary Affects*, Duke University Press, Durham.

Stimilli E. (2015), *Debito e colpa*, Ediesse, Roma.

UN-Habitat-United Nations Human Settlements Programme (2003a), *Slums of the World: The Face of Urban Poverty in the New Millennium?*, Earthscan, London [www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=1124].

UN-Habitat-United Nations Human Settlements Programme (2003b), *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, Earthscan, London [www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=1156].

Zapata G. (2013), "The migration-development nexus: Rendering migrants as transnational financial subjects through housing", *Geoforum*, vol. 47, p. 93-102.

Testi&pretesti

Patrizia Gabellini

L'iniziativa di Urbanpromo dedicata alla lettura di libri è arrivata alla terza edizione e, come la precedente, ha proposto un titolo per suggerire la chiave dei sei appuntamenti. La formula ricalca quella già collaudata: la lettura di alcuni commentatori dei libri scelti e la chiusura da parte dell'autore.

Sembra ovvia l'utilità della discussione a partire da testi pubblicati su temi rilevanti, eppure si rischia di marginalizzarla e sottovalutarla. Nei fatti, a fronte di una indiscussa competizione con la lettura veloce e trasversale cui ci hanno abituato i media digitali e la comunicazione visiva e, da un po' di tempo a questa parte, l'inserimento della menzione di libri in molti talk show (menzioni di cortesia e/o di promozione), si riduce progressivamente la pratica del 'pensiero lento'. Leggere, invece, chiede tempo e sollecita un atteggiamento critico (non fazioso) di cui molti ancora sentono l'esigenza, e può dare grande soddisfazione quando sollecita inedite correlazioni. Quasi sempre, chi decida di impegnarsi in presentazioni di libri coltiva l'ambizione di riuscire a catturare attenzione e attivare la riflessione sui temi. Urbanpromo Letture 2023 ha voluto esplicitarla scegliendo il titolo per questa edizione: "Testi & pretesti", infatti, suggerisce l'intenzione di sollevare questioni a partire dalla lettura.

Si sa che talvolta vince il testo e talaltra il pretesto, ma con questa mossa si è voluto portare in primo piano un aspetto che nelle recensioni, e ancor più nelle presentazioni, resta sottotraccia. Tra testo e pretesto, tra autore e lettore si stabilisce un confronto che non è sempre leale, che può sbilanciarsi a favore dell'uno o dell'altro (spesso abbiamo sentito dire o abbiamo pensato che il

lettore abbia voluto parlare di sé e di quel che pensa sull'argomento e non del libro e del pensiero dell'altro). Il titolo di questa edizione di Urbanpromo Letture evidenzia dunque la delicatezza della lettura e la sua densità di percorsi (si legge per conoscere, per capire meglio, per andare oltre il libro e lo stesso autore), con la gratitudine per un lavoro impegnativo come è quello di scrivere un libro. In fondo, a prescindere dalla soddisfazione per essere conosciuto e riconosciuto, ciò che gratifica maggiormente l'autore è essere letto e, cosa più rara e per questo ancora più gradita, essere discusso, nonostante la discussione possa anche rivelare contrasti. Penso che niente si fissi (proficuamente) nella mente dell'autore più della critica intesa come contraddittorio ed esplicitazione di un diverso punto di vista. Pur faticosa da fare e da accettare, una critica così intesa aiuta a ripensare e, talvolta, a tornare sulle proprie opinioni, ad approfondirne le ragioni e gli argomenti, ad andare avanti nel proprio percorso riflessivo.

Prendere le mosse dal libro per andare oltre assieme all'autore è il lato propositivo del 'pretesto'. C'è però un lato meno proficuo: ignorare il testo per trattare autonomamente gli argomenti che esso suggerisce e, magari, non ha messo al centro. La lettura 'pretestuosa' è diffusa quando riguarda testi specialistici che selezionano una platea di cultori già predisposta a muoversi tra testo e pretesto. Chi legge per sé o per altri (il commentatore) un testo che tratta temi di proprio interesse vi cerca proposte inedite, approfondimenti necessari, appigli a domande aperte che inducono ad aprire il discorso in altre direzioni, sicché la lettura si trasforma, quasi inevitabilmente, in un

pretesto per allargare il campo. Con il suo titolo Urbanpromo Letture 2023 ha voluto mettere l'accento anche su questo nesso, avendo cura di non 'tradire' o ignorare l'autore.

Ripensando all'istruttoria fatta dal gruppo promotore dell'iniziativa, devo riconoscere che l'idea di dare questo titolo alla serie è risultata subito convincente, probabilmente perché condiviso il ruolo attribuito alle letture. Seguendo le sei puntate ci si accorge che l'ambizione è stata variamente soddisfatta, nel senso che la relazione tra testo e pretesto non è sempre emersa chiaramente o in maniera convincente. Ciò può essere dovuto allo spettro tematico dei testi, alle capacità dei commentatori di riconoscerlo e sondarlo, alla disponibilità dell'autore a riconsiderare il proprio lavoro e a cimentarsi in una rilettura.

Ma il successo di Urbanpromo Letture, che persiste negli anni (desumibile dal consistente numero dei partecipanti), autorizza a pensare che l'impostazione, via via aggiustata, intercetti l'interesse dei lettori effettivi e di quelli potenziali. Ritengo sia diffusa la consapevolezza della fatica sottostante a una lettura critica, che onori il lavoro dell'autore e consenta a chi ascolta di conoscere o approfondire i contenuti del libro o saggio, che riesca a evincere le questioni aperte e scegliere quelle ritenute salienti, che sappia motivare le ragioni della scelta e delle sottolineature. La formula della lettura online, con la possibilità di riascoltare il podcast, forse accentua la fatica dei commentatori 'impegnati', ma nel contempo la premia grazie alla possibilità che gli eventi vengano seguiti in differita con ampliamento della platea di ascolto. ■

Rewind. Urbanpromo Lettere 2023

a cura del Gruppo di coordinamento UP Lettere¹

Terminato il ciclo 2023 di Urbanpromo Lettere, è tempo per riavvolgere i nastri dei sei incontri e ritornare su dialoghi e riflessioni sviluppate, con quella stessa freschezza della conversazione avvenuta in diretta. La registrazione di ogni evento è infatti disponibile sul sito di UP Lettere/YouTube. Vi è la possibilità di rivedere il nuovo ciclo di incontri dedicati alla presentazione di pubblicazioni realizzate nell'ambito delle iniziative editoriali dell'Inu o comunque sui temi di interesse per

l'Istituto. Col titolo "Testi & pretesti" la nuova serie ha inteso sottolineare che il pregio dei lavori presentati consiste nell'offrire un ampio ventaglio di spunti ed elementi di conoscenza e di riflessione su aspetti rilevanti dell'urbanistica contemporanea e sul governo del territorio. Ogni appuntamento è sintetizzato in un vocabolo-concetto che segna un possibile percorso di discussione e anima la riflessione a più voci, con l'autore, sulle questioni poste dalla lettura dell'opera prescelta. ■



Note

¹ Giuseppe De Luca, Giulia Fini, Patrizia Gabellini, Paolo Galuzzi, Carolina Giaimo, Francesco Domenico Moccia, Francesco Sbetti, Stefano Stanghellini.

8 FEBBRAIO ore 18.00

URBANISTICA

disciplina in discussione

link alla registrazione dell'evento:
https://www.youtube.com/watch?v=MvV_XL5t5TDA&list=PLSpeGBVqjWqfK_B1x_0hxiwUN64cmw5&index=6

1 MARZO ore 18.00

CASA

questione ancora aperta

link alla registrazione dell'evento:
https://www.youtube.com/watch?v=vM3OCg0nTIE&list=PLSpeGBVqjWqfK_B1x_0hxiwUN64cmw5&index=5

5 APRILE ore 18.00

TERRITORIO

quale pianificazione?

link alla registrazione dell'evento:
https://www.youtube.com/watch?v=mT9bTOCE5A8&list=PLSpeGBVqjWqfK_B1x_0hxiwUN64cmw5&index=4

3 MAGGIO ore 18.00

GREEN

il contributo dei ricercatori

link alla registrazione dell'evento:
https://www.youtube.com/watch?v=SoC9cSeX3N4&list=PLSpeGBVqjWqfK_B1x_0hxiwUN64cmw5&index=3

7 GIUGNO ore 18.00

PIANO

il riformismo oggi

link alla registrazione dell'evento:
https://www.youtube.com/watch?v=AnjRLZ55CA&list=PLSpeGBVqjWqfK_B1x_0hxiwUN64cmw5&index=2

5 LUGLIO ore 18.00

POLITICHE

una globalizzazione?

link alla registrazione dell'evento:
https://www.youtube.com/watch?v=P34hpcRIGWQ&list=PLSpeGBVqjWqfK_B1x_0hxiwUN64cmw5



URBANISTICA Disciplina in discussione

Presentazione del libro “Le sfide dell’urbanistica oggi” di Domenico Passarelli, INU Edizioni, Roma, 2022

a cura di Francesco Domenico Moccia (Direttore Collana Accademia INU Edizioni)

Il volume di Domenico Passarelli, docente di Urbanistica dell’Università Mediterranea di Reggio Calabria, dal titolo “Le sfide dell’urbanistica oggi”, assume le difficoltà attuali della disciplina per le pressioni determinate da un mondo in transizione rispetto alle cui sfide il bagaglio consolidato di principi e strumenti non è più adeguato.

Tuttavia, l’urbanistica resta non solo un dispositivo amministrativo indispensabile per regolare l’uso del suolo, ma continua ad essere uno strumento di governo delle trasformazioni urbane e territoriali, in un momento in cui l’esigenza di un cambiamento è sottolineato dagli slogan che insistono sulla transizione.

Passarelli si propone di esplorare e valorizzare le spinte innovative, avventurandosi anche ai margini ed all’esterno della disciplina consolidata per raggiungere una comprensione più adeguata degli squilibri, degli sprechi e delle inefficienze.

Il lettore vi troverà, quindi, una rassegna delle questioni e delle prospettive all’ordine del giorno, quali i divari territoriali, l’isolamento e desertificazione delle aree interne, l’abbandono dei centri storici, le difficoltà dei centri minori, l’arretratezza del Mezzogiorno, la sostenibilità urbana, l’adeguamento energetico, la rigenerazione urbana. In questi contesti problematici, la guida al cambiamento e la prospettiva di futuro è segnata prioritariamente dai temi della transizione ecologica.

L’autore si avvale soprattutto di studi sulle aree naturali protette per individuare risorse di carattere ambientali, ma tiene anche ben presente l’analisi del riscaldamento globale e i rimedi necessari a procedere verso insediamenti più orientati alla sostenibilità e alla resilienza del territorio.

Coniugare lo sviluppo economico, per arrestare spopolamento e divari territoriali perseguendo una significativa riduzione

dell’impatto ambientale è operazione difficile se non impossibile, perciò verso questa finalità convergono molteplici conoscenze ed attori tra cui l’urbanistica, chiamata a svolgere un ruolo rinnovato.

Riconoscendo che questa pressione ha la forza innovativa più solida e avvertita per richiedere l’adeguamento della cassetta degli attrezzi, la verifica degli strumenti ancora validi e la messa in campo di idee, principi, mezzi e strumenti adeguati, il libro di Domenico Passarelli diviene il pretesto per un confronto con esponenti di punta di questo tipo di campi di ricerca e contribuirà al più generale impegno dell’Inu per la riforma dell’urbanistica. ■

CASA Questione ancora aperta

Presentazione del libro “Il mercato della casa. Domanda, offerta, tassazione e spesa pubblica” di Gianni Guerrieri, Carocci editore, Roma, 2022

a cura di Francesco Sbetti (Presidente INU Edizioni) e Stefano Stanghellini (Inu-Urbit)

Il volume di Gianni Guerrieri, direttore dell’Osservatorio del mercato immobiliare dell’Agenzia delle Entrate, costituisce un’importante e corposa sistematizzazione dei dati, delle analisi e delle riflessioni in merito ad un mercato destinato a soddisfare un bisogno primario come quello dell’abitare. Guerrieri affronta in modo rigoroso il funzionamento della domanda, della offerta e delle diverse componenti e attori che ne sono coinvolti ponendo attenzione anche agli aspetti riguardanti la tassazione degli immobili residenziali.

Un libro con un punto di vista economico ma che non rinuncia a discutere ed approfondire la ricostruzione, gli esiti e le sfide che pongono le politiche pubbliche in quanto come afferma l’autore “la casa è un bene primario (al pari della salute e dell’istruzione) cui le persone non possono rinunciare [...] quindi il ruolo necessario, ancorché da

reimpostare negli strumenti operativi, che l’intervento pubblico deve avere per poter garantire il diritto all’abitare”.

Il testo diventa un pretesto per discuterne i contenuti con esponenti di organismi direttamente coinvolti nelle politiche abitative, quali Federcasa (Marco Buttieri), le Fondazioni di origine bancaria (Giordana Ferri, Fondazione Housing Sociale) e l’Inu (Laura Fregolent), che da sempre ha strettamente connesso le politiche urbanistiche con la soluzione dei fabbisogni abitativi.

Il secondo webinar tocca così l’aspetto economico di un mercato del tutto particolare e la presentazione del volume di Guerrieri diventa l’occasione per una discussione sull’abitare come bisogno primario – al pari della salute e dell’istruzione –, focalizzandosi in modo particolare sul tema delle politiche pubbliche sulla casa. Politiche che, non riconoscendo la dimensione sociale del

problema casa, hanno determinato progressivamente un peggioramento delle condizioni (secondo gli indicatori di affollamento, costi, stato di conservazione, ecc.) di chi abita alloggi in locazione. Nel concreto, tali politiche pubbliche hanno determinato nel tempo un calo delle risorse da parte dello Stato verso le regioni e una differenziazione delle politiche regionali attivate, determinando gli squilibri territoriali che oggi conosciamo. ■

TERRITORIO Quale pianificazione?

Presentazione del Focus “Pianificazione regionale e governo del territorio: Prospettive e sinergie” (a cura di Elena Marchigiani) in *Urbanistica Informazioni* n. 306, INU Edizioni, Roma, 2022

a cura di Carolina Giaimo (Direttrice di *Urbanistica Informazioni*)

L'incontro muove da una delle questioni centrali che caratterizzano e animano il progetto editoriale di *Urbanistica Informazioni* ovvero la pianificazione territoriale intesa quale strumento chiave della *governance*, da perseguire quale attività e processo in grado di porsi al centro di un nuovo modello istituzionale, amministrativo e fisico-organizzativo del territorio regionale, che sappia rinunciare a forme gerarchiche e dirigiste e sappia porsi anche come il prodotto di una costruzione collaborativa, partecipata e condivisa con i territori e le rispettive istituzioni, collocandosi entro un più ampio scacchiere di sfide e opportunità.

Il Focus curato da Elena Marchigiani per UI 306/2022, interpreta criticamente l'argomento e, ponendo al centro dell'attenzione alcuni strumenti di governo dei territori regionali recentemente elaborati o in corso di revisione, offre un quadro articolato delle forme,

dei processi e delle sfide che specificamente connotano questo livello di piano. Se forte è la convinzione della necessità della pianificazione territoriale regionale, non meno importante è una riflessione critica sulle molte questioni che oggi essa è chiamata ad affrontare. Nella concitata stagione di programmazione e distribuzione di ingenti finanziamenti europei e nazionali, in una situazione di crisi globale dei modelli di sviluppo e di gestione delle risorse essenziali, a fronte dell'acuirsi dei processi di sbilanciamento territoriale, e del conseguente appello a trattare 'nuovi' temi (dall'adattamento ai cambiamenti climatici all'energia), il Focus invita a interrogarsi su come la pianificazione territoriale regionale possa trovare una rinnovata utilità, costruendo più forti sinergie con la pluralità di strumenti e politiche generali e di settore, attori e livelli istituzionali di cui si compone il campo intricato

delle pratiche di governo del territorio.

La parola chiave al centro della discussione è "Territorio", termine rispetto alla quale è stato posto un interrogativo, tanto generico quanto, in realtà, assai complesso ovvero "quale pianificazione?" Essa allude all'immagine di un territorio come campo conteso fra competenze tecniche e amministrative, fra diversi livelli istituzionali e, per quanto riguarda l'attività della pianificazione, da diversi piani generali, settoriali, sopra e sotto ordinati, rispetto ai quali è necessario porre chiarezza su quali debbano essere le opportune relazioni di senso.

Il Focus di UI 306 diviene il testo che si assume come fertile pretesto per approfondire la discussione attorno ad alcuni nodi problematici evocati, una conversazione animata dalle riflessioni critiche che ci proporrà e su cui si confronteranno Carlo Alberto Barbieri e Bruno Discepolo. ■

GREEN Il contributo dei ricercatori

Presentazione dei numeri monografici “UPhD Green. Il dottorato come luogo esplorativo della ricerca sulla sostenibilità” e “UPhD Green. L'Agenda 2030 e l'Obiettivo 11. L'impegno dei dottorati nella costruzione di città e comunità sostenibili”, *Planum. The Journal of Urbanism*, no. 37, vol. II/2018 e no. 39, vol. II/2019 dell'allegato “UPhD Green Atlas. Per un Atlante delle Ricerche di Dottorato sui Temi della Sostenibilità” e del libro *Collaborative sustainability. Atti del Convegno Urbanpromo PhD Green V Edizione, Torino, 14 ottobre 2022, Planum Publisher 2023, tutto a cura di G. Fini, V. Saiu, C. Trillo*

a cura di Giulia Fini (Direttrice di *Planum. The Journal of Urbanism*)

Nel corso degli anni il Convegno “Urbanpromo PhD Green”, tenutosi nell'ambito di Urbanpromo in cinque edizioni dal 2016 al 2022, ha costituito un punto di incontro molto animato e seguito per riflettere sulle ricerche di dottorato e post-dottorato sui temi della sostenibilità, comprendendo diversi campi disciplinari, declinazioni ed esperienze. La rivista *Planum. The Journal of Urbanism* e l'editore Planum Publisher ne hanno pubblicato gli esiti in due numeri monografici (edizioni 2018 e 2019), in un Atlante delle ricerche (ed. 2017-2019) e nel volume degli Atti (ed. 2022). Molti sono gli elementi di interesse che emergono dalle pubblicazioni, risultato dei contributi di oltre 70 ricercatori che negli anni hanno presentato il proprio lavoro,

confrontandosi sui temi dello sviluppo sostenibile con docenti, studiosi e tecnici di enti, amministrazioni e centri di ricerca. Se da un lato viviamo costantemente immersi in comunicazioni, retoriche e progettualità, anche *fake*, che riguardano la sostenibilità, gli interventi dei ricercatori – che si distinguono per l'approccio e il rigore verso la materia – mostrano come ci troviamo di fronte alla sfida unica di mettere in sintonia le culture disciplinari specifiche con un cambiamento epocale di sensibilità nei confronti dei temi ambientali. Le urgenze che stiamo vivendo, come parte di un percorso globale, si intersecano con le questioni disciplinari e i contesti specifici, creando una possibilità unica di generare un cambiamento. Come secondo

elemento si osserva quale sia il ruolo delle ricerche (di dottorato, ma più in generale dell'università) nel contribuire allo sviluppo dell'Agenda Onu 2030 e del SDG 11, sostenendo percorsi di didattica, ricerca e terza missione in rapporto con soggetti ed enti esterni, pur con i relativi rischi legati alle forme di finanziamento, alle agende politico-economiche e alle forme di standardizzazione della ricerca. I testi dei numeri monografici, dell'Atlante e degli Atti di Urbanpromo PhD Green pubblicati da *Planum* e Planum Publisher hanno costituito i pretesti di avvio per la discussione sulle tematiche sopra richiamate e altre più specifiche, quali le innovazioni disciplinari, il rapporto con le comunità, i contesti di azione e le fragilità territoriali. ■

PIANO Il riformismo oggi

Presentazione dell'articolo "Per un'urbanistica semplice, chiara, facile da applicare, da rispettare e controllare", di Pier Carlo Palermo, in *Urbanistica* n. 167, INU Edizioni, Roma, 2023

e del libro "Il futuro dell'urbanistica post-riformista", di Pier Carlo Palermo, Carocci Editore, Roma, 2022

a cura di Paolo Galuzzi (Direttore di *Urbanistica*)

L'appuntamento di *Urbanpromo* Letture dedicato al Piano in una prospettiva riformista vuole essere da stimolo per discutere, con spirito critico e insieme pragmatico, i presupposti, le ipotesi, i principi con cui riteniamo possibile dentro il campo di azione dell'urbanistica rinnovare la cassetta degli attrezzi interpretando un 'riformismo dell'attualità' adatto al tempo di ora e insieme capace di raccogliere le sfide future che non possono essere eluse. Una riflessione necessaria e urgente per un Istituto come l'Inu, che si accinge a ripensare una riforma dei principi e i valori che attengono al governo del territorio e degli strumenti culturali e tecnici più adatti a corrispondere concretamente e positivamente a un'urbanistica in azione. L'urbanistica, infatti, se vuol provare a svolgere un ruolo essenziale nella società contemporanea e futura deve

dimostrarsi capace di incidere sui processi reali di trasformazione urbana e territoriale che scuotono la contemporaneità. In grado di migliorare concretamente la qualità della vita nelle città e territori, attraverso azioni capaci di creare sviluppo in forme non solo efficienti, ma realmente eque e sostenibili. Pier Carlo Palermo offre a questa discussione due preziosi 'pre-testi' che sollecitano nel campo disciplinare una severa revisione di ruoli, strumenti e competenze, condotta nel solco delle migliori esperienze riformiste, misurate sui rari successi e nei più frequenti fallimenti conseguiti, con ampio riferimento alle culture e alle esperienze del *planning*, anche spingendosi al di fuori del contesto italiano, in particolare nella vasta produzione teorica anglo-americana.

Attraverso una rivisitazione rigorosa e perspicace delle esperienze accumulate nel

tempo, i fili interrotti di un atteggiamento riformista – insieme a quelli apparentemente recisi ed essiccati del progetto politico riformista in Europa e nei paesi occidentali – incontrano le istanze di una cultura e di un pensiero di orientamento possibilista, provando a rilanciare, oltre i simulacri e gli idealtipi disciplinari, una differente prospettiva di lavoro e di riforme, ridisegnando le responsabilità e le prospettive dell'urbanistica. Un *groundbreaking*, potenzialmente in grado di scuotere alcune tradizionali e insoddisfacenti fondamenta disciplinari e aprendo la via a quel rinnovamento necessario per un futuro disciplinare più autorevole e incisivo. ■

POLITICHE Una globalizzazione?

Presentazione del libro "Orizzonti dell'America urbana. Scenari politiche progetti" di Anna Laura Palazzo, RomaTrE-Press, 2022

a cura di Giuseppe De Luca (Inu-Urbit) e Francesco Domenico Moccia (Direttore Collana Accademia INU Edizioni)

Nel nostro paese l'impegno dei governi sulle politiche urbane e territoriali è oscillante, anche quando programmi di investimento importanti, come quelli che ruotano intorno al PNRR ed al Fesr, presupporrebbero perlomeno un approccio ben definito. L'Unione europea mostra un percorso più nitido, anche se non privo di incertezze e resistenze, messe ad ostacolare la sua faticosa evoluzione per diventare una componente sempre più stabile e rilevante della politica di coesione. Né questa dimensione sovranazionale si limita al Continente perché, come dimostra il libro di Anna Laura Palazzo, "Orizzonti dell'America urbana. Scenari politiche progetti", ne troviamo le radici negli USA fin dal secondo dopoguerra, iniziato con il recupero dei quartieri malsani, e poi via via, attraverso interventi di rinnovo urbano, fino alle politiche integrate di rigenerazione basate sulla mobilitazione locale.

Svelare alcune radici della politica della casa è lo scopo dell'incontro. Scoprirlo parlando di un percorso legato a forme di liberalismo è forse una novità per molti. Il volume offre questa possibilità perché si apre con una disamina nel lungo periodo delle politiche di sostegno all'accesso alla casa (*affordable housing*) poste in essere dalla *Federal Housing Administration* (FHA), 'potente' agenzia governativa istituita nel *New Deal* sotto la presidenza Roosevelt (1934), e dal 1965 presso l'*Housing and Urban Department* (HUD).

Nella linea del tempo, la FHA-HUD intercetterà o si farà promotrice di disinvolute operazioni di *urban renewal* nei quartieri centrali con la sostituzione dei tessuti edilizi e lo sradicamento della popolazione residente; tenderà ad ampliare il ricorso al mercato per rivitalizzare interi settori urbani in circostanze in cui la leva fiscale, tradizionale

appannaggio dei governi locali, si dimostra inappropriata; delegherà a soggetti privati la realizzazione e gestione di immobili a prezzi calmierati sul mercato della vendita o dell'affitto; approderà infine ad iniziative di rigenerazione: estese operazioni di recupero alla vita urbana di ambiti degradati e abbandonati da persone e attività costruendo o rafforzando il legame sociale.

E qui c'è da osservare l'interazione tra l'evoluzione del capitalismo dalla fase industriale a quella finanziaria postindustriale con la sua estensione globale e l'ampliamento delle distanze sociali con l'eliminazione della classe media e radicalizzazione del degrado urbano, da una parte e l'azione mitigatrice delle politiche urbane, dall'altra.

I temi intercettano quelli dell'urbanistica italiana ed europei dei nostri giorni, che costituiranno lo sfondo comparativo dell'incontro. ■

Biennale Spazio Pubblico 2023

SPAZIO PUBBLICO E PROSSIMITÀ

ROMA | 25-26-27 MAGGIO 2023
DIP. ARCHITETTURA ROMA TRE | EX- MATTATOIO

Promotori

Roma Capitale
Inu - Istituto nazionale di urbanistica
Inu Sezione Lazio
Cnappc - Consiglio nazionale architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori
DA - Dipartimento di Architettura/Università Roma Tre
Oar - Ordine architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori di Roma
Aiapp - Associazione italiana di architettura del paesaggio
InArch - Istituto nazionale di Architettura
AssoBiSP - Associazione Biennale Spazio Pubblico

Partner internazionali

UN-Habitat - United Nations Human Settlements Programme
CAE/ACE - Consiglio degli Architetti d'Europa

In collaborazione con

Aiit - Associazione italiana per l'ingegneria del traffico e dei trasporti
RI-MEDIARE - Laboratorio progettuale
La Biennale della Prossimità
UIA - International Union of Architects

Media partner

Urbanistica Informazioni
Giornale dell'Architettura

Patrocino

Anci - Associazione nazionale comuni italiani

Gli ultimi anni sono stati contrassegnati da fenomeni mondiali che hanno imposto una riflessione sulla qualità e sostenibilità degli insediamenti umani: la pandemia da Covid, la progressione del riscaldamento globale, le profonde trasformazioni nella composizione sociale delle città dovute a fenomeni migratori di crescente intensità, hanno generato ricerche e sperimentazioni di nuovi modelli insediativi tra cui 'la città dei 15 minuti'. L'efficacia comunicativa di questo titolo ha favorito la diffusione di un nuovo paradigma urbano che tuttavia non può riassumere tutta la complessità espressa da differenti sistemi insediativi più o meno compatti e dalle diverse normative e culture di pianificazione.

Nella VI edizione della Biennale svolta nel 2021 fu affrontato il tema della concentrazione locale dei servizi essenziali in un workshop chiamato "Prove di prossimità." In questa VII edizione si è approfondito il tema documentando con la viva voce dei protagonisti le più significative ricerche e sperimentazioni realizzate in tema di servizi di prossimità. Dal confronto tra le diverse esperienze è stato possibile determinare un orientamento comune che sia tuttavia capace di comprendere e valorizzare le differenze.

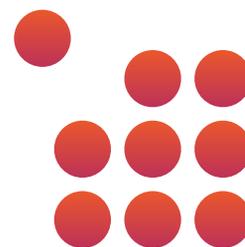
Questa edizione della Biennale ha visto la partecipazione della città di Roma (Roma Capitale) in una doppia veste: sia come ospite di un importante evento internazionale di cui è per la prima volta anche promotore, sia come soggetto attivo nelle politiche di prossimità in quanto 'la città dei 15 minuti' è parte integrante del programma del Sindaco. Sul piano internazionale al partenariato tradizionale di UN-Habitat si è aggiunto ACE/CAE (Consiglio degli Architetti d'Europa). Il programma ha previsto tre giornate di dialogo sulle città e sui territori visti in un'ottica interdisciplinare per poter cogliere la complessità delle dimensioni fisiche, ambientali, relazionali del paradigma urbano della prossimità il quale, per quanto nuovo nella descrizione spazio-temporale è in continuità con i principi fondativi del *new urbanism*.

La prima giornata è stata dedicata al confronto tra 15 città di diversi continenti tra le quali 6 città europee. Nella seconda giornata i lavori di approfondimento dei diversi temi hanno visto la partecipazione di altre città, enti pubblici, enti privati, aziende, associazioni professionali e comunità di cittadini con lo scopo di attivare percorsi di cooperazione e coprogettazione. Le sessioni tematiche hanno riguardato le diverse declinazioni funzionali dei servizi di prossimità: economia, cultura, scuola, verde e tempo libero, cura e salute, mobilità, lavoro, aspetti strumentali come la mappatura, l'applicazione dei principi di prossimità nei territori meno densi. A conferma del carattere interdisciplinare i coordinatori delle sessioni tematiche sono stati in preferenza designati nell'ambito di tre categorie: amministratori pubblici, enti privati/aziende/associazioni, università/esperti.

La terza giornata è stata dedicata al focus su Roma, alla presentazione dell'osservatorio sulla prossimità a cura di Carlos Moreno della Sorbona di Parigi e alla presentazione della Carta di RI-MEDIARE a cura dell'omonimo laboratorio progettuale.

Durante le tre giornate è stato possibile visitare la mostra curata dal Dipartimento di Architettura di Roma Tre.

A conclusione dell'evento gli esiti delle tre giornate sono stati riassunti in un sintetico documento programmatico.



Redefining Urban Futures: The 15-Minute City and the Global Proximity Movement

Carlos Moreno

The 15-minute city concept. A proposition for all cities

In the early 2000s, while the urbanistic and technologic world focused on “smart cities”, I became increasingly aware of two things: the diminishing health and quality of life for urban inhabitants, and the escalating climatic concerns.

In a world that had become predominantly urban, the pursuit of quality of life emerged as a paramount imperative in the face of ecological, economic, and social challenges. I became convinced that we needed an urban model that addresses these concerns, grounded in its sustainability and humanity, rather than just its technological advances. It led, in 2016, to the concept of the *15-minute city*, a city model that is today known all around the world.

The *15-minute city* proposed a polycentric urban organization, based on four key

principles: Density (of housing and services), Proximity (of 6 essential needs), Diversity (functional and social), Ubiquity (digital solutions). These principles are interdependent and essential to create a more pleasant, happy living environment (e.g.: density enhances proximity, proximity makes density more pleasant, but proximity does not exist if functional diversity is not) (Moreno *et al.* 2021).

The *15-minute city* enable each inhabitant to satisfy one’s essential needs within 15 minutes of his home by active modes of transport (walking, cycling). It considers six essential needs: housing, work, access to healthcare, supplies, learning and self-fulfillment. For wider, less dense territories such as rural ones, the concept applies through the name of *30-minutes territories*. The benefits equation is simple: proximity is making people’s lives easier, more pleasant, less stressful and at the same time reduces

the carbon footprint of urban systems.

While the *15-minute city* concept has gained global traction, it’s not the number that’s most significant. Instead, the essence lies in polycentrism, multi-functionality, and the availability of services. This breaks from 70 years of urban zoning, sprawling cities, and specialized locations. We need to shift away from the perspective that a successful city is one that expands quickly and covers great distances, a mindset molded by the Athens Charter and functionalism that have shaped our urban landscapes.

This concern has been present ever since cars began to populate our cities in the early 19th century, sparking a quest for urban planning on a human scale. Our achievement has been in modeling the convergence of six essential needs, providing suggestions to change life rhythms through chrono-urbanism, leveraging existing resources with multi-use strategies, and advocating for chronotopy. Moreover, we promote developing a culture that cherishes close-knit communities, a concept known as *topophilia*. The strength of this idea lies in its ability to be understood and embraced by all urban stakeholders, moving it beyond strictly academic or specialized circles.

This idea of a sustainable, healthy and happy city through proximity started to have a great echo in academic circles, but it really started to rise when the Mayor of Paris seized it in February 2020 as an opportunity to transform Paris. The fact that the French capital, known and admired the world over, nothing less than that, was to transform through proximity has been a milestone. A month later, under the threat of Covid-19, the whole world would go into lockdown.

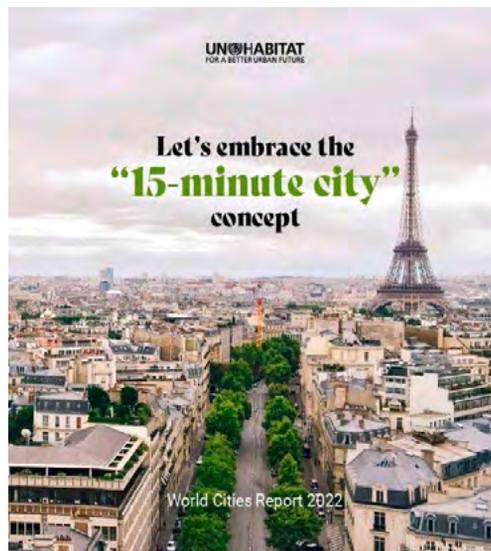


Fig. 1-2. From the left: the 15-minute city framework (source: Moreno et al. 2021); "Let's embrace the '15-minute city' concept" (source: UN-Habitat 2022).

A runaway success, during the world sanitary crisis

Alongside to medical issues, Covid-19 has highlighted and heightened many of our societal problems. Globally, cities and their residents grappled with the constraints of localized living, which underscored the disparities in resources and infrastructure across neighborhoods, further exacerbating inequalities. Simultaneously, there was a silver lining: nature, biodiversity, and wildlife flourished in the absence of our relentless urban activities. This period of reflection allowed us to recognize the extent to which our habits and lifestyles contribute to the degradation of nature. It also laid bare the vulnerabilities of our urban environments, demonstrating a clear lack of resilience to such profound shocks.

The Covid-19 made people and government

realize a change was needed and the *15-minute city* concept raised as a suitable solution for a sustainable, healthy and happy proximity.

The C40 Cities, a global network of major cities numbering close to a hundred and representing over a billion inhabitants, has always been at the forefront of urban transformation. As the pandemic ravaged the world, this coalition promptly recognized the significance of the *15-minute city* concept and embraced it as a blueprint for building happier proximities. They envisioned urban centers that were greener in the face of looming climate change, and more prosperous as a response to both economic and societal crises.

The endorsement of this concept by the C40 coalition marked a pivotal moment in urban planning, driving its popularity and

broadening its acceptance. This was evident in cities like Milan, which was profoundly affected by the Covid-19 tragedy, promptly launching strategies rooted in these very ideas. Their commitment demonstrates a collective drive to reimagine and rebuild urban spaces with residents' well-being, environmental sustainability, and economic resilience at the core.

After the C40 coalition launched a global recovery task force and endorsed the concept as part of a post-Covid policy strategy, the popularity and recognition of the concept have snowballed:

- UN-Habitat promoted it as a key element in the "World cities report 2022" and gave the 2022 "Scroll of Honour Award" to the *15-minute city*, as a tribute for the improvement of the quality of life of citizens;
- the Association of United Cities and Local Governments (UCLG) has integrated it in its Pact for the Future for Planet, in 2022;
- UN-IPCC promoted it as a guideline to tackle the environmental crisis in cities;
- the World Health Organization supported it for promoting a healthy lifestyle by active mobility and low air pollution.

By 2023, the *15-minute city* concept has reached worldwide recognition as a way to transform cities, step by step, to more resilient and happy cities. The movement hasn't stopped growing since and a lot of worldwide cities are reconsidering their city plan to integrate proximity: Roma, Portland, Nantes, Melbourne, Milano, Mulhouse, Nantes, Toulouse, Buenos Aires, Busan, Sousse, Scotland...

It really is time for proximity cities and territories

The enthusiasm for the *15-minute city* and the *30-minute territory* on the global scale is reassuring, as we have no time to lose. We need to act quickly and globally, to halt the climate crisis and build better cities for a better world.

Cities are largely to blame for the environmental and climate crises. According to UN-Habitat, cities account for 78% of the world's energy consumption and produce over 60% of greenhouse gas emissions. Yet they cover less than 2% of the Earth's surface. This situation is set to worsen, given the continuing strong demographic growth. Indeed, today, 56% of the world's population, 4.4 billion people, live in cities. By 2050, with the

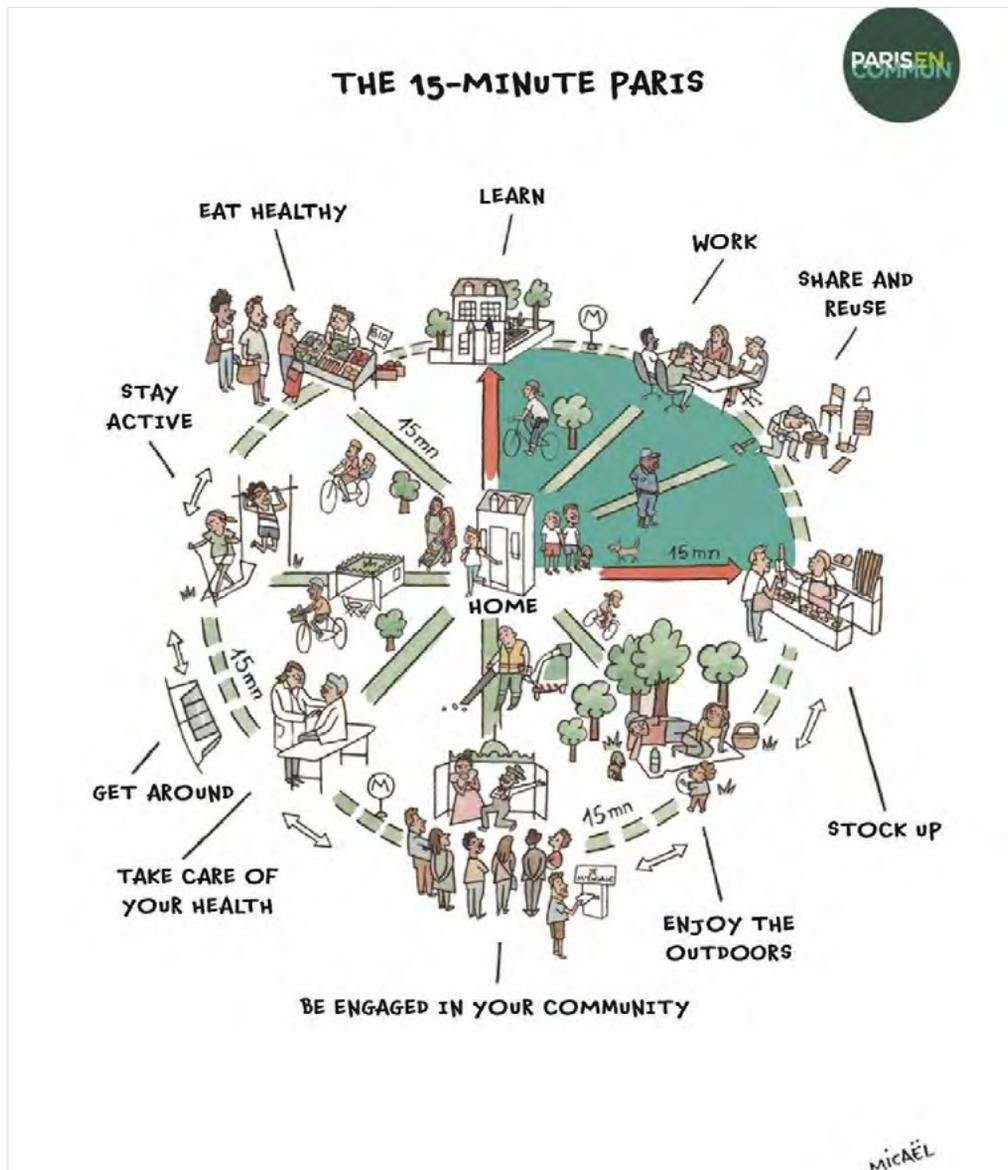


Fig. 3. The 15-minute Paris (source: Illustration by Micael Fresque).

current number of city dwellers doubling, almost seven out of every ten people in the world will be living in urban areas. At a time when the effects of global warming are already visible, with global temperatures rising by 1.2°, we need to take action.

Urban structures today have played a part in the deteriorating mental well-being of its citizens. The daily grind of city life – characterized by lengthy commutes, congestion, poor air quality, dwindling social connections, and underutilized spaces – challenges both our health and environmental sustainability. We can no longer turn a blind eye to these detrimental urban lifestyles.

For the past seventy years, we've lived under a system that emphasized rigid zoning, segregation, territorial divides, and accelerated gentrification. This was the legacy of Le Corbusier's Athens Charter – an approach that celebrated the notion of 'faster, farther'. It championed cities designed around the automobile, often at the expense of its inhabitants, sacrificing their well-being, valuable time, and leading to a monotonous routine of 'commute, work, sleep'. The need of the hour is to transition towards more holistic and human-centric urban designs.

How could we make it a change? It is time to meet the challenge of building new urban and territorial approach that promotes functional and social diversity, a stronger proximity equipment, for a high quality of social life. Well, it is time for the *15-minute city*: a sustainable, liveable, viable and equitable city!

Polycentric, with a short distances pattern, the *15-minute city* is a low-carbon city. The reorganization of transport aims to reduce car journeys and drastically cut CO2 emissions. The equation is simple. Fewer cars on the road means fewer carbon emissions. Fewer cars means fewer concrete water-proofed and high albedo roads. Less space for cars means more space for green areas. It is more room for human and plant life, for water.

Thanks to the proximity of six essential needs, the *15-minute city* is a city that's lived a lot in the neighborhood, encouraging neighborly exchanges. It's a pleasant place to live, with a high quality of social life.

It's time to rediscover useful time, conviviality and happy closeness. It's time to say "hello" again. It's time to exist in our proximity, to rediscover the desire to be together

and to take care of each other. It's time to respect nature and the planet. This is the true meaning of life. This is the profound meaning of the happy proximity of the quarter-hour city, the half-hour territory.

It is high time to turn to the *15-minute city*. Then, how?

The "Proximity Fresk"

The "Proximity Fresk" is a tool designed to evaluate the quality of urban or regional life, placing emphasis on feedback from residents and key stakeholders to ensure a true reflection of their perceptions. It is rooted in the digital platform dedicated to High Quality of Societal Life (HQSL) and offers a comprehensive toolkit to engage stakeholders actively. Inspired by various "Fresks" from organizations like the Shift Project, it aims to make complex findings

about environmental crises more accessible. This engagement tool prompts individuals to introspect about their daily routines and lifestyles, using either fictional characters or mapping their own activities. This is organized around six social functions, such as distance from home, mode of transport, and frequency.

Key objectives of the Proximity Fresk include:

- Understanding Urban Proximity: by embodying characters or roles, participants gain a deeper appreciation of urban life's intricate interactions;
- Valuing Close Proximity Living: participants gauge the profound effects of living close to essential functions, recognizing its influence on personal well-being, social interactions, and environmental footprint;
- Recognizing Lifestyle Change Challenges: as participants contemplate lifestyle

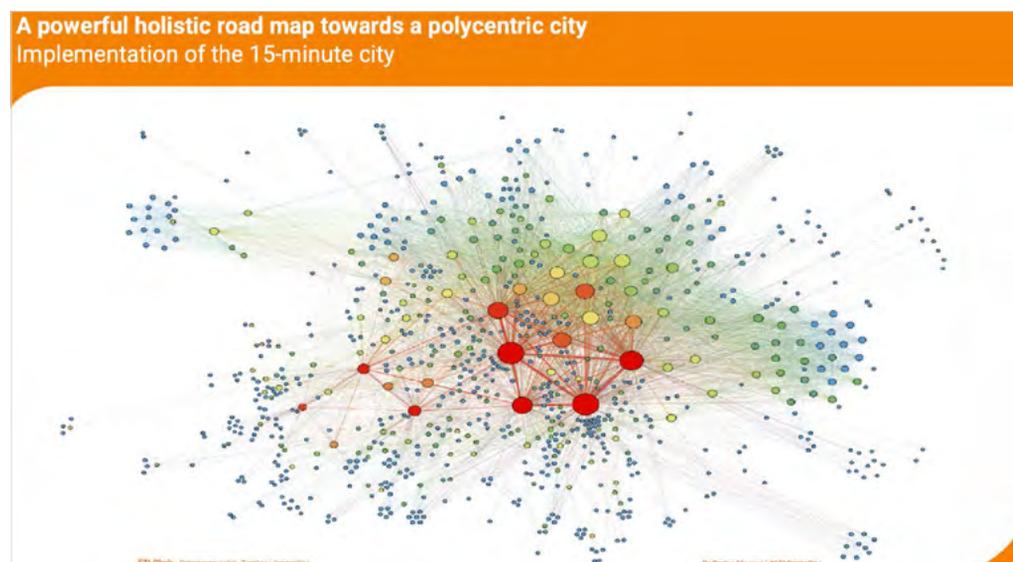


Fig. 4-5. From the top: a road map towards a polycentric city; Social Circularity and Human-oriented Urbanism (own elaboration).

alterations, they identify potential challenges, fostering empathy and realism;

- Envisioning New Proximity-Centric Life Scenarios: encouraging the design of life “scenarios” that centralize proximity, backed by actionable strategies such as community building or alternative mobility.

Being open-source, the Proximity Fresk has gained international acclaim, closely associated with the *15-minute city* and the *30-minute territory* concepts. Available in multiple languages, it’s uniting a diverse global community that includes city leaders, academics, and residents, all sharing the ambition of embedding the principles of proximity in urban areas.

Over the past two years, this diagnostic, reflective, and actionable tool has been shared globally, adapted to various contexts

and languages. The mission remains to offer a potent, universally accessible instrument for fostering tighter, inclusive, and rewarding communities. As this global community collaborates, the Proximity Fresk is expected to further evolve, embracing new ideas and spurring positive global actions.

Gratitude is extended to all contributors and supporters of this worldwide initiative.

A global Observatory of sustainable proximity, to help cities

One of the question I’m most often asked is: is the *15-minute city* model applicable to “xxxx” city? What should we do to turn it into a *15-minute city*?

I’m convinced that more proximity is suitable to every city or territory, and that all cities can evolve positively following

the *15-minute city* guidelines. However, the challenges and transformations to be achieved are not the same for all. The first step is thus to assess the initial situation to determine the main areas for improvement and priority actions, in the short and medium term, to adapt and limit the climate and social crisis.

In order to support the implementation of proximity approaches in cities worldwide and to support cities in their transformation, I have just launched in June 2023 the “Global Observatory of Sustainable Proximities” with the Chaire ETI and the support of the C40 Cities, the United Cities and Local Governments - UCLG, and UN-Habitat. This observatory will be a global center for knowledge sharing, as much as a global network that share the same vision and methodology to multiply the different implementation of sustainable cities, each with its own specific features. It aims to develop official measures and indicators of sustainable proximities but also to convey good practices, good ideas and federate cities.

For now, the work of the observatory is structured on 4 thematic to address all facets of sustainable proximity.

Principles - Proximity planning and design, which addresses the intersection of proximity related topics such as planning and design, public space, mobility, land use and basic services across different scales

Indicators - Measuring across the SDGs, which addresses the development of indicators and their alignment with the current framework for follow up and monitoring of the New Urban Agenda and the SDGs.

Knowledge - Capacity building, which addresses the building of capacity for urban actors in the fields, such as mapping of best practices, provision of evidence based and efficient tools and methods through free online learning modules and training

Outreach - Advocacy and networks, which addresses the presentation and communication of tools and knowledge in relevant for and, in addition deploys global advocacy and partnerships campaigns to promote dialogue, sharing and learning.

In short, this observatory aims to be a helpful tool for city leaders, for international organizations, for urban planners, for citizens, ... and a dedicated place to dream and act together for tomorrow’s cities.

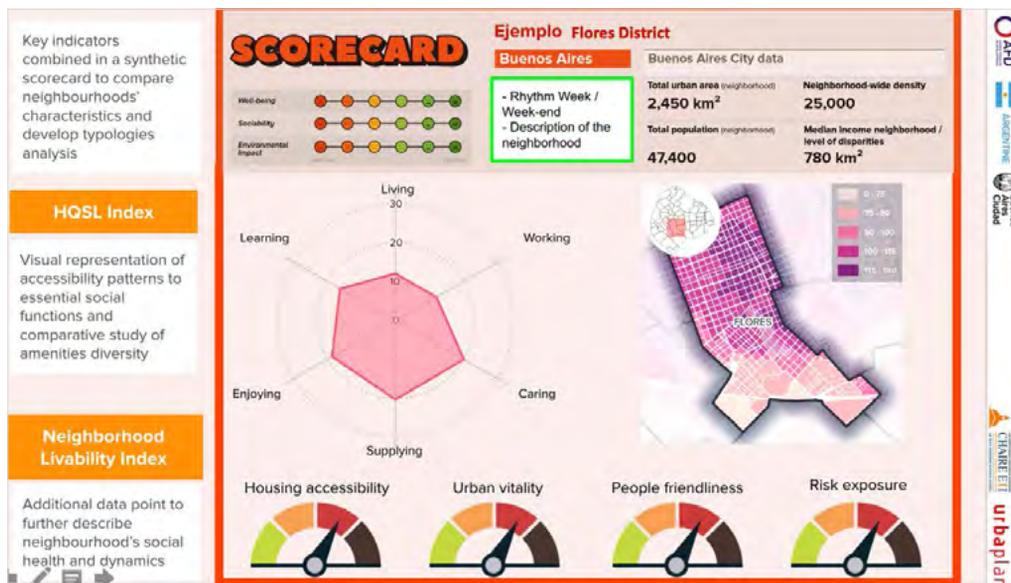


Fig. 6-7. From the top: Proximities Fresk (own elaboration); Scorecard of Buenos Aires (source: AFD, Urbaplan, ETI Chair).

Conclusion

The *15-minute city* has transcended its origins as a mere concept, evolving into a global movement shaping the futures of cities, both large and small, around the world. More than just a visionary idea, it provides a practical methodology and actionable tools that fundamentally transform urban living. At the heart of this transformation are visionary mayors and city leaders who have taken up the mantle, adapting the concept to the unique realities, histories, and cultures of their cities.

Proximity is no longer just a convenience; it's a powerful solution central to addressing our most pressing challenges: from climate change to economic growth and from social inclusivity to health and well-being. The polycentric approach of the *15-minute city* emphasizes that everything one needs should be within a short walk or bike ride away. And as different cities embark on this journey, they're not isolated in their efforts. Instead, they're part of a worldwide network of initiatives that learn from, inspire, and enrich one another.

This universal adaptation showcases the potential of the *15-minute city* as a unifying global vision, with the promise to reimagine urban life and usher in a new era of sustainable, inclusive, and human-centered urban development.

The evolution of any city must be perceived from the perspective of its potential and growth. Once regarded as a shining beacon, some cities might have lost their luster, failing to realize their promises of being dream metropolises offering a high quality of life. The challenge now is to steer towards a promising common future. While no magic wand can dictate its trajectory, we believe it's essential to embark on a grand plan that will lead the city into its next monumental anniversary with pride.

The present global trend is a shift towards a new urban economic geography grounded in proximity. This proximity isn't solely about physical closeness but encompasses economic, ecological, and social connections that foster a holistic city integration. The city's transformation aims to strike a balance between decentralization and distribution, steering clear of the saturation that has hindered urban progress.

Envision a city where facilities and infrastructure cater not just to one social group

or a singular purpose but are truly diverse: catering to all social strata, having mixed uses, and extended utilities. Spaces where economy, education, health, culture, and recreation coexist, not as isolated entities but as synergistic components of the same urban ecosystem.

The key is ensuring these facilities closely intertwine with housing, ensuring that the six basic social functions – work, provisioning, education, health, culture, and leisure – are accessible to all, thereby defining true quality of life.

Beyond mere functionality, it's crucial to instill soul into this new geography. A city that exudes love at every corner, radiates life through its streets, and gifts its inhabitants the time to truly live. An urban space where its dwellers' eyes gleam with hope,

and where the heart of the city beats in every square, park, and avenue.

The new economic geography isn't just about structures and planning; it's about constructing a humanized city that places its people at the heart of its development. It's an invitation to rethink not just as a cluster of buildings, but as a collective destination where each public space is a testament to the life, diversity, and hope that characterizes its residents.

In this transformative journey, it's commendable how certain progressive programs align with and embody this refreshing vision for the city.

Their proposals are not just words; they're a tangible and pragmatic call to develop an ambitious agenda that unites all economic, social, and civic forces. The goal is

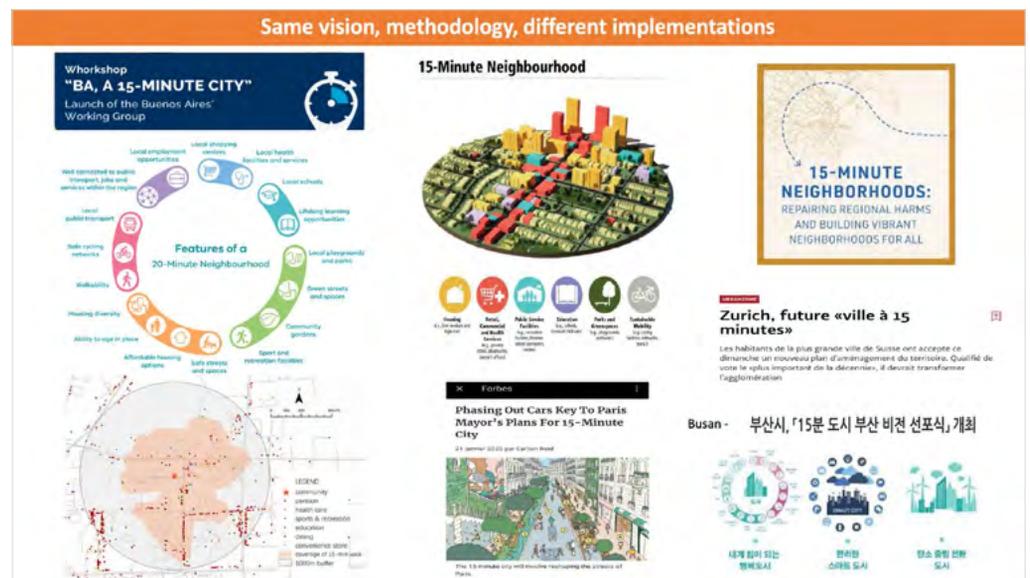


Fig. 8-9. From the top: suggestions to change life rhythms; different implementations of the '15-minute city' (own elaboration).

to converge towards a shared purpose, crafting an urban tapestry where each strand signifies a pivotal player in building a more inclusive, sustainable, and livable metropolis.

A prosperous city is envisioned, growing not only in infrastructure but also in heart and collective consciousness. This initiative seeks to harness the dormant energy within each city dweller, inviting them to play an active role in reshaping their habitat. It's a call for collective action, fostering a positive ecological, economic, and social spirit, and co-authoring this chapter and the subsequent ones, sculpting the metropolis we all yearn for on both a regional and global stage. ■

Credits

This text reflects the work of our team with our various members whom I thank: Catherine Gall, Didier Chabaud, Florent Pratlong, Illian Masson, Alexandre Brunstein, Marine Garnier, Zaheer Allam.

References

Moreno C., Allam Z., Chabaud D., Gall C., Pratlong F. (2021), "Introducing the '15-Minute City': Sustainability, Resilience and Place Identity in Future Post-Pandemic Cities", *Smart Cities*, vol. 4, no. 1, p. 93-111. <https://doi.org/10.3390/smartcities4010006>



Inu Lazio per la BISP 2023. Prossimità, nuove centralità locali e buon abitare

a cura di Elena Andreoni, Paolo Colarossi e Patrizia Ricci

Politiche e azioni per una urbanistica della prossimità. Un primo bilancio

Elena Andreoni, Patrizia Ricci

La scelta di lavorare al seminario “Prossimità, nuove centralità locali e buon abitare”, nell’ambito della Biennale dello Spazio Pubblico 2023 tenutasi a maggio scorso, prende le mosse dall’attività di ricerca svolta negli scorsi anni all’interno della sezione Inu Lazio con Paolo Colarossi e Domenico Cecchini, con la finalità di approfondire ed arricchire le riflessioni già svolte e presentate,¹ nonché validare l’importanza dell’indagine alla scala locale.

Si è quindi deciso di utilizzare l’occasione per indagare nuove *buone pratiche sperimentali* ed approfondire speculazioni teoriche, con contributi che evidenziassero anche il tema della “partecipazione” sia nei termini di partecipazione diretta delle comunità urbane locali nelle trasformazioni urbane, sia nella dimensione precipuamente disciplinare di interazione tra strumenti urbanistici alle differenti scale di lettura (con particolare attenzione all’approccio multidisciplinare nella programmazione di strumenti urbanistici di rigenerazione urbana). È possibile leggere i diversi contributi presentati dai relatori durante il seminario in questa sezione di *Urbanistica Informazioni*.

Il tema della prossimità, ormai di attualità anche giornalistica dalla pandemia del 2020, è per la disciplina urbanistica un tema trattato da alcuni decenni come fondamentale, anche se non sempre gli strumenti urbanistici finora adottati hanno dato risultati soddisfacenti.

A valle delle esperienze e delle riflessioni qui di seguito rappresentate, si conferma di vero interesse indagare la dimensione locale di prossimità in ambito urbano e ragionare sulla qualità del suo buon abitare che, come evidenziato da molti relatori, dipende

dalla presenza di un mix di servizi e attività funzionali morfologicamente soddisfacenti e in sintonia con le peculiarità territoriali e con la composizione sociale della comunità residente.

Pianificare la funzione di prossimità di un quartiere non vuol dire creare una realtà satellite autosufficiente nella città, bensì dotare un ambito locale delle funzioni ritenute imprescindibili per una vita quotidiana di qualità. Si tratta, in altre parole, di scegliere il policentrismo come modello di governo del territorio senza però dimenticare l’importanza di collocarlo in una griglia che si riferisce necessariamente a scale e bacini di utenza – e di relazioni – diversi, che si vanno a sovrapporre l’un l’altro ed esprimono costantemente la necessità di una visione strategica e di un coordinamento unitario. I relatori hanno contribuito avanzando proposte e ragionamenti sugli strumenti e sulle possibili modalità attuative per realizzare l’obiettivo del *buon abitare* – tramite partenariato pubblico privato o tramite documenti programmatici o, ancora, utilizzando in modo più consapevole gli strumenti già esistenti a disposizione – sottolineando l’importanza di una regia pubblica complessiva, di una strategia che costituisca il telaio delle scelte da mettere in campo. Hanno evidenziato il ruolo fondante della partecipazione e della creazione di comunità come elemento strutturale permanente e non episodico, mostrando l’importanza di perseguire l’obiettivo della qualità.

La grande ricchezza di contributi e di voci che hanno partecipato al seminario ha offerto la possibilità di confrontarsi con registri espositivi e con approcci differenti, specchio delle diverse professionalità espresse

dai relatori, tramite analisi che, seppur prevalentemente – ma non esclusivamente – localizzate nel territorio romano, si aprono spesso in modo trasversale rispetto al focus scelto, consentendo di trasformare una lettura localizzata in una riflessione più ampia e generale. Tutte narrano di un buon abitare possibile, a partire da ricerche ed esperienze concrete.

I differenti approcci al tema della prossimità sottolineano come sia inevitabile ormai che il governo locale debba risolvere la sperequazione esistente tra le parti della città con una politica tesa a rafforzare le relazioni di prossimità sia con scelte strategiche infrastrutturali sia con la promozione di attività socioculturali in grado di sviluppare coesione nelle comunità locali.

Già ai tempi della presentazione del nuovo Piano regolatore generale di Roma, ancora da adottare, in occasione di una delle numerose presentazioni pubbliche, Giuseppe Campos Venuti (2007) scriveva “[...] tra gli obiettivi strategici del NPrG c’è quello del rafforzamento delle aree urbane periferiche, nella convinzione che il futuro delle città debba essere affidato non all’accentramento, ma al decentramento; non alla prevalenza di pochi luoghi decongestionati, ma alla ricca diversità del policentrismo; e quindi sia affidato non al rafforzamento delle ‘città monocentriche’ ma alla transizione verso città ‘plurali’. Di conseguenza la strategia urbanistica romana è certamente quella di trasformare la città di Roma da organismo monolitico in un sistema policentrico”.

Fra le tante questioni emerse nel corso dell’attività seminariale riteniamo siano di particolare rilevanza e da approfondire alcuni aspetti specifici di seguito evidenziati:

- la qualità nella prossimità è frutto di una combinazione di elementi da ricercare in una visione multidisciplinare del territorio per raggiungere la quale non è sufficiente applicare il principio di sussidiarietà con un approccio solo burocratico, bensì è necessario un coordinamento che tenga conto di tutte le dinamiche e le competenze in gioco e le strutturi in un quadro coerente;
- tra le competenze e le capacità necessarie a garantire una qualità della prossimità vi sono anche quelle per la redazione di un programma-progetto urbanistico da intendere come telaio-sistema di indirizzi per

l'assetto di spazi pubblici e di servizi pubblici e privati trattato alle varie scale, da quella dell'intera città (o di parti di città), a quella delle centralità per arrivare fino a quella dei singoli progetti. Un programma-progetto da formalizzare tramite strumenti adeguati e innovativi e relative procedure;

- è necessario sviluppare la capacità di ascoltare e di trasformare le istanze locali in proposte concretamente operative e fattibili, realizzando e lavorando con presidi permanenti in luoghi nei quali la comunità locale possa riconoscersi, interagendo reciprocamente e con l'amministrazione urbana;

- per gestire e mantenere le attività e i servizi, anche più periferici, è fondamentale che l'amministrazione comunale possa strutturarsi in modo da essere presente anche in coordinamento con le altre istituzioni pubbliche e con il supporto della comunità attiva nelle sue forme associative; è nodale il ruolo dei privati che, con procedure trasparenti e di collaborazione, prendano in carico una parte della gestione e della manutenzione rendendosi soggetto attivo e consapevole nell'incremento della qualità urbana.

L'auspicio è che tutte le sperimentazioni e le proposte che sin qui hanno consentito o prefigurato un miglioramento della qualità della nostra vita urbana quotidiana, possano divenire ripetibili e formalizzate per dare modo di passare dalle singole buone esperienze ad un approccio di metodo e ad una consuetudine normata. ■



Note

1 Si vedano, per ricostruire il percorso, i precedenti articoli e contributi pubblicati: Colarossi 2021; Andreoni e Ricci 2022a, 2022b.

Riferimenti

Andreoni E., Ricci P. (2022a), "Centralità locali e città di prossimità", Contributo al Seminario *Per aggiornare il Piano Regolatore di Roma*, 21 gennaio 2022 [<http://lazio.inu.it/blog/territorio/roma/materiali-preparatori-per-il-seminario-inu-lazio-del-21-gennaio-2022-sul-vigente-piano-regolatore-generale-di-roma/>].

Andreoni E., Ricci P. (2022b), "Centralità locali e città della prossimità", *Urbanistica Informazioni*, no. 303, p. 58-61.

Campos Venuti G. (2007), Intervento al seminario di studio "Le nuove Centralità Urbane e Metropolitane - 19 città una sola metropoli", 8-9 giugno 2007, Rocca di Papa (Rm).

Colarossi P. (2021), "La città è fatta anche di quartieri", in C. Mattogno (a cura di), *Roma Contemporanea tra Architettura e Urbanistica*, Gangemi Editore, Roma, p. 42-67.



Fig. 1-2. Presentazione e contributi al seminario "Prossimità, nuove centralità e buon abitare", BISP 2023 (foto di V. Russo).

Manifesto della città del buon abitare

Paolo Colarossi, Francesco Colarossi, Sharon Anna Somma

Premessa

La maggioranza della popolazione italiana vive in città.

Per la maggioranza della popolazione italiana i paesaggi che ogni giorno ciascuno attraversa e vive muovendosi nella città per le esigenze e necessità della vita quotidiana, sono i paesaggi urbani; che sono i paesaggi dello spazio pubblico, perché sono gli spazi pubblici che permettono il muoversi nella città e il viverla.

Sono, questi paesaggi, i “paesaggi della vita quotidiana” che sono nominati nell’art. 2 della Convenzione europea del paesaggio. Paesaggi con i quali noi tutti abitanti stabiliamo relazioni profonde e significative perché se ne ha consuetudine di frequentazione. Paesaggi che ogni giorno in modo consapevole o inconsapevole ci provocano sensazioni e percezioni che fanno parte della qualità dell’abitare e possono condizionarla. Nella città recente, cioè in quelle parti di città costruite negli ultimi 60-70 anni, i paesaggi della vita quotidiana sono spesso desolati e desolanti perché sono carenti o assenti servizi e spazi pubblici di qualità adeguata e bassa la qualità architettonica; di conseguenza, sono deboli le qualità dell’abitare.

Manifesto della città del buon abitare

A partire da carte di principi e indirizzi, riflessioni teoriche e sperimentazioni nazionali e internazionali (cioè a partire da quella che può essere definita una forte tendenza della cultura urbana e urbanistica europea e internazionale), ma anche seguendo alcune idee di senso comune, possono essere enunciati alcuni principi per la rigenerazione-riqualificazione del paesaggio della città recente, nei limiti entro i quali l’urbanistica può concretamente operare producendo effetti.

Sono principi che propongono una visione di città e ai quali dovrebbero essere ispirate le azioni di interventi come base per

costruire le condizioni fisiche e funzionali per una ‘città del buon abitare’.

In particolare, sono azioni e interventi per la rigenerazione-riqualificazione dello spazio pubblico della città recente, cioè dei paesaggi della nostra vita quotidiana.

Sono sette principi, che possono così essere intitolati: qualità del buon abitare; centralità (urbane e locali); piccole città nella città (quartieri 15 minuti); pedonalità v/s automobilità; memorie di tutti; patto città campagna; partecipazione attiva.

Ognuno di questi principi esprime una visione parziale di città e obiettivi specifici, ma tutti insieme formano una visione complessiva di città: la città del buon abitare.

In sintesi: l’idea di base del Manifesto è l’integrazione e il coordinamento, nelle politiche e nei progetti urbanistici, di una pluralità di visioni, di politiche urbane, di processi, di piani e progetti ognuno dei quali ha come obiettivo la qualità dell’abitare e che, nel loro insieme, andrebbero organizzati in un sistema, in modo da poter produrre le condizioni complessive formali, funzionali e sociali per il miglioramento della qualità dei paesaggi e delle vite quotidiane (dei paesaggi della vita quotidiana) per un buon abitare nelle città e nei territori.

In questo senso, il Manifesto è un sistema in quanto i principi proposti sono tra loro tutti interrelati e i principi vanno intesi come un sistema da usare come lista di controllo per l’urbanistica del buon abitare.

1. Qualità del buon abitare

Una visione di città nella quale abitare un paesaggio significa, nel senso più profondo della parola, sentirsi appartenenti ai luoghi di quel paesaggio, significa, cioè, stabilire relazioni positive con quei luoghi.

Ma per potere avere relazioni positive con un paesaggio, quel paesaggio dovrebbe essere percepito dagli abitanti come un paesaggio che possiede qualità di accoglienza

(spazi pubblici adeguati e accessibili a tutti, sicurezza, buona qualità di aria e acque, protezione dal cambiamento climatico), di urbanità (infrastrutture, servizi pubblici e privati, attrezzature, arredo urbano), di bellezza.

Bellezza che deve essere intesa non necessariamente del livello delle eccezionali o rilevanti opere di architettura e di arte, ma anche, e soprattutto, in un grado anche minimale, ma capace di provocare negli abitanti percezioni di ‘bene-essere’ – ovvero di ‘sentirsi bene’ in un luogo grazie alla sua forma, alle attività che può accogliere e al suo valore sociale.

Dunque la sensazione-percezione della bellezza nella città può essere prodotta dalle qualità di accoglienza e di urbanità, oltre che dalle forme dello spazio pubblico.

Una bellezza che può essere apprezzata solo attraverso lo stare in luoghi sicuri al riparo dal traffico veicolare e attraverso il muoversi lentamente a piedi.

Ogni abitante ha diritto a vivere in paesaggi urbani della quotidianità accoglienti e dotati di urbanità e bellezza.

2. Centralità (urbane e locali)

Una visione di città strutturata da Centralità, ognuna formata da un sistema primario di servizi pubblici e privati e di spazi pubblici pedonali o a prevalenza pedonale (sistema strutturante e caratterizzante per una parte di città). Centralità che possono essere definite urbane o locali a seconda del livello del sistema primario di spazi pubblici e servizi che le definisce.

Centralità che sono formate da un sistema di piazze, slarghi, giardini e parchi, servizi pubblici e privati, strade, strade commerciali, viali e percorsi pedonali e ciclabili, cioè di luoghi di incontro dello stare e del camminare (passeggiare), per l’uso dei servizi e delle attrezzature e del tempo libero per gli abitanti.

Le Centralità sono i sistemi di spazi e servizi dove si concentrano e sono più evidenti le qualità di accoglienza, di urbanità e di bellezza.

E che sono perciò i luoghi più frequentati e amati dagli stessi abitanti.

Centralità che formano un paesaggio urbano dove sono protagonisti gli spazi e le attrezzature pubbliche e dove gli alberi costruiscono e sostengono la trama dei percorsi e segnano ed evidenziano piazze e giardini e parchi, contribuiscono con la loro bellezza anche alla qualità ambientale (la

foresta urbana: biodiversità, raffrescamento, ossigenazione, abbattimento delle polveri sottili, ecc.).

Centralità che servono un quartiere o più spesso più quartieri, e che nel loro insieme formano, pur in un sistema urbano unitario, una città policentrica, con uno o più centri di scala urbana (il centro città o i centri città, a seconda delle dimensioni di quella città) e le Centralità locali.

3. Piccole città nella città (città 15 minuti)

Una visione di città nella quale possano essere raggiunti dalle residenze i luoghi pubblici e le attrezzature pubbliche e private delle Centralità con percorsi ciclo-pedonali sicuri e agevoli di lunghezza orientativamente non superiore al km (circa quindici minuti a piedi). Che è solo una indicazione da prendere anche come criterio di distribuzione e di localizzazione delle Centralità urbane e locali.

Secondo questa visione, dunque, quell'area urbana, formata da uno o più spesso da più quartieri 'tradizionali' e servita da una Centralità urbana o locale che la caratterizza, determina un ambito che può essere definito come una piccola città nella città.

Ognuna delle piccole città nella città va attrezzata con una rete verde locale di percorsi e microgiardini (piccole aree verdi attrezzate) che colleghino le residenze con il sistema degli spazi pubblici e dei servizi di una Centralità locale o urbana.

Tutte le Centralità sono da collegare tra loro con una rete verde urbana, che forma la struttura primaria di percorsi e parchi della città.

Quando le aree servite da Centralità sono in parte sovrapposte, agli abitanti delle aree di sovrapposizione vengono offerte più opzioni di spazi e servizi.

4. Pedonalità v/s automobilità

Una visione di città nella quale le mobilità pedonale e ciclabile vanno incrementate e

protette, con una necessaria ristrutturazione e riorganizzazione della mobilità e della sosta auto (strade 30, parcheggi, isole ambientali, Ztl, ecc.), formando come detto una rete verde urbana di percorsi di scala urbana (con prevalenza o priorità della pedonalità sull'automobilità) che collegano tra loro le Centralità; e formando all'interno delle aree urbane che gravitano su una Centralità (piccola città nella città), formando una rete verde locale che collega le aree residenziali con il sistema primario di spazi pubblici e servizi che appartengono a quella stessa Centralità.

5. Le memorie di tutti

Una visione di città nella quale le tracce della storia urbana, anche le più minute, anche quelle che fanno parte delle tradizioni locali, sono valorizzate, curate, custodite.

Una città dove il centro storico è percepito e usato dagli abitanti come il cuore della città, anche perché ricco di bellezza, di funzioni e attrazioni.

E dunque, una città dove sono importanti i collegamenti pedonali e ciclabili delle Centralità con il centro storico, in quanto centro delle centralità.

Una visione di città dove il senso del valore delle memorie della storia urbana viene trasmesso e proposto ai giovani.

E una città dove si vogliono creare, nella città recente, nuovi luoghi dotati di bellezza che diventino memorie per le generazioni del futuro.

6. Patto città campagna

Una visione di città nella quale la campagna periurbana sia un luogo frequentato e amato dai cittadini, perché vi trovano e possono fruire di tutte le qualità della campagna a portata di una passeggiata, ma anche di luoghi dove sostare, acquistare prodotti, ristorarsi.

Dove il margine urbano si affaccia alla campagna con parchi e viali che possono essere parte importante e necessaria delle

Centralità. Dove, dunque, anche i margini urbani possono far parte del sistema di una Centralità.

Dove le coltivazioni che costruiscono la bellezza del paesaggio della campagna periurbana sono incentivate e incrementate.

Dove i cittadini possano ritrovare memorie dei tempi passati della vita nelle campagne (anche questa è la memoria di tutti), e momenti di benessere godendo del paesaggio della campagna.

7. Partecipazione attiva

Una visione di città nella quale gli abitanti (e soprattutto i giovani), gli imprenditori, i tecnici possono trovare spazi e procedure per far sentire la loro voce e partecipare attivamente alla cura della città e alle scelte delle trasformazioni del paesaggio urbano.

Paesaggi che sentiamo nostri ancora più quando abbiamo cura di essi, quando partecipiamo attivamente alla loro progettazione e manutenzione.

Una città dove il processo di partecipazione dei cittadini sia continuo e costante e dove l'amministrazione predispone luoghi e attrezzature (le 'officine di quartiere', che vanno considerate come una delle attrezzature di una Centralità) per incontrare i cittadini e dove i cittadini possono incontrarsi tra loro e discutere con l'amministrazione comunale sulle questioni dei loro quartieri e della piccola città.

Strumenti

Uno strumento adeguato per l'attuazione dei principi del Manifesto e più in generale per la rigenerazione della città esistente, dovrebbe proporre una visione di insieme dell'assetto futuro, da realizzare attraverso un sistema di interventi, ma dovrebbe anche introdurre un necessario grado di flessibilità, che vuol dire facilità e rapidità di integrazioni e modifiche, e la giusta attenzione alla scala dei progetti di intervento, che vuol dire disegno urbano (o meglio: del



Fig. 1. Immagini rappresentative dei sette principi del Manifesto della città del buon abitare (onte: Colarossi 2008).

paesaggio urbano): che è la scala adeguata e necessaria per progettare le qualità di accoglienza, di urbanità e di bellezza.

Uno strumento che andrebbe elaborato in coordinamento, anche temporale, con il Piano urbano per la mobilità sostenibile, e che si potrebbe denominare Piano-programma di assetto dello spazio pubblico e dei servizi pubblici e privati a priorità pedonale (Passi).

Per proporre la visione di insieme: va elaborato uno Schema di assetto urbanistico (o Master Plan), articolato per progetti (sistema di progetti).

Lo Schema di assetto definisce il sistema dei progetti, strategici e condizionanti, per le qualità del buon abitare (per la rigenerazione urbana); progetti che, in quanto sistema, sono fra loro coordinati e cooperanti per la visione di insieme che lo Schema delinea.

Per proporre e controllare ad una adeguata scala la qualità dei progetti componenti il sistema vanno elaborate Linee guida (per ognuno dei progetti, che compongono lo Schema di assetto) in forma di testo e elaborazioni grafiche che abbiano valore prescrittivo per alcuni aspetti (quelli irrinunciabili per la qualità urbana) e valore di indirizzo per altri aspetti.

Per avere il giusto grado di flessibilità: Schema di assetto e Linee guida del Passi sono formalizzate da un voto in Consiglio comunale, come programma di politiche urbane dell'amministrazione. Programma che nel corso del tempo potrà, sempre tramite delibera di Consiglio, essere modificato o integrato, modificando o integrando lo Schema di Assetto.

Il Passi viene attuato nel tempo e per stralci, utilizzando, nel momento nel quale sono mature le condizioni per ogni singolo intervento, gli strumenti disponibili nella legislazione: varianti locali di piano generale, piani attuativi, permesso di costruire convenzionato, programma triennale delle opere pubbliche. ■

Riferimenti

Colarossi P. (2008), "Elementi di estetica urbana", in P. Colarossi, A. P. Latini (a cura di), *La progettazione urbana*, vol. II, Edizioni del Sole 24 Ore, Milano, p. 71-430.

Centralità locali tra progetto e regolazione

Lucio Contardi

Le Centralità locali nel Prg di Roma sono quegli spazi pubblici che, per la loro conformazione, per la densità di servizi pubblici e privati, e, talvolta, per le opportunità date dalla presenza di aree dismesse, possono costituire il centro di un quartiere. Sono per lo più delle strade urbane di quartiere che, a volte conformano un sistema di piazze, per le quali il Prg indica lo strumento del "progetto pubblico unitario di intervento".

Con questa valenza le centralità locali possono essere uno strumento fondamentale per perseguire la 'città dei 15 minuti', ossia un modello di abitare che vuole ridurre la necessità degli spostamenti fisici promuovendo in tutti i quartieri una maggiore integrazione tra le funzioni abitative, produttive e di servizio.

Se si assume questo obiettivo, intanto occorre ragionare sui numeri: negli anni '90 il Cresme, in una ricerca commissionata dal Comune di Roma nell'ambito degli studi per la redazione del nuovo Prg (Cresme 1996), individuò Roma come un sistema di circa 200 micro-città, ossia gli ambiti territoriali nei quali i cittadini romani sentivano di appartenere. Poco tempo dopo quella rappresentazione dell'abitare dei romani ha assunto, nel dibattito urbanistico, la metafora dell'arcipelago (Contardi 2000; Fratini 2000). Le Centralità locali individuate dal Prg sono circa una trentina, molto meno delle micro-città, e sono distribuite sul territorio in maniera alquanto disomogenea.

Possiamo interpretare perciò la definizione delle Centralità locali nel Prg come una ricognizione di fenomeni urbani e delle potenzialità di alcuni luoghi, non esaustiva però dell'universo dei luoghi centrali esistenti e potenziali dei quartieri romani.

Nella vita delle città i luoghi centrali evolvono costantemente, si accendono e si spengono sia con nuovi interventi urbanistici, sia con l'evoluzione stessa dei tessuti e dei suoi abitanti.

Pensiamo per esempio al ruolo dei Program-

mi di riqualificazione urbana: all'Esquilino nella rinascita di piazza Vittorio Emanuele e di via Pepe, ed al Pigneto nella nascita di un centro storico pedonale nel primo tratto di via del Pigneto.

Altre Centralità locali si sono agglomerate al di fuori della pianificazione e programmazione urbanistica, a volte anche per effetto di romanzi di successo, come è stato per Ponte Milvio.

Per questo, oltre le intenzioni 'progettuali' cristallizzate nel Prg, l'attività di 'riconoscimento' e 'scoperta' delle Centralità locali deve essere un'attività costante nella gestione del piano e, più in generale, nelle politiche urbane. Per costruire la 'città dei 15 minuti' non è sufficiente il progetto delle centralità individuate nel 2003, prevalentemente nella città consolidata, ed affidato a progetti pubblici unitari di intervento; servono invece i programmi integrati della città da ristrutturare e i progetti urbani che possono inserire decine o centinaia di luoghi centrali quali percorsi, nodi e riferimenti nella struttura urbana dei quartieri romani. Un'altra riflessione, questa di tipo qualitativo, va fatta sul raggio di influenza delle centralità. Il Prg distingue tra Centralità metropolitane e Centralità locali, proprio in base al raggio di influenza dei servizi presenti in questi centri: alla scala di area vasta le prime, alla scala locale le seconde. Ma anche i servizi interni alle Centralità locali hanno differenti ambiti di influenza; le funzioni commerciali e di servizio possono essere di prossimità, ma possono esserci altre funzioni ricreative, culturali o anche più rare che attraggono gli abitanti dei quartieri limitrofi o del quadrante urbano: i luoghi del tempo libero, gli assi commerciali, gli spazi culturali sono poli di attrazione inseriti in quartieri abitati. Questo meccanismo, che potremmo definire di attrazione a raggio variabile, rompe il rapporto biunivoco tra la piazza – o la strada – ed il tessuto più prossimo: arricchisce il contesto locale di valori urbani e di

identità e crea *mixité* sociale ed integrazione tra abitanti di diverse parti di città; spesso però produce anche conflitti tra residenti e *city users* (abitanti di altri quartieri) per l'incremento del traffico, per la competizione sugli spazi di sosta veicolare, per l'occupazione di suolo pubblico con i *dehors* o per l'emissione di rumori.

Le politiche urbane dovrebbero quindi accompagnare l'emersione delle Centralità locali, con i loro valori di socialità e di integrazione, ed insieme prevenire e ridurre i possibili conflitti indotti da esse.

La terza riflessione va fatta quindi sugli strumenti per consolidare e governare le Centralità locali.

In alcuni casi la Centralità locale emerge da interventi sul sistema della mobilità, per esempio dalla realizzazione di una stazione della metropolitana; in questi casi la centralità può non essere al centro di un quartiere, ma al margine, e ne costituisce la 'porta'. Oppure la percezione del valore di centralità locale è stata determinata dall'istituzione di un'isola pedonale, come nel caso di via del Pigneto. In altri casi la centralità locale rispecchia la tipologia della strada di quartiere, il cui valore può essere amplificato dalla regolazione delle strade circostanti come "zone 30".

In altri termini, il riconoscimento di una

Centralità locale ed il suo rafforzamento può entrare nella coscienza diffusa degli abitanti anche attraverso strumenti regolativi come la disciplina del traffico, della sosta veicolare e della concessione degli spazi pubblici. Il progetto 'materiale' del suolo, ossia la trasformazione fisica dello spazio pubblico, deve derivare da un attento studio delle modalità d'uso e delle tendenze in atto e, comunque, deve essere accompagnato da azioni regolative.

Si dice spesso che le politiche urbane devono essere integrate, è quasi un'ovvietà; nel caso delle Centralità locali l'integrazione delle diverse azioni settoriali è una assoluta necessità: gli interventi sulla mobilità, la disciplina del traffico e della sosta veicolare, la disciplina edilizia, la concessione degli spazi pubblici, la disciplina del commercio, la stessa gestione del ciclo dei rifiuti, devono essere coordinati in funzione di una visione del *luogo centrale* e dei suoi rapporti con il contesto. Occorre che le diverse competenze settoriali interne al comune siano indirizzate dall'istituzione più vicina al territorio, il municipio. Infine, dato che tutte le azioni regolative che modificano le modalità d'uso dello spazio pubblico hanno un forte impatto sulla vita degli abitanti, è necessario che il progetto di centralità sia accompagnato da processi partecipativi.

Mi sembra utile riportare qui il caso dell'isola ambientale di piazza Alessandria a Roma. Il 2° Municipio, su sollecitazione del Dipartimento della Mobilità del Comune ha individuato alcuni ambiti da disciplinare come "zona 30", tra cui la zona di piazza Alessandria, un tessuto edilizio denso, prevalentemente residenziale, formatosi a cavallo dei secoli XIX e XX e oggi compreso tra cinque importanti assi urbani: via Nomentana, viale Regina Margherita, via Po, via Salaria e corso Italia. Per promuovere la proposta il Municipio 2° ha costituito un tavolo tecnico¹ che nel 2020 ha avanzato una proposta progettuale, formalizzata successivamente dall'arch. Umberto Cao. Il gruppo di lavoro è partito dall'analisi della struttura degli spazi urbani, centrati su un asse centrale con funzioni commerciali e di servizio locali – via Alessandria fino allo storico mercato coperto di piazza Alessandria – ed un addensamento commerciale e di servizi culturali e per il tempo libero nella zona prossima a piazza Fiume e corso Italia, quasi una zona di *movida*. La scelta progettuale è consistita nel trattamento dell'ambito locale come zona 30 (riduzione della velocità veicolare, attraversamenti pedonali in rilevato, sensi unici contrapposti che scoraggiano gli attraversamenti veicolari) e nella pedonalizzazione della zona più attrattiva, anche come filtro alla penetrazione nel tessuto viario locale del traffico indotto dalla centralità. La valorizzazione di una centralità locale si sposa quindi con la riduzione dei conflitti tra abitanti e *city users* ed apre alla riqualificazione di piazza Fiume e del "Muro torto", che costituisce una dei progetti strutturanti del Prg (Ambito delle Mura aureliane).

Note

1 Al tavolo tecnico hanno partecipato, tra e gli altri, il prof. Umberto Cao, l'arch. Lucio Contardi, l'arch. Antonio Gagliardi e il prof. Piergiorgio Bellagamba. Il progetto definitivo, in seguito, è stato affidato ad altri professionisti esterni, senza tenere conto del progetto preliminare.

Riferimenti

Contardi L. (2000), "I programmi di recupero urbano", *Urbanistica Informazioni*, no. 173.

Cresme (1996), "Centralità, nuove municipalità, identità - anno 1995", ricerca commissionata dall'Uspr del Comune di Roma.

Fratini F. (2000), *Roma arcipelago di isole urbane - uno scenario per il XXI secolo*, Gangemi, Roma.

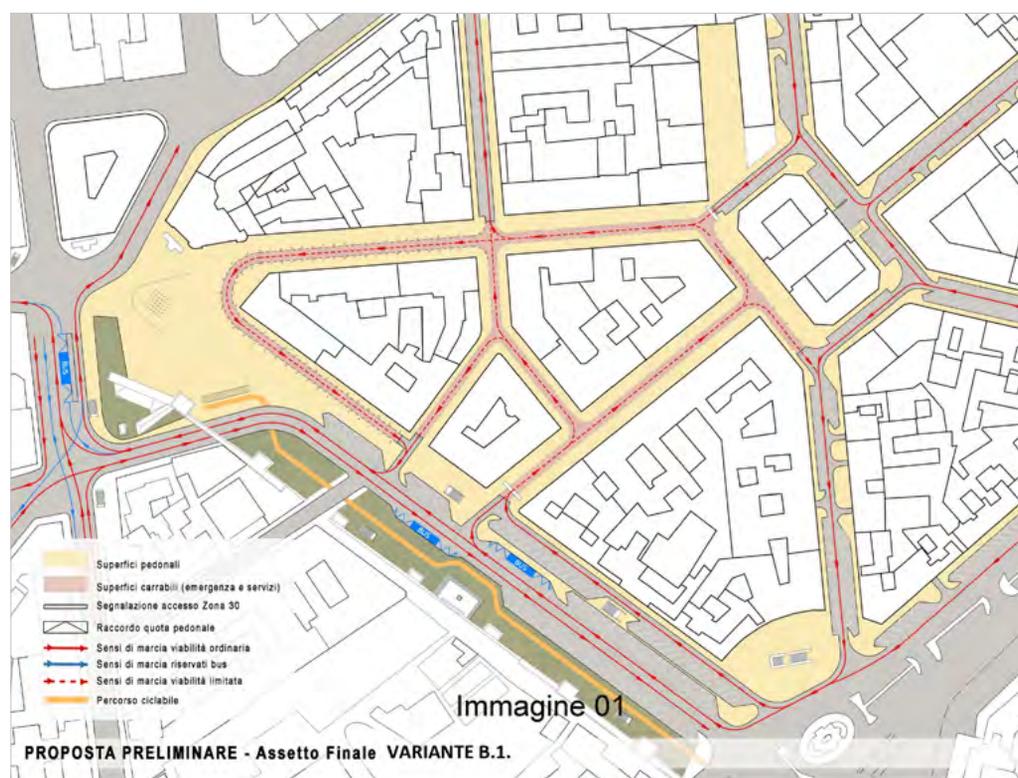


Fig. 1. Progetto di sistemazione dell'isola ambientale intorno a Piazza Alessandria a Roma, Planimetria (elaborazione di prof. arch. Umberto Cao).

Dal progetto al piano. Il Programma Centopiazze e le Centralità locali nel Prg di Roma: quali affinità?

Francesca Paola Mondelli

Introduzione

Il Programma Centopiazze nasce e si sviluppa nell'ottica di trasformare la città nella sua interezza attraverso lo strumento del progetto di spazio pubblico, tenendo salda l'ambizione di non perdere di vista la pianificazione urbanistica della città ma, al contrario, anticipando processi rigenerativi di maggiore risonanza. Mentre procedeva il lavoro di messa a bando e realizzazione dei progetti di spazio pubblico, l'amministrazione romana portava quindi avanti alcuni progetti urbani di scala più ampia, anche grazie alla comparsa e all'utilizzo molto forte negli anni '90 dei programmi complessi. Inoltre, si stava lavorando allo sviluppo del nuovo Prg, il cui iter ha inizio nel 1997 con la adozione del "Piano delle Certezze".

Rileggendo la cronologia che ha portato

alla approvazione del Prg nel 2008, si nota come i due processi, quello del Programma Centopiazze e quello di sviluppo del Piano, siano stati quasi contemporanei. Tuttavia, il Prg introduce nuovi concetti e propositi di sviluppo alla scala locale che però non tengono conto di quanto si era già realizzato. Si tratta del sistema delle Centralità locali, introdotte dall'art. 66 delle Nta.

Centopiazze e le Centralità locali del Prg

Per evidenziare le affinità teoriche e programmatiche fra il Programma Centopiazze ed il sistema delle Centralità locali, che sono alla base dell'attenzione che questa ricerca dedica al tema, sono stati confrontati alcuni estratti di documenti che descrivono le due strategie urbane, mettendole a confronto.

Per quanto riguarda le Centralità locali, si fa riferimento alle definizioni riportate nelle Nta, assieme alla relazione presente nell'elaborato I2 del piano; per il Programma Centopiazze, invece, si è scelto di fare riferimento alla relazione presente nel fascicolo di concorso "Le Piazze di quartiere", avendo riconosciuto il valore di indirizzo strutturale che tale concorso ha poi assunto per tutto il Programma.

Identità, scala locale e diffusione territoriale. Il primo elemento che costituisce un punto di contatto fra le due strategie è di carattere concettuale, e risiede nell'intenzione di promuovere, costruire o valorizzare l'identità a livello di quartiere. Entrambi i programmi riconoscono allo spazio pubblico un fondamentale ruolo di riconoscimento identitario da parte degli abitanti, capace di migliorare la coesione sociale anche attraverso l'innalzamento della qualità urbana. Ciò significa innescare processi di riqualificazione delle aree circostanti attraverso l'intervento su una specifica area. Le due strategie sono inoltre accomunate dalla diffusione sul territorio dell'intero Comune di Roma. Le Centralità locali, da una parte, sono organizzate all'interno dei diversi Municipi. Le piazze di quartiere, dall'altro lato, erano localizzate ciascuna all'interno di una circoscrizione. L'intervento diffuso, infatti, era

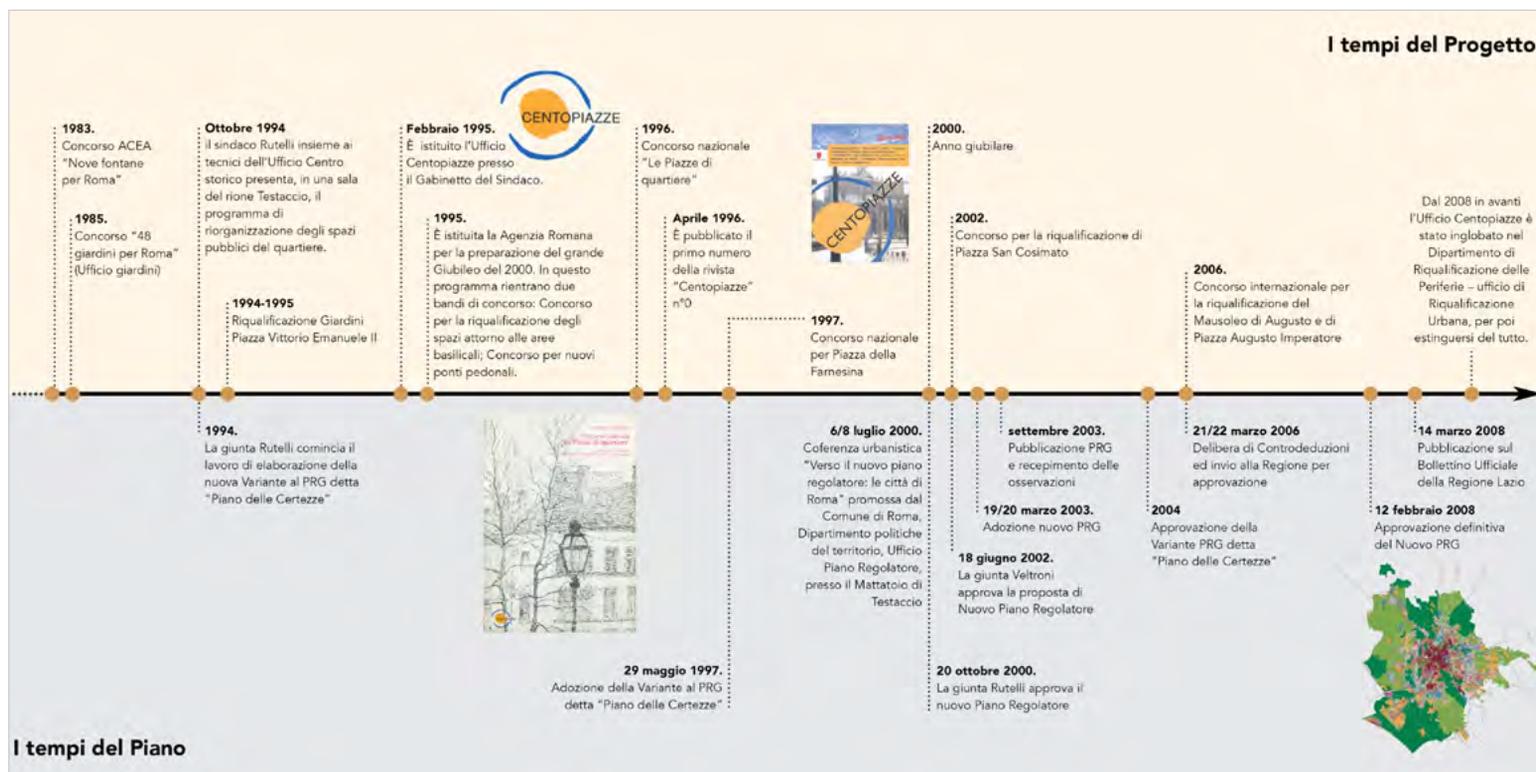


Fig. 1. I tempi del piano vs i tempi del progetto: la linea del tempo ricostruisce le principali tappe che hanno scandito la storia e lo sviluppo del Programma Centopiazze (i tempi del 'progetto'), confrontandoli con le principali tappe di sviluppo del nuovo Piano regolatore generale fino alla sua approvazione nel 2008 (elaborazione dell'autrice).

alla base del 'sistema' Centopiazze, come si legge nel fascicolo di concorso.

Strumenti e modalità di attuazione. Se rispetto al valore di identità e di diffusione sul territorio le due strategie presentano molte affinità, più evidenti sono le differenze in merito alle modalità di attuazione degli interventi. Il metodo Centopiazze voleva essere più operativo, dotandosi, a tal fine, di un apposito ufficio con funzione di coordinamento fra tutti i dipartimenti coinvolti nei processi di trasformazione territoriale. Gli interventi, quindi, potevano provenire da due strade principali: o come progetti di responsabilità dei diversi dipartimenti, oppure come esito di concorsi di progettazione, come nel caso delle Piazze di quartiere. Il metodo indicato per la realizzazione delle Centralità locali, d'altra parte, è pianificatorio, se pure includendo forme di attuazione più snelle, come quella del Programma integrato o del Progetto urbano, entrambi strumenti di natura maggiormente operativa. Scelta delle aree e localizzazione degli interventi. Accomunate dagli scopi, ed affini in quanto alla diffusione sul territorio, le due strategie mostrano riflessioni comuni rispetto alla localizzazione degli interventi. Per quanto riguarda le Centralità locali si sceglie di privilegiare aree dalla morfologia urbana maggiormente adeguata alla creazione della prossimità, ad incentivare le relazioni e lo scambio sociale. Questo aspetto non è menzionato nel caso delle Centopiazze che, al contrario, si propongono di confrontarsi con tutte le diverse condizioni urbane di cui si compone il territorio di Roma. Tuttavia, nel fascicolo di concorso "Le Piazze di quartiere", si fa riferimento ad un ruolo baricentrico dell'area, e si indicano i seguenti criteri di scelta locale, fra cui è possibile notare svariate affinità con quanto già indicato negli schemi di riferimento per le Centralità locali: i) disponibilità dell'area; ii) traffico veicolare ridotto; iii) pedonalizzazione; iv) socializzazione; v) itinerari turistici e commerciali; vi) vicinanza di servizi o mobilità pubblica.

Due approcci a confronto attraverso GIS

A valle delle considerazioni esposte, si è proceduto ad una analisi e confronto del sistema delle Centopiazze e di quello delle Centralità locali sul piano grafico, attraverso sistema GIS. La sovrapposizione planimetrica fra il sistema delle Centopiazze e quello

delle Centralità locali ha permesso una lettura incrociata della programmazione policentrica della città di Roma, verificando la corrispondenza, esistente o mancata, fra le due diverse strategie.

Ne è risultata una generale distanza, sintomo di un mancato dialogo all'interno della stessa amministrazione che stava mandando avanti, quasi simultaneamente, i due lavori. Si riportano schematicamente i risultati. Solo 27 sono i progetti previsti dal programma Centopiazze che ricadono all'interno dei perimetri delle Centralità locali. Il numero sale a 36 se prendiamo in considerazione quegli interventi che sono in adiacenza o prossimi al perimetro della Centralità, ma non compresi.

Questo dato, tuttavia, è ancora più significativo rispetto alla distanza espressa dai due sistemi. Prendendo ad esempio il Municipio VIII, si nota come il perimetro della Centralità XI-1 Giustiniano Imperatore escluda l'adiacente Parco Schuster, realizzato nel 1999 fra gli interventi in vista del Giubileo del 2000. Il parco, laterale alla Basilica di San Paolo, costeggia il tratto di via Ostiense in prossimità dell'asse di via Giustiniano Imperatore. Il progetto ha conferito identità alla zona, in posizione baricentrica fra i quartieri di San Paolo e Garbatella, offrendo spazi di relazione quotidiana ed ospitando attività collettive. La stessa cosa avviene nel Municipio VI, dove la Centralità locale VIII-1 Finocchio esclude dal suo perimetro l'area del Parco della Collina della Pace, completato nel 2004. Questi due casi, tuttavia, non sono la conseguenza di una precisa scelta di escludere, nella perimetrazione delle Centralità locali, i Parchi. Nel caso del Municipio XIV, infatti, si può vedere come il perimetro della Centralità XIX-2 Torrevecchia/Primavalle includa il Parco Anna Bracci in via Alessio Ascalesi, completato nel 2009. Nella descrizione della Centralità (elaborato I2 del Piano) è fatto esplicito riferimento al Programma, riportando che "La centralità comprende inoltre le aree destinate a verde lungo via Ascalesi oggetto in parte del Progetto Centopiazze [...]".

In conclusione, il confronto fra i due sistemi fa emergere un dialogo accennato ma non sostanziale, che è stato fonte della debolezza programmatica tanto delle Centopiazze quanto delle Centralità locali. Nel primo caso, il venir meno di un consolidamento del Programma in fase di pianificazione, ha impedito ai progetti di farsi anticipatori di

una riqualificazione alla scala locale, nell'ottica del policentrismo. Senza un vero precipitato nel Prg, Centopiazze non ha trovato la struttura a cui appoggiarsi per rafforzare il valore dei progetti attraverso l'implementazione di servizi e funzioni che permettessero la costruzione di una centralità per il quartiere. Nel secondo caso, le Centralità locali hanno perso l'occasione di avvantaggiarsi di un lavoro alla scala locale messo in moto dal Programma Centopiazze attraverso progetti appena realizzati o in corso d'opera. Cavalcare l'onda del rinnovamento urbano alla scala di quartiere attuato con i progetti Centopiazze, avrebbe dato forza e slancio alla pianificazione locale, ritrovando negli spazi pubblici appena rinnovati un significativo punto di partenza.

La sinergia fra piano e progetto, in questo caso, è stata debole, se non mancata. ■

Città recente e Centralità locali. Il caso dell'aggiornamento del Dpru di San Severo

Fabio Mucilli

Oltre la metà della città di San Severo è stata realizzata negli ultimi settanta anni, in gran parte attraverso piani di iniziativa pubblica avviati fin dal secondo dopoguerra con il programma Unrra-Casas (1947-51), finanziato dall'*European Reconstruction Plan* (meglio noto come "Piano Marshall") con la finalità di dare una dimora ai senzatetto e di stimolare la ripresa dell'economia; gli interventi pubblici sono proseguiti negli anni '50 con alcuni consistenti programmi Ina Casa, per poi completarsi attraverso un poderoso intervento di iniziativa pubblica attuato mediante tre piani per l'edilizia economica e popolare, la cui realizzazione è stata condotta a termine negli anni '90. Il risultato di tale attività nel tempo è che purtroppo all'attualità sono molto estese le 'aree' di proprietà pubblica, mentre sono ben pochi i veri e propri 'spazi' pubblici, quantomeno in relazione all'estensione dell'area urbana; inoltre alcuni quartieri periferici realizzati negli anni '50 presentano notevoli criticità sociali.

Un primo tentativo di affrontare la questione è stato messo in campo nel 2011 attraverso la redazione del Documento programmatico di rigenerazione urbana (Dpru), un documento snello, elaborato ai fini della partecipazione alla candidatura a finanziamento di un Programma integrato di sviluppo urbano, nell'ambito del Programma operativo regionale finanziato con i fondi Fesr 2007-2013. La Regione Puglia aveva infatti approvato nel 2008, tra le prime in Italia, la Legge regionale n. 21 "Norme per la rigenerazione urbana" al fine di promuovere "la rigenerazione di parti di città e sistemi urbani in coerenza con strategie comunali e intercomunali finalizzate al miglioramento delle condizioni urbanistiche, abitative, socio-economiche, ambientali e culturali degli insediamenti umani e mediante strumenti di intervento elaborati con il coinvolgimento degli abitanti e di soggetti pubblici e privati interessati."

Negli anni immediatamente successivi è stato avviato il Percorso di sperimentazione "Mosaico di San Severo", d'intesa con la Regione Puglia, finalizzato all'Adeguamento del Piano urbanistico generale (Pug) al Piano paesaggistico territoriale regionale (Pptr), approvato dalla Regione Puglia nel 2015. L'adeguamento del Pug al Pptr, elaborato attraverso un percorso partecipato che ha coinvolto in modo consistente i professionisti della città, attraverso il laboratorio di progettazione permanente "Mosaico di San Severo", le istituzioni scolastiche e il mondo associativo cittadino, è stato approvato in via definitiva nel 2019. Con l'adeguamento del Pug al Pptr è stato affrontato alla scala urbana il tema del rapporto città-campagna attraverso la redazione dello Schema di assetto del margine urbano, che ha rappresentato un primo tentativo di integrare la città recente con la campagna periurbana, anche mediante la previsione di una rete di connessioni verdi di penetrazione.

A questo punto si è reso necessario un complessivo ripensamento della città di recente realizzazione, che seppure presenta una notevole dotazione di aree di proprietà pubblica, soprattutto in conseguenza dell'acquisizione o cessione delle aree per gli standard urbanistici, è pur sempre carente di veri e propri spazi pubblici fruibili dagli abitanti; è stato quindi avviato un complesso percorso di pianificazione e programmazione attraverso un radicale aggiornamento del Documento programmatico di rigenerazione urbana del 2011 e la contestuale redazione e approvazione del Piano urbano della mobilità sostenibile.

Con l'aggiornamento del Documento programmatico di rigenerazione urbana, elaborato negli anni 2021/2022 dallo studio Coffice, si è compie il tentativo di articolare la città recente in un sistema di centralità locali connesse tra loro, oltre che con la

città antica da una parte e con la campagna dall'altra, attraverso uno schema di assetto a scala urbana. L'aggiornamento del Dpru, redatto attraverso un percorso di partecipazione pubblica che ha coinvolto in particolare modo il mondo associativo e degli *stakeholder*, è stato articolato sui temi della prossimità, delle nuove Centralità locali e del buon abitare.

Per quanto riguarda il tema della prossimità il Dpru propone una visione di città nella quale i luoghi pubblici e le attrezzature pubbliche e private possano essere raggiunti dalle residenze con percorsi ciclabili e pedonali sicuri e agevoli, di lunghezza orientativamente inferiore al chilometro, quindi non oltre quindici minuti a piedi o dieci minuti in bicicletta. Inoltre il Dpru propone una visione di città strutturata in centralità locali, cioè un sistema di servizi pubblici e privati e di spazi pubblici pedonali o a prevalenza pedonale che la copra interamente e ne colleghi tra loro le varie parti in un unitario sistema urbano. Le centralità locali sono formate da un sistema di piazze, slarghi, giardini e parchi, servizi pubblici e privati, strade, strade commerciali, viali e percorsi pedonali e ciclabili, cioè di luoghi di incontro dello stare e del camminare (passeggiare) e del tempo libero per gli abitanti. Vengono individuate per la città recente nove centralità locali, per ognuna delle quali viene definito uno specifico schema di assetto; al Dpru è allegato un *dossier*, elaborato dal Laboratorio di progettazione permanente "Mosaico di San Severo", al quale partecipano attivamente i progettisti locali, che contiene le prefigurazioni progettuali degli spazi pubblici di ciascuna centralità locale.

Infine il Dpru affronta il tema del buon abitare, inteso nel senso di sentirsi appartenenti ai luoghi mediante l'instaurarsi di relazioni positive con il paesaggio urbano, che pertanto dovrà possedere le qualità dell'accoglienza (sicurezza, buona qualità di aria e acque, spazi pubblici adeguati e accessibili a tutti), dell'urbanità (arredo urbano, servizi e attrezzature) e della bellezza. Per la qualità del buon abitare un ruolo centrale viene attribuito agli alberi, che dovranno costituire una presenza diffusa e pervasiva, sia nelle centralità locali, per esempio attraverso gli albereti degli abitanti, intesi come aree ricavate all'interno di una piazza o di un giardino pubblico da riservare agli abitanti che desiderano piantare alberi dedicati, sia nei

percorsi di collegamento; in particolare viene definita la tipologia della *strada-giardino*, concepita come uno spazio pubblico che pur nella sua conformazione fisica di spazio lineare, possa offrire le qualità di luogo dello stare caratterizzato dal verde di arbusti e alberature e da sedute opportunamente collocate sia lungo i margini edilizi della strada, sia in corrispondenza degli incroci; in definitiva, la strada dovrebbe essere ristrutturata assumendo le qualità, per quanto possibile, di un giardino lineare.

La redazione del Documento programmatico di rigenerazione urbana è stata coordinata con la contestuale predisposizione del Piano urbano per la mobilità sostenibile, verificando la coerenza tra le due elaborazioni e integrando di conseguenza sia le proposte del Dpru che del Piano urbano della mobilità sostenibile (Pums); è stato così svolto un processo di co-progettazione che ha consentito di rendere coerenti e sinergiche alcune scelte contenute in entrambi gli strumenti di pianificazione; in particolare il

tema delle isole ambientali, il sistema del trasporto pubblico locale e il sistema ciclabile sono presenti allo stesso modo nel Dpru e nel Pums.

Il Dpru attribuisce notevole importanza alla fase di attuazione, che potrà essere virtuosa ed efficace soltanto attraverso la collaborazione-alleanza tra amministrazione comunale, abitanti-cittadini e tecnici locali, una collaborazione-alleanza nella quale ognuna delle parti riveste un ruolo determinante per la qualità dell'attuazione. ■

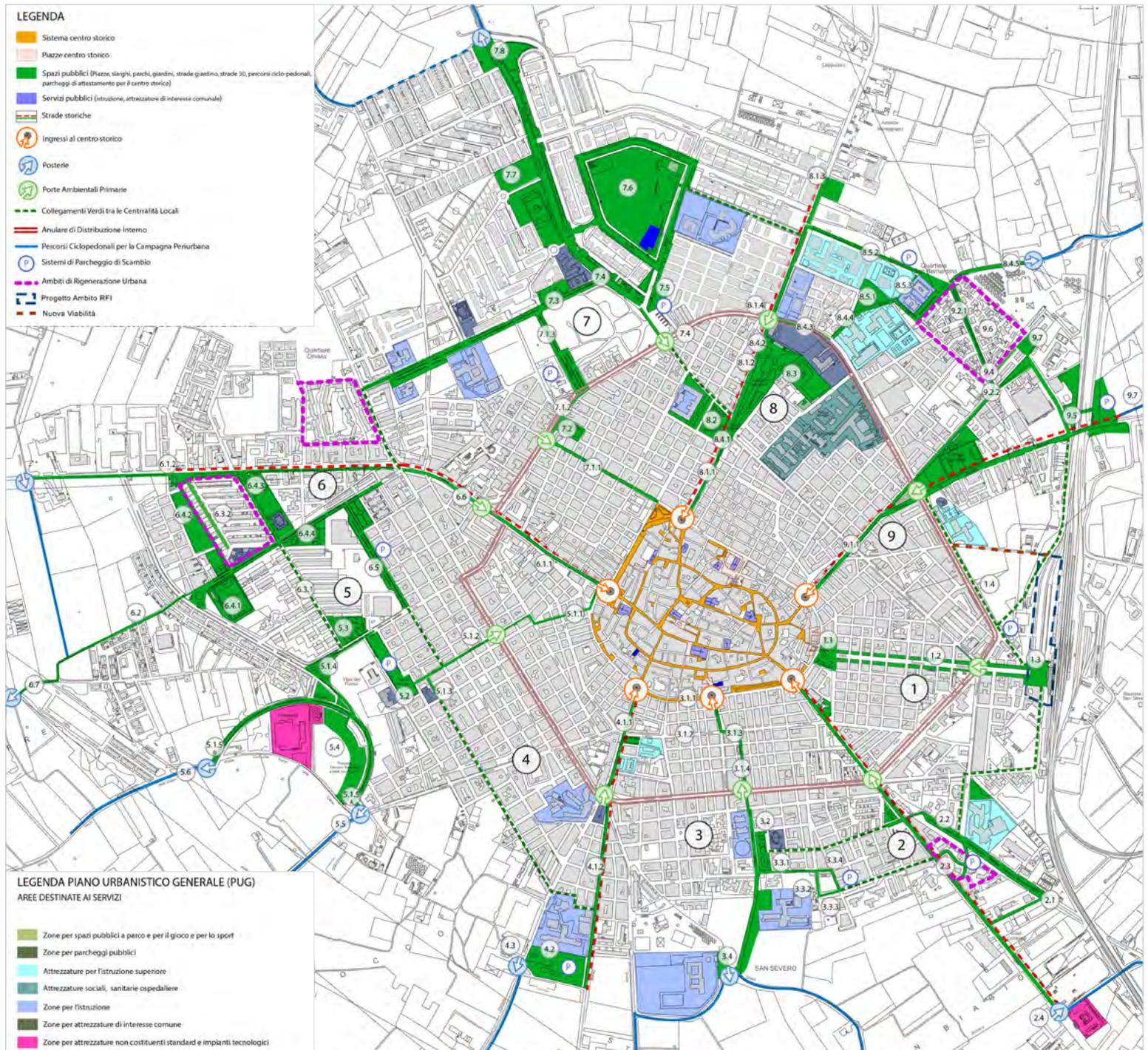


Fig. 1. Dpru di San Severo: Schema urbanistico di assetto (elaborazione di studio Coffice).

Lo spazio pubblico di prossimità al centro dei nuovi modelli urbani e di pianificazione dei trasporti

Carlo Carminucci

La recente crisi sanitaria da Covid-19 ha avuto impatti profondi, come è noto, sulla relazione dei cittadini con il territorio, in particolare negli ambiti urbani. Le limitazioni alla mobilità hanno induttivamente acceso i riflettori sullo 'spazio di prossimità' – che sia il quartiere, il piccolo centro, un'area territoriale – favorendo un vissuto quotidiano di elevata qualità mai o quasi mai sperimentata prima, senza congestione da traffico, senza smog, senza rumori, senza intrusioni visive. Riscoprire la prossimità ha significato per tanti cittadini riscoprire le opportunità offerte dalla dimensione di vicinato nei comportamenti sociali (intensificazione delle relazioni individuali e di comunità) come in quelli economici e di consumo. Durante la pandemia non c'è stato solo l'incremento degli acquisti on-line, ma anche il progressivo apprezzamento del

valore del negozio di quartiere, dell'artigianato, dei servizi produttivi.

Questa nuova condizione è stata poi in gran parte ri-assorbita, nell'ultimo biennio, dalla accelerata ripresa dei flussi veicolari. I dati di monitoraggio disponibili sulla domanda di mobilità dei cittadini (Osservatorio "Audimob" di Isfort) segnalano infatti un ritorno alla 'vecchia normalità', con fortissimo baricentro sull'auto, associato ad una crisi ancora non superata della mobilità collettiva. La stessa componente della mobilità attiva (piedi, bici, micromobilità) dopo il boom nell'anno cruciale della pandemia (2020) è tornata ai livelli storici di incidenza nel *modal share*, come se l'esperienza della riscoperta di un modo diverso di muoversi, sperimentata durante i confinamenti, non avesse lasciato traccia. Questa dinamica, dovuta anche alla crescita della componente

di media e lunga distanza della domanda (praticamente azzerata durante la pandemia), non intacca tuttavia il peso preponderante della prossimità e delle percorrenze di corto raggio e di breve durata; circa l'80% degli spostamenti continuano ad esaurirsi nel perimetro dei 10 km e circa l'85% ha durata non superiore ai 30 minuti (Fig. 1). La domanda di prossimità è dunque un fattore strutturale della vita dei cittadini, in particolare per chi risiede negli ambiti urbani.

Parallelamente alla dinamica 'dal basso' di riscoperta dei perimetri della prossimità, si sono vivacemente sviluppate una serie di proposte scientifiche, un'ampia discussione pubblica e una diversificata iniziativa politico-istituzionale aventi ad oggetto i modelli urbani che fanno perno sullo spazio pubblico come destinatario centrale di politiche di riqualificazione, di cura, di sostenibilità delle connessioni e dei trasporti. In particolare il filone del cd "crono-urbanismo" ha identificato nella 'Città degli X-minuti' (in genere la 'Città dei 15 minuti') la prospettiva possibile per un nuovo modello di città che valorizzando lo spazio del corto raggio crei le condizioni per una migliore qualità della vita dei cittadini sotto diversi aspetti: accessibilità diffusa e rapida a servizi e funzioni urbane, riduzione dell'inquinamento e della congestione, riappropriazione dello spazio pubblico, sviluppo delle relazioni di comunità e così via.

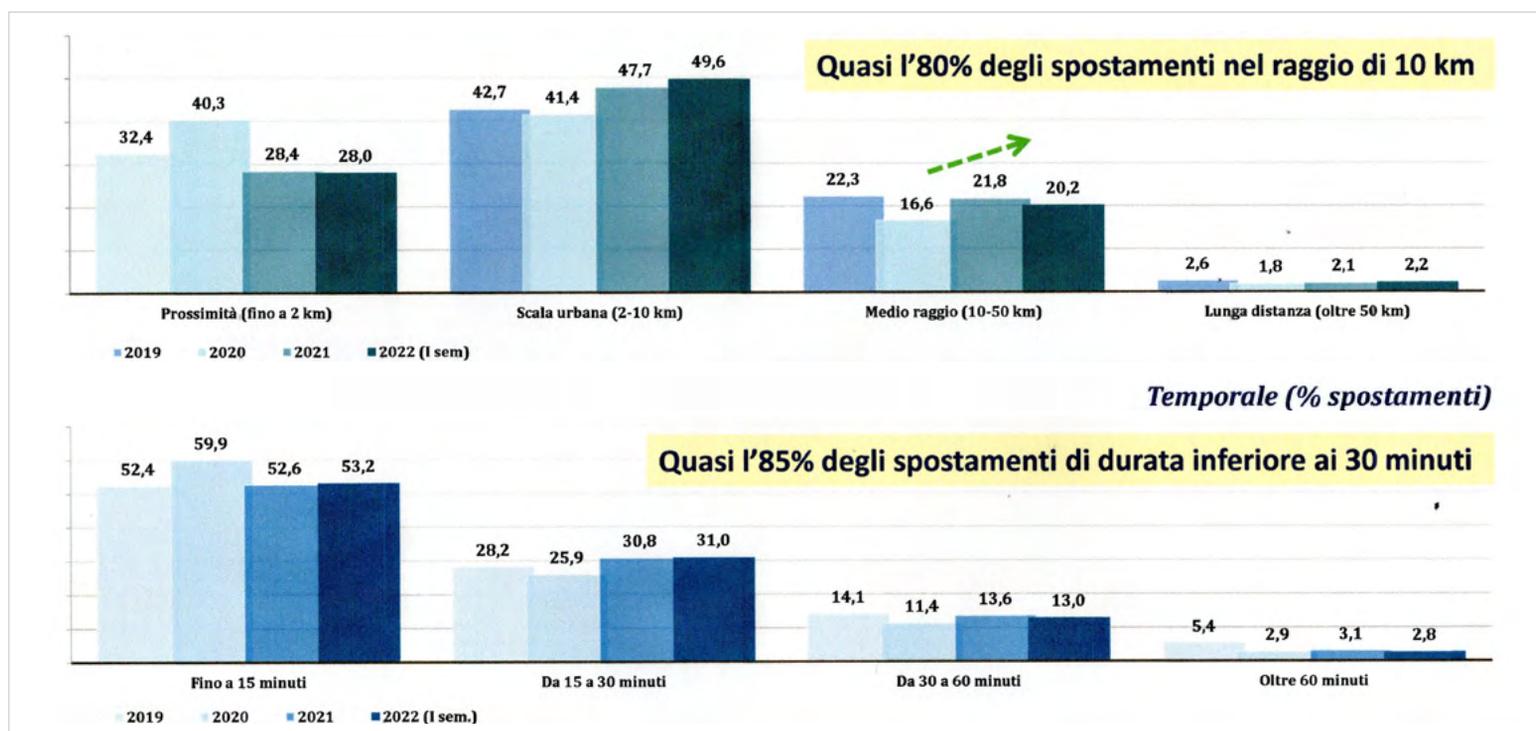


Fig. 1. La distribuzione della domanda di mobilità per distanza spaziale e per durata (% spostamenti) (fonte: Isfort, Osservatorio "Audimob" sui comportamenti di mobilità dei cittadini).

In Italia la discussione sulla 'Città dei 15 minuti' è stata in verità oggettivamente più evocativa che fattuale. Gli interventi messi in campo sembrano al momento rispondere ad una logica di sperimentazione isolata (emblematiche le piste ciclabili in emergenza frammentariamente realizzate durante i periodi di confinamento nel 2020) in assenza di una strategia sistematica e integrata per un cambio di paradigma nell'organizzazione urbana che faccia perno sulla valorizzazione della prossimità. Non a caso, gli indicatori dell'Osservatorio ambientale dell'Istat sui capoluoghi di provincia evidenziano come nel 2020, ovvero in condizioni di contesto ideali vista la forte spinta della domanda di mobilità di corto raggio dei cittadini, non ci sia stata alcuna tangibile accelerazione nel potenziamento delle infrastrutture per la ciclabilità e la pedonalità, nonché nelle misure di moderazione del traffico veicolare nelle città. Eppure strumenti innovativi nella pianificazione dei trasporti, adeguati alla prospettiva dei nuovi modelli urbani di mobilità centrati sul corto raggio sono oggi disponibili. Si pensa in particolare al Piano urbano della mobilità sostenibile (Pums).

Il Pums è un'evoluzione del Piano urbano della mobilità (Pum) originariamente introdotto in Italia dall'art. 22 della Legge n. 340 del 2000, molti anni prima quindi della successiva sistematizzazione europea attraverso le Linee guida Eltis per la redazione dei SUMP (2014). La norma del 2000 già evidenziava il carattere allora 'rivoluzionario' del Pum laddove specificava che i Pum devono "soddisfare i fabbisogni di mobilità della popolazione, assicurare l'abbattimento dei livelli di inquinamento atmosferico ed acustico, la riduzione dei

consumi energetici, l'aumento dei livelli di sicurezza del trasporto e della circolazione stradale, la minimizzazione dell'uso individuale dell'auto privata..." e che vanno intesi come "progetti del sistema della mobilità comprendenti l'insieme organico degli interventi sulle infrastrutture di trasporto pubblico e stradali, sui parcheggi di interscambio, sulle tecnologie, sul parco veicoli, sul governo della domanda di trasporto attraverso la struttura dei mobility manager, i sistemi di controllo e regolazione del traffico, l'informazione all'utenza, la logistica e le tecnologie destinate alla riorganizzazione della distribuzione delle merci nelle città". Nel testo sono evidenti già due elementi che caratterizzeranno la successiva codificazione del nuovo strumento di pianificazione: l'esplicito orientamento agli obiettivi della sostenibilità e il carattere integrato degli interventi. Qualsiasi intervento può essere previsto purché sia finalizzato al perseguimento degli obiettivi fissati; come precisato meglio del Pgtl del 2001 "i finanziamenti (del Pum) quindi non saranno più per opere, ma per obiettivi".

Le Linee guida per la redazione dei Pums del MIT pubblicate con Dm il 4 agosto del 2017 e poi aggiornate con Dm del 28 agosto 2019 hanno fatto proprie le indicazioni delle Linee guida europee. Il Pums è definito "uno strumento di pianificazione strategica che, in un orizzonte temporale di medio-lungo periodo (10 anni), sviluppa una visione di sistema della mobilità urbana (preferibilmente riferita all'area della Città metropolitana, laddove definita), proponendo il raggiungimento di obiettivi di sostenibilità ambientale, sociale ed economica attraverso la definizione di azioni orientate a migliorare

l'efficacia e l'efficienza del sistema della mobilità e la sua integrazione con l'assetto e gli sviluppi urbanistici e territoriali". E ancora: "Il Pums, da inquadrarsi nello scenario pianificatorio regionale e nazionale, deve essere concepito in un'ottica di integrazione e messa a sistema degli strumenti di pianificazione territoriale e trasportistica già esistenti a livello locale, qualora le amministrazioni ne siano dotate, ponendosi come piano sovraordinato ai piani di settore".

Visione e approccio di medio-lungo periodo (orizzonte dei 10 anni), orientamento alla sostenibilità e integrazione dei sistemi di mobilità restano dunque i pilastri della nuova concezione pianificatoria del Pums. A questi ne vanno tuttavia aggiunti, tra gli altri possibili, almeno due:

1. il primo, più latente, riguarda il forte contenuto di innovazione tecnologica, digitale in particolare, e organizzativa, nella prospettiva dell'integrazione e dell'intermodalità, che qualifica gli interventi previsti dal Piano, lungo la traiettoria moderna e sfidante delle attuali transizioni dello sviluppo sostenibile (digitalizzazione, energia, ambiente);

2. il secondo, decisamente più esplicito, è il chiaro richiamo all'integrazione verticale e orizzontale degli strumenti di pianificazione, rispetto alla quale nel Pums l'interazione fra trasporti, territorio e urbanità viene ad assumere una posizione peculiarmente centrale. Proprio nello spazio della programmazione territoriale integrata possono configurarsi efficacemente quelle politiche per la prossimità che attorno al perno di un nuovo modello di mobilità – lento, sostenibile, sicuro – ridisegnano nel profondo la visione delle città e le conseguenti forme di organizzazione urbana. ■

La mobilità per la costruzione di una prossimità sostenibile. Ricerche e prospettive per le Centralità locali di Roma

Chiara Ravagnan, Chiara Amato

Premessa

La pandemia ha rafforzato le relazioni di prossimità e riconfigurato il concetto di mobilità sostenibile evidenziando problematiche e opportunità per un *paradigm shift* verso la transizione socio-ecologica e digitale. Al tempo stesso, ha portato alla luce le profonde disparità in termini di dotazioni di spazi pubblici e di diritto alla mobilità che incidono sulla resilienza dell'intero sistema urbano (OECD 2020).

Il Covid ha quindi parzialmente riconfigurato alcuni percorsi di ricerca basati su un approccio integrato urbanistica/mobilità finalizzati a cogliere le opportunità che emergono dall'intervento sulle infrastrutture come volani di rigenerazione e di resilienza alle sfide urbane contemporanee, considerando le infrastrutture (strade, stazioni, percorsi per la mobilità attiva) spazi da riconfigurare non solo per il movimento ma anche come luoghi di relazione fisica e sociale (Cerasoli *et al.* 2022).

Il progetto sulle infrastrutture viene quindi pensato come chiave di una visione strategica complessiva finalizzata ad ottenere un miglioramento della qualità urbana e delle

condizioni ambientali, sociali ed economiche del contesto urbano e inserito in un più ampio progetto urbano per la sostenibilità e la resilienza della città contemporanea (Ravagnan *et al.* 2020).

I riferimenti metodologici e operativi per la costruzione di una città sostenibile, inclusiva e accessibile

In linea con i principali riferimenti internazionali per lo sviluppo sostenibile dei territori (Onu 2015), i più consolidati e recenti modelli per la costruzione di una città sostenibile, inclusiva e accessibile (Amato 2021) intervengono sulla città esistente per riconfigurare spazi e ritmi di vita, a partire da azioni integrate su:

- mobilità, modelli di riassetto della mobilità automobilistica e potenziamento di quella sostenibile;
- *stakeholder*, programmi di coinvolgimento delle comunità locali e disseminazione culturale di stili di vita urbana sostenibili;
- spazio pubblico, interventi materiali e immateriali di riqualificazione della rete degli spazi pubblici.

Alla scala di quartiere, tali riferimenti si

esprimono attraverso azioni *soft* e a basso costo, per il riassetto della mobilità su gomma e la liberazione degli spazi pubblici, come le famose *Superilles* spagnole (Rueda 2016), o il modello della *Theoretical grid* (Cerasoli *et al.* 2022); tali interventi lasciano spazio a pratiche sociali di riappropriazione di porzioni di città da parte della comunità, come esempi di *tactical urbanism* (Lydon and Garcia 2015), e costruzione di nuove geografie di prossimità e nuovi – e ritrovati – ritmi di vita urbana *du quart d'heure* (Moreno 2020).

Azioni che arrivano a valle di importanti interventi *hard* sulla rete del trasporto pubblico, sia quello su ferro capace di rimodulare le densità e il mix funzionale dei territori meno consolidati in ottica *transit oriented* (Calthorpe 1993; Papa 2007), sia quello urbano – Tpl, filobus, tram – capace di rompere l'isolamento e la marginalità sociale di quartieri interclusi e frammentati (Ravagnan *et al.* 2020).

Alcune città europee hanno da tempo avviato agende politiche e urbane indirizzate ad una integrazione tra rigenerazione urbana e mobilità sostenibile, conseguendo importanti risultati in termini di riqualificazione e restituzione alla comunità locale di spazi pubblici prima appannaggio della mobilità privata.

La città di Milano, grazie a strumenti di pianificazione innovativi (Pgt 2019), integrati agli strumenti di pianificazione della mobilità (Pums 2018), ha messo in atto strategie di riassetto della mobilità, come l'Area C, e di riqualificazione inclusiva degli spazi pubblici, come il programma Piazze Aperte e la strategia di adattamento post Covid condivisa con la comunità.



Fig. 1. Sintesi della proposta per l'aggiornamento delle Centralità locali del Prg di Roma relativo alla mobilità sostenibile (elaborazione delle autrici).

Barcellona, a partire dall'intuizione di Salvador Rueda nel Piano della mobilità del 2013, ha implementato le singole *superilles*, oggetto di progetti partecipati di urbanistica tattica; queste si configurano come catalizzatori di un vasto progetto di rigenerazione urbana basato su direttrici e nodi, pianificato nel PDU in corso di approvazione, revisionato in occasione della pandemia tramite una riflessione sulla giusta strada verso la città sostenibile.

A Roma il Prg ha promosso una strategia multiscale per integrare urbanistica e mobilità nell'ambito di un modello policentrico, scarsamente attuato, sia a livello di centralità urbane e stazioni del ferro che a livello delle trasformazioni locali e spazi pubblici, come nel caso dei Print e delle Centralità locali. In questo senso, l'aggiornamento della strumentazione e l'integrazione con nuovi strumenti come il Pums approvato recentemente, possono costituire una occasione per promuovere in primis progetti sulla mobilità attiva fortemente partecipati, come il Grab e i Centri per la mobilità, ma anche progetti da lungo attesi sul ferro, come la chiusura dell'anello ferroviario da parte di Rfi in sinergia con il Comune di Roma, oggetto recentemente del Dibattito pubblico con la comunità interessata dall'opera.

Linee guida per le Centralità locali e mobilità sostenibile

In questo contesto, la proposta si inserisce nel quadro delle attività dell'Inu Lazio che accompagnano il processo di attuazione del Prg con una attività di monitoraggio, discussione e proposte di aggiornamento delle strategie, regole e strumenti. In particolare, intende contribuire al dibattito della Sezione Lazio proponendo un possibile aggiornamento dell'elaborato I2 "Schemi di riferimento per le centralità locali" a partire da una prospettiva di rafforzamento delle reti materiali e immateriali di prossimità nell'ambito di un approccio di integrazione tra urbanistica e mobilità, proponendo alcuni temi chiave:

1. Criteri generali. Integrazione Centralità locali e quadro della mobilità sostenibile romana. L'obiettivo è di definire interventi prioritari sulle centralità locali, a partire dalle relazioni con le stazioni del ferro o con importanti progetti di mobilità attiva (Grab per esempio).

2. Criteri di progettazione specifici. Aggiornamento delle schede progettuali delle centralità locali. L'obiettivo è di

aggiornare e innovare gli interventi previsti, declinando le esigenze delle diverse tipologie insediative, integrando le iniziative pubbliche strutturanti con più veloci interventi di urbanistica partecipata e tattica.

3. Strumenti di coinvolgimento degli stakeholder. Gli stakeholder istituzionali potrebbero trovare uno strumento di dialogo in un Osservatorio permanente sulla prossimità sostenibile a livello comunale, mentre le comunità locali potrebbero trovare voce e occasioni di co-progettazione in laboratori aperti *ad hoc*.

4. Criteri di valutazione e monitoraggio, il ruolo della conoscenza. L'osservatorio potrebbe individuare momenti di confronto periodici con i laboratori e criteri (indicatori) per la valutazione e il monitoraggio della sostenibilità degli interventi. ■

Riferimenti

Amato C. (2021), *Il Diritto alla mobilità. Riequilibrio territoriale, mobilità sostenibile e inclusione sociale nelle strategie di rigenerazione urbana*, Aracne, Roma.

Calthorpe P. (1993), *The Next American Metropolis: Ecology, Community, and the American Dream*, Princeton Architectural Press, Princeton.

Cerasoli M., Amato C., Ravagnan C. (2022), "The Theoretical grid. An antifragile strategy for Rome post covid mobility", in Z. Allam, D. Chabaud, C. Gall, F. Pratlong, C. Moreno, *Resilient and Sustainable Cities. Research, Policy and Practice*, Elsevier.

Lydon M., Garcia A. (2015), *Tactical Urbanism Short term action for long term change*, Island press, Washington.

Moreno C. (2020), *Droit de cité. De la "ville-monde" à la "ville du quart d'heure"*, Humensis, Editions de l'observatoire, Parigi.

OECD (2020). *Reshaping our cities for resilience* [<https://www.itf-oecd.org/sites/default/files/reshaping-cities-resilience-covid-19.pdf>].

Onu (2015), *Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*.

Papa E. (2007) "Transit Oriented Development una soluzione per il governo delle aree di stazione", *TeMA*, n. 0, vol. 1, p. 15-21.

Ravagnan C., Amato C., Bevilacqua G. (2020), "Metropoli resilienti. La risposta della pianificazione francese alle sfide emergenti", in M. Talia (a cura di), *Le nuove comunità urbane e il valore strategico della conoscenza*, Planum Publisher, Roma-Milano.

Rueda S. (2016), *La supermanzana, nueva célula urbana para la construcción de un nuevo modelo funcional y urbanístico de Barcelona* [http://www.bcnecologia.es/sites/default/files/proyectos/la_supermanzana_nueva_celula_poblenou_salvador_rueda.pdf].

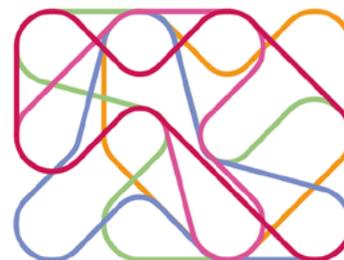
INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

URBIT
urbanistica italiana

07 - 10/11/2023

Innovation Center
di Fondazione CR Firenze

urbanporomo
PROGETTI PER IL PAESE



20^ EDIZIONE

Servizi di prossimità per la città e la società contemporanea. L'esperienza della rete delle Bdt

Irene Poli

Nuove e mutevoli istanze della società e della città contemporanea

I profondi squilibri della città contemporanea si riscontrano nella dissoluzione dei luoghi della socialità e della collettività, così come nella inadeguatezza strutturale della rete infrastrutturale e nella frammentazione dei reticoli ambientali. Questi si confrontano e si acuiscono con le questioni relative alle conseguenze della crisi socio-economica oramai strutturale (Cresme 2015) che ha collocato al centro del dibattito le molteplici contraddizioni indotte dagli effetti della globalizzazione (Ricci 2020) e il mutamento della struttura e degli stili di vita della popolazione (Eurostat 2019). A cui si somma la crescente consapevolezza della fragilità ai rischi ambientali delle città europee, soprattutto con riferimento agli effetti dei cambiamenti climatici (IPCC 2023) e, più

recentemente, l'emergenza sanitaria che ha evidenziato le dicotomie tra sviluppo e sostenibilità, tra qualità dell'abitare e qualità della vita, rinnovando la centralità del *welfare* e della città pubblica.

Tali crescenti asimmetrie (Talia 2018) fanno emergere nuovi, a volte contrastanti, bisogni e desideri (Amendola 2020) espressi da comunità locali che, peraltro, si confrontano con una molteplicità di nuove *civitas* in transito, lavoratori, *city users*, turisti, studenti (Barbieri 2020). In una fase, quella attuale, che vede rafforzarsi l'attenzione verso queste inedite forme e dimensioni di sperequazioni sociali oltre che fisiche, nonché nuovamente materializzarsi il divario tra luoghi dei ricchi e luoghi dei poveri (Secchi 2013), confermando al centro del dibattito il tema del soddisfacimento dei diritti.

Tuttavia la città permane il luogo privilegiato

dove la società contemporanea, sempre più anziana, fragile, individualistica, multiculturale, flessibile, tesse reti sociali, culturali, economiche uniche, esito delle relazioni che caratterizzano precipuamente il contesto urbano, basate sulla socialità di prossimità, sul contatto di vicinanza, sull'esperienza *de visu*, che consentono scambi, interazioni, opportunità altrimenti non esperibili.

Rigenerazione urbana e nuovi servizi di prossimità

Le nuove e mutevoli istanze della società e della città contemporanea rappresentano, quindi, le principali sfide che indirizzano l'innovazione disciplinare verso una strategia di rigenerazione urbana (EC 2007), riequilibrio e coesione territoriale (Oliva e Ricci 2017) che restituisca prospettive di equità, qualità, abitabilità, vivibilità e sostenibilità alla città contemporanea (Ricci e Ravagnan 2017). Un progetto multiscalarare e multidimensionale (Galuzzi e Vitillo 2018) che si sostanzia sia in politiche pubbliche che ridefiniscono regole e forme del *welfare*, locale e materiale, combattono l'esclusione aumentando le opportunità sociali, costruiscono condizioni per lo sviluppo economico locale, sia in processi spontanei, micro-trasformazioni governate e gestite da molteplici e articolate iniziative socio-economiche.

Operativamente, alla scala di quartiere ciò



Fig. 1. La Bdt del I Municipio: servizi, rete e territorio (foto di Bdt I Municipio).

trova riscontro nella costruzione di una rete integrata, pubblico-privata, materiale-immateriale, che sia radicata al luogo e offra alla comunità servizi essenziali di prossimità, altamente accessibili e di qualità, facendo convivere esercizi commerciali di vicinato, imprese artigianali e creative con servizi e attività sociali, culturali e comuni.

La rete delle Banche del tempo

In questo quadro si iscrive il sistema delle Banche del tempo (Bdt), una rete di spazi fisici in cui la comunità scambia reciprocamente servizi e saperi, in un'ottica relazionale che tiene insieme aspetti sociali, culturali e di welfare urbano. Le Bdt si costituiscono, infatti, come emblematici esempi di servizi di prossimità: veri e propri 'istituti di credito' in cui si scambiano tempo e competenze, luoghi che agiscono come centri di raccolta della domanda e dell'offerta di servizi e come regolatori di nuovi sistemi di reciprocità, intesa come una forma di aiuto tra pari. La Bdt nascono negli anni '80 nel nord Europa per far fronte alla crisi sociale ed economica (*Local Exchange Trading System, Systemes d'échange local*) e in Italia nel 1995, all'interno di una più ampia strategia di ricostruzione dei legami sociali e sotto l'influsso delle riflessioni, soprattutto ad opera del pensiero delle donne, sulla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro come questione di rilevanza sociale e politica, da non relegare alla sfera privata.

Con l'art. 27 della Legge n. 53/2000 le Bdt vengono istituzionalizzate e viene sancito, anche grazie ai Piani territoriali degli orari, un legame tra politiche temporali urbane, sociali e di governo del territorio, al fine di: migliorare la qualità di vita della popolazione, promuovendo pari opportunità ed equità nell'offerta di servizi; migliorare la qualità dell'abitare costruendo una migliore vivibilità degli spazi pubblici e favorendo l'accesso a beni e servizi da parte di tutti; migliorare la qualità urbana rafforzando le condizioni territoriali alla base di uno sviluppo socio-economico *local-based*.

È in questa prospettiva che la rete delle Bdt può rappresentare un tassello strategico per le strategie di rigenerazione urbana, in quanto da un lato può rispondere alla domanda di spazi qualificati per attività integrate e inclusive con forti contenuti innovativi, per il benessere e la qualità della vita delle comunità locali, dall'altro può

costituirsi come una componente a tutti gli effetti portante della costruzione della città pubblica, un driver di innesco per processi diffusi di rivitalizzazione e di riorganizzazione fisica, sociale e culturale alla scala di quartiere.

L'esperienza della Bdt del I Municipio

Dal 1997, anno di nascita delle Bdt a Roma, quella del I Municipio è localizzata nel quartiere Testaccio ed è gestita dalla Associazione ArticoloNove onlus, iscritta nell'elenco delle Associazioni che hanno dato vita al progetto e che costituiscono il Coordinamento Bdt di Roma. Dal 2008 ha sede presso un locale della Scuola E. De Amicis, un manufatto di interesse storico all'interno di un'area verde resa fruibile dai correntisti stessi, lungo via Galvani, asse trasversale del quartiere.

Le attività messe in campo in oltre 25 anni si possono riorganizzare intorno a tre temi:

- i servizi di prossimità, attraverso l'incremento delle relazioni sociali e dello scambio di competenze, stimolando l'integrazione intergenerazionale e multiculturale, anche mediante la rivitalizzazione dello spazio pubblico e la cura del parco a tempo presso la sede (orto e giardino condiviso, cinema all'aperto, incontri, dibattiti);
- la rete, attraverso l'organizzazione di attività e progetti integrati con le scuole, il centro anziani, le cooperative sociali, le istituzioni presenti nel territorio, i musei, ma anche collegate al Coordinamento Bdt di Roma;
- il territorio, attraverso un costante accompagnamento dei mutamenti sociali in corso (come la gentrificazione in atto), la gestione dei beni comuni e l'organizzazione di iniziative, mostre, visite, legate al sorprendente patrimonio culturale materiale e immateriale di Testaccio (che spazia dai *De ludo carnelevarii* alla Resistenza romana), aperte a tutti per innescare processi di autorappresentazione e appropriazione del quartiere. ■

Riferimenti

Amendola G. (2020), *Città pubblica e nuovo welfare. Una rete di reti per la rigenerazione urbana*, Convegno Dip. PDTA, Sapienza Università di Roma.

Barbieri C.A. (2020), "Approcci urbanistici innovativi per la rigenerazione della città", in C. Giaino (a cura di), *Tra spazio pubblico e rigenerazione urbana. Il verde come infrastruttura per la città contemporanea*, Urbanistica Dossier, no. 17, p. 29-31.

Cresme (2015), *Il mercato delle costruzioni 2016, scenario di medio periodo 2015-2020, XXIII Rapporto congiunturale e previsionale*.

EC (2007), *State Aid Control and Regeneration of Deprived Urban Areas*.

Eurostat (2019), *Ageing Europe*, Publications Office of the European Union, Luxembourg [https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/10166544/KS-02-19-681-EN-N.pdf/c701972f-6b4e-b432-57d2-91898ca94893?t=1631631350686].

Galuzzi P., Vitillo P. (2018), "Città contemporanea e rigenerazione urbana. Temi, azioni, strumenti", *Equilibri*, no. 1, p. 125-133.

IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change (2023), *AR6 Synthesis Report: Climate Change* [https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/].

Oliva F., Ricci L. (2017), "Promuovere la rigenerazione urbana e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente", in E. Antonini, F. Tucci (a cura di), *Architettura, Città, Territori verso la Green Economy*, Edizioni Ambiente, Milano.

Ricci L. (2020), "Nuova questione urbana e nuovo welfare. Regole, strumenti, meccanismi e risorse per una politica integrata di produzione di servizi", *Ananke*, no. 90.

Ricci L., Ravagnan C. (2017), "Europa mediterranea. Per una strategia di riequilibrio e di riqualificazione della città contemporanea", *Urbanistica Informazioni*, no. 272.

Secchi B. (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza, Roma-Bari.

Talia M. (a cura di) (2018), *Il bisogno di giustizia nella città che cambia*, Planum Publisher, Roma-Milano.



Gestione degli investimenti privati nel processo di trasformazione degli spazi pubblici. Il ruolo delle sponsorizzazioni

Virginia Russo

Da oltre 20 anni in Europa si sperimenta il coinvolgimento dei privati nel processo di trasformazione urbana. Roma ha avviato questa pratica alla fine degli anni '90 con l'adozione di Programmi come Programmi di recupero urbano (Pru) e Programmi integrati (Print) dedicati alle periferie ed in un solo caso ad una porzione di centro, l'Esquilino, dando 'voce' ai privati chiamati a presentare proposte da finanziare con fondi pubblici. Nel tempo tale partecipazione è divenuta sempre più decisiva, trovando nella sponsorizzazione un valido strumento d'azione per un risultato visibile in tempi certi e celeri.

La sponsorizzazione, già normata agli artt. 19 e 20 del Codice dei Contratti, Dlgs 50/2016, ha trovato nuovo impulso nel nuovo Codice, Dlgs 36/2023, agli artt. 8 e 134 "Contratti Gratuiti e forme speciali di Partenariato".

La sponsorizzazione è recepita da Roma Capitale con Delib. Ac n. 23/2021 e con Delib. Ac n. 26/2021 in cui l'istituto è individuato non solo come strumento di programmazione finanziaria ma anche strategica, indicando le aree e gli interventi la cui realizzazione sia subordinata alla ricerca di sponsor, tra cui: riqualificazione urbana, manutenzione del verde, restauro e valorizzazione del patrimonio culturale, edilizia scolastica, eventi.

Roma, grazie al suo immenso patrimonio monumentale ed artistico, può contare numerosi interventi di sponsorizzazione pura, ovvero solo contributo economico versato all'ente che si occupa della progettazione e realizzazione, come il caso recentissimo della valorizzazione dell'area sacra di piazza Argentina. Famosissimo il caso del Restauro del Colosseo, realizzato dal MIBACT, con

donazione di Diego Della Valle, o la donazione di Bulgari per € 1,5 mln per il restauro della scalinata di Trinità dei Monti, realizzato dalla Sovrintendenza Capitolina. Sono state numerose le donazioni di casa Fendi per il restauro di Fontana di Trevi e del Ninfeo del Pincio oltre che del tempio più grande dell'antica Roma, *Templum Veneris et Romae sive Urbis Aeternae*, per oltre € 3,0 mln. Recente l'intervento sul Mausoleo di Augusto ad opera della società Tim per oltre € 6,5 mln.

Ma i privati possono fare di più mettendo in gioco oltre che il proprio contributo economico anche le proprie professionalità, la speditezza nelle procedure e il *know-how* nella progettazione con strumentazione all'avanguardia.

Con l'adozione da parte di Roma Capitale della normativa di settore è stato possibile attivare processi virtuosi grazie a cui è possibile realizzare un'opera di recupero, riqualificazione, rigenerazione di uno spazio pubblico su proposta di un privato che se ne assume l'onere di spesa, dalla progettazione all'esecuzione, sotto la vigilanza degli enti preposti alla tutela, garantendo un risultato rapido e di qualità a vantaggio della collettività

Uno dei più interessanti esempi di sponsorizzazione tecnica realizzati nell'ambito della città di Roma è stato l'intervento di riqualificazione e rigenerazione di piazza



Fig. 1. Proposta di programmazione strategica di investimento privato nel processo di trasformazione degli spazi pubblici (elaborazione dell'autrice da Google Maps).

del Teatro di Pompeo, nel cuore del centro storico di Roma. L'intervento, attraverso installazione di arredo urbano e ridefinizione dello spazio della piazza, ha consentito di rendere fruibile e restituire ai cittadini uno spazio aggredito per oltre 20 anni da banchi di vendita ambulante e da sosta selvaggia. Preliminarmente è stato necessario ridisegnare alcune aree del Mercato Campo dei Fiori, ove ricollocare i banchi a rotazione dotati di licenza, eliminare la sosta selvaggia e restituire alla città uno spazio di prossimità adeguato ad un uso pubblico. L'intervento è stato proposto da un privato esercente nella piazza, che ha portato avanti la proposta nonostante la riduzione del numero di sedute concedibili all'esterno, in attuazione all'apposito regolamento comunale, e nonostante la pandemia. La proposta è pervenuta al Municipio I all'inizio del 2019 ed è stata approvata in Conferenza di servizi alla fine del 2019, l'intervento è stato avviato nell'autunno 2020 ed inaugurato nel gennaio 2021. La regia dell'opera, dalla progettazione all'esecuzione, è stata condotta dalla sottoscritta, in qualità di responsabile dell'ufficio Sponsorizzazioni e Riquilificazione urbana del Municipio I di



Fig. 2. L'Area archeologica di Largo Argentina, oggetto di valorizzazione (foto di Sonse, [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Largo_di_Torre_Argentina_\(45612283825\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Largo_di_Torre_Argentina_(45612283825).jpg)).

Roma. Oltre all'intervento materiale è stata individuata la vocazione artistica del nuovo spazio inserito nel circuito di eventi "Piazze Romane" dell'estate 2021. Un intervento sperimentale di rilevante successo.

Appare realistica ed auspicabile una proposta programmatica e strategica degli investimenti privati nel processo di trasformazione degli spazi urbani ad integrazione degli investimenti programmati con fondi pubblici con la finalità di massimizzare i contributi dello strumento normativo, rendendolo ancora più incisivo anziché frammentario e casuale.

La Pubblica amministrazione può o deve individuare e programmare, all'interno del proprio Piano strategico, gli interventi la cui realizzazione sia subordinata alla partnership con il privato; tali risorse costituiranno un 'risparmio' per l'amministrazione, da inserire nel Piano investimenti, a fronte di un servizio reso, comportando un vantaggio economico e patrimoniale.

Per questi interventi non si rischia il paventato pericolo di ingerenza privatistica, in quanto solo le proposte ritenute idonee e compatibili con le scelte programmatiche e strategiche dell'ente vengono accettate, dunque è l'ente che seleziona i progetti e programmi avocandosene il coordinamento e sottoponendo le meritevoli alla valutazione di una commissione etica oltre che ad una Conferenza di servizi ai cui pareri l'intervento è subordinato, nonché realizzato sotto il coordinamento dell'amministrazione stessa.

Un esempio su questo tema può essere offerto da uno studio da me condotto sul Rione Esquilino oggetto di un Programma di recupero urbano il cui nucleo è rappresentato dalla Centralità locale I - Piazza Vittorio Emanuele II, con l'originario obiettivo di riqualificare l'intero comparto attraverso il finanziamento di interventi proposti da privati su parti comuni e di opere di grandi dimensioni che potessero avere una ricaduta in termini di qualificazione socio-economica; molti, non trovando copertura economica, verranno stralciati.

Nello studio da me condotto propongo una programmazione strategica degli investimenti privati nel processo di trasformazione degli spazi pubblici dell'Esquilino. Partendo dall'analisi degli investimenti pubblici sull'area, sia realizzati che programmati,

individuo gli interventi strategici da realizzare su aree ed edifici di importanza simbolica da restituire alla collettività, che non trovano copertura finanziaria pubblica.

A questo punto è possibile definire un'attenta strategia operativa che individui gli interventi puntuali, su singoli immobili o aree definite, connessi da interventi di rete (collegamenti tra i primi) al fine di creare una maglia complessa da integrare con interventi immateriali (eventi ed azioni di valorizzazione e promozione).

Tra gli interventi puntuali sono inclusi il recupero e restauro degli ex Magazzini Mas, il recupero e rifunzionalizzazione dell'ex Teatro Apollo, la riqualificazione e valorizzazione del complesso di Porta Maggiore. Sono state individuate le strade da riqualificare, anche con interventi di arredo urbano ed alberature, per connettere gli interventi puntuali, ed è stata programmata la strategia per la riconversione del sistema commerciale e il calendario degli eventi culturali ed artistici per la valorizzazione delle opere realizzate.

Sebbene si possa pensare ad una sovrapposizione apparente la sponsorizzazione si differenzia in maniera netta dal *Project Financing* per la snellezza e velocità della procedura, che richiede solo la pubblicazione di un Avviso pubblico per un termine di 30 giorni per proposte con importi superiori a € 40.000,00 e 15 giorni per importi inferiori e si configura giuridicamente quale collaborazione tra pubblico e privato consistente o in "dazione di danaro" (sponsorizzazione pura) o in progettazione e realizzazione a proprie spese (sponsorizzazione tecnica) configurandosi come risparmio per l'amministrazione.

Nel *Project Financing* il privato sfrutta il bene fino a rientrare in possesso della somma investita e di un guadagno pattuito, nella sponsorizzazione il contratto si conclude con la realizzazione dell'opera pubblica. Le spese di sponsorizzazione sono detraibili al 100% quali spese di rappresentanza allo scopo di aumentare il prestigio e l'immagine del promotore.

In conclusione è evidente come lo strumento sia efficace per la realizzazione di interventi circoscritti di carattere eccezionale, ma ancor più se utilizzato come strumento programmatico, governato dall'ente pubblico. ■

Progetto “Incubatori di rigenerazione urbana” nel Municipio III di Roma

Biancamaria Rizzo

Sarebbe limitativo derubricare la rigenerazione urbana come semplice riqualificazione di edifici e spazi laddove, per definizione stessa, essa s'identifica piuttosto con una strategia finalizzata ad attivare processi 'rigenerativi' di carattere sociale, economico e culturale. Nel perseguimento di tale obiettivo, molteplici possono essere gli strumenti, tra i quali una formidabile efficacia può essere ascrivita al riuso degli edifici dismessi. Questi ultimi, da 'ferite' del quartiere, da cui derivano varie forme di degrado, possono essere trasformati in veri e propri 'incubatori' di qualità, i cui effetti rigenerativi si allargano progressivamente dall'intorno più prossimo al contesto urbano più esteso.

Da questi presupposti è partito il Progetto “Incubatori di rigenerazione urbana”, avviato dall'Assessorato all'Urbanistica del Municipio III, col fine di catalogare gli edifici dismessi, pubblici e privati, e avviare un riutilizzo degli stessi, supportato da un processo partecipativo che ne certificasse l'aderenza ai bisogni dei cittadini.

Il Municipio III, situato nell'area nord-est di Roma, è il sesto per estensione con i suoi 98,03 kmq e conta una popolazione di 205.019 abitanti, superiore a quella di una città di medie dimensioni come Parma. Si tratta di una realtà complessa da governare ma interessante anche in merito al coacervo di tessuti urbani, diversi uno dall'altro, che

rendono il territorio municipale un variegato campo di sperimentazione, in cui è necessario attuare politiche di rigenerazione diversificate e attinenti alle specifiche istanze sociali dei vari contesti.

La prima fase del Progetto “Incubatori di rigenerazione urbana” è consistita nell'individuazione degli edifici dismessi presenti sul territorio municipale, aggiornando attraverso il rilievo diretto i dati desunti dalla Carta della Città pubblica¹ e dalla Carta dei Valori municipali.² Contestualmente è stata avviata la georeferenziazione di tali edifici sulla Carta tecnica regionale, completata con i perimetri delle tredici Zone urbanistiche del municipio, ognuna caratterizzata da un Indice di vulnerabilità sociale e materiale (Ivsm), indicatore finalizzato a valutarne la fragilità socioeconomica e culturale. A quella cartacea è stata affiancata una mappatura interattiva su base *Google Maps*.

Alla localizzazione è seguita la catalogazione degli edifici dismessi rilevati, per ciascuno dei quali è stata compilata una scheda contenente i dati di base sullo stato di fatto, vale a dire: localizzazione, zona urbanistica, destinazione d'uso dismessa, soggetto titolare della proprietà, livello di degrado



Fig. 1. Il secondo incontro partecipativo del processo Incubatori di rigenerazione urbana (foto di Alessandro Galassi).

strutturale, dati catastali e allegati (Ctr e stralcio Prg). La fase ricognitiva finora ha permesso di catalogare 22 edifici dismessi (ex scuole, ex cinema, edifici industriali, ecc.), dato in costante aggiornamento, di pari passo all'implementazione del processo, che va a popolare un vero e proprio database.

Delineata una, sia pur parziale, panoramica sull'esistenza di edifici dismessi nel territorio municipale, è stata attivata la condivisione con i cittadini, a partire da un primo incontro pubblico, nel corso del quale sono state raccolte le adesioni a rivestire il ruolo di *stakeholder* nel processo partecipativo in fase di avvio. La partecipazione è fondamentale, a nostro avviso, laddove nel proporre la rifunzionalizzazione di un bene dismesso ci si voglia attenere alle reali necessità dei cittadini i quali, a buon diritto, devono essere chiamati come parte attiva e propositiva, in affiancamento all'amministrazione.

L'individuazione degli *stakeholder* è stata una fase fondamentale del progetto "Incubatori di rigenerazione urbana" e l'invito a partecipare, oltre che a tutti i cittadini interessati, è stato esteso ad associazioni, imprese e comitati di quartiere suddividendo, funzionalmente allo svolgimento degli incontri, il territorio municipale in tre grandi fasce urbane, ciascuna comprensiva di più zone urbanistiche definite rispettivamente come: "Città storica/città consolidata" (Montesacro, Sacco Pastore, Conca d'Oro), "Città consolidata/periferia compatta" (Montesacro Alto, Val Melaina, Tufello, Aeroporto dell'Urbe) e "Periferia compatta/periferia diffusa" (Fidene, Serpentara, Casal Boccone, Settebagni, Bufalotta, Tor San Giovanni).

Preliminarmente allo svolgimento dei tre incontri partecipativi, dedicati alla discussione sul riuso degli edifici dismessi afferenti a ciascuna delle tre fasce urbane individuate,

sono state inviate agli *stakeholder* delle schede da compilare relative a tutti gli edifici interessati. Il format delle schede di partecipazione, oltre alla localizzazione georeferenziata dell'edificio, contiene campi liberi in cui inserire la proposta di riuso, eventuali best practice di riferimento, eventuali canali di finanziamento proposti e la possibilità di evidenziare, tra quelli indicati nel format, i processi rigenerativi attivabili. L'aspettativa era, dunque, di attivare una partecipazione costruttiva e ragionata che, alla semplice esplicitazione di un bisogno, affiancasse la proposta di possibili soluzioni operative.

La partecipazione agli incontri (documentata e condivisa attraverso i Quaderni di Partecipazione) è andata oltre le più rosee aspettative, consentendo all'Amministrazione di instaurare un rapporto fiduciario con cittadini e, cosa ancora più importante, attivando 'reti' trasversali tra gli *stakeholder*, utili a implementare l'attitudine al confronto, alla gestione condivisa e alla co-progettazione. È soprattutto alle associazioni che va ascritta la capacità progettuale più 'matura', probabilmente perché già testata attraverso la partecipazione a bandi necessaria a finanziarsi le attività, ed è importante il ruolo formativo che le stesse stanno svolgendo nei confronti degli altri soggetti, attraverso la condivisione delle proprie competenze.

Tanti e diversi sono i bisogni emersi, molti dei quali indirizzati all'ottenimento di spazi di aggregazione, co-working, attività culturali, formative e laboratoriali. Di fatto, applicare il concetto di multifunzionalità e riuscire nel non facile compito di integrare più attività, con utenti e tempistiche differenti, può rivelarsi una strategia di rigenerazione complessa ma, a nostro avviso, efficace a ripopolare i luoghi abbandonati, rendendoli nuovamente vitali e, per ciò stesso, più sicuri.

Nel processo, la raccolta delle diverse istanze di riuso avanzate dai cittadini è funzionale a

rafforzare e accreditare il ruolo di mediazione che l'Amministrazione può assumere in caso di beni privati, cercando di pilotarne il riuso quanto più possibile verso il rispetto delle esigenze manifestate dalla collettività. Diverso è il caso di riuso dei beni pubblici, in cui compito del Municipio è garantire una regia e facilitare un processo condiviso con tutti i soggetti interessati che, attraverso l'istituzione di 'tavoli di confronto', punti a far convivere funzioni ed esigenze diverse, senza snaturare l'identità formale e architettonica del bene.

A tal proposito, va sottolineata l'importanza di avere, dopo un lungo tempo di gestazione, un riferimento istituzionale certo per attivare nuove forme di gestione condivisa, come i patti di collaborazione, nel Regolamento per l'amministrazione condivisa dei beni comuni materiali e immateriali di Roma Capitale, di cui il Comune si è da poco dotato.

Ultimo ma non meno importante passaggio, volto a rendere strutturale il processo attivato dal Municipio III con il progetto "Incubatori di rigenerazione urbana", dopo un anno di lavoro, è l'apertura di una finestra dedicata sul sito web di Roma Capitale, attraverso la quale sarà possibile ai cittadini proporre un riuso, segnalare un bene dismesso e consultare tutti i materiali finora raccolti ed elaborati. ■

Note

1 La Carta della Città pubblica è stata messa a punto dal Dipartimento Programmazione e Attuazione urbanistica di Roma Capitale in collaborazione col Dipartimento Patrimonio, sviluppo e valorizzazione e con il supporto di Risorse per Roma Spa.

2 Elaborato prodotta dalle Conferenze urbanistiche municipali.

Realizzazione di un nuovo Polo civico in Via Cusino, nella zona Selva Candida a Roma

Giuseppe Strazzerà

Dove siamo

Siamo nel quartiere di Selva Candida, il primo appena superata la cinta del Gra, dove risiedono complessivamente circa 35.000 cittadini. È un quartiere caratterizzato da quell'edilizia che oggi ci siamo impegnati a definire 'spontanea' e non più abusiva e dove gli strumenti urbanistici che negli anni si sono succeduti per provare a legittimarne quanta più superficie possibile, hanno di fatto raggiunto l'obiettivo di regolamentare l'edificazione privata, ma hanno disatteso quello di dotare la periferia dei servizi pubblici essenziali di cui aveva bisogno. Per intenderci esistono ancora alcune porzioni residue di questo quartiere che sono prive di una rete fognaria e quindi anche di una rete idrica o strade prive di illuminazione pubblica, per rimanere all'interno dei servizi primari. Mancano invece una scuola materna, una scuola media, una scuola superiore e uno spazio culturale, per quanto

riguarda le secondarie. Immaginate che un bambino dai 3 ai 6 anni, per raggiungere la scuola materna più vicina con lo scuolabus, si sveglia alle 6.15 del mattino per montare sul mezzo alle 7.30. Alle scuole superiori invece l'autobus va preso alle 6.15 per entrare alle 8.30 ed occorre alzarsi intorno alle 5.30. Sono ore preziose sottratte ai nostri giovani, ore che potrebbero dedicare allo studio, allo sport, o più in generale alla socialità che gli vengono quotidianamente sottratte per anni. Per la scuola superiore ci stiamo attrezzando. Per i servizi culturali invece vi racconto cosa stiamo già facendo.

Le richieste dei cittadini

Il quartiere di Selva Candida è sempre stato un quartiere molto attivo dal punto di vista dell'associazionismo. Tra le varie associazioni voglio ricordare uno dei Comitati di quartiere fra i più storici della città, il Comitato

NARNO acronimo di Nuove Alleanze Roma Nord Ovest, Comitato che oltre ad aver superato i trent'anni di attività ha anche prodotto e pubblicato per trent'anni il periodico *Il Pungolo*, un giornale bimestrale che si è sempre occupato proprio di urbanistica, con un focus specifico sul quadrante Roma nord-ovest. Ho contribuito io stesso a scrivere quelle pagine per quasi 15 anni. Fra le proposte che hanno raccolto più successo fra i cittadini c'era quella di realizzare uno spazio pubblico che potesse ospitare una biblioteca ed un distacco della sede anagrafica municipale per il rilascio dei documenti poiché, data la posizione strategica, avrebbe potuto raccogliere anche le esigenze dei cittadini della periferia del Municipio XIII. L'idea è sempre stata ben accolta politicamente, fin dal 2012 quando il Comitato la presentò per la prima volta, ma di fatto non è stata mai realizzata.

Opportunità e criticità

Accade però che a gennaio 2022, a pochi mesi dal nostro insediamento, veniamo convocati in Dipartimento per discutere del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, l'ormai famoso PNRR. Vengono individuate diverse linee di finanziamento e fra queste c'era anche quella relativa ai Poli civici. Il primo pensiero è andato ovviamente all'area di via di Selva Candida e ne parlai subito con il Presidente e il Direttore tecnico ed iniziammo ad affrontare tutte le criticità che avremmo potuto incontrare, per capire se davvero l'area fosse idonea a partecipare al bando PNRR o no.

Per prima cosa bisognava capire se l'area fosse già di proprietà pubblica, oppure se occorreva procedere ad esproprio. Questo dato fa già tutta la differenza possibile, soprattutto sui tempi che in caso di esproprio iniziano a nebulizzarsi ed assumere una forma indefinita. L'area fortunatamente era già pubblica, acquisita al patrimonio comunale per la realizzazione dello strumento urbanistico del Piano di zona, in questo caso il B16 Selva Nera, uno strumento abbastanza complicato, dove il Comune di Roma, detto in modo semplice, acquista terreni per far realizzare, in genere a società cooperative, appartamenti che verranno poi venduti ad un prezzo massimo di cessione e gravati da diritto di superficie. Archiviata la criticità principale relativa alla proprietà, si passa poi al controllo della destinazione urbanistica. Sulla parte urbanistica, è opportuno soffermarsi un attimo. Immaginate che nello spazio di 1 km, in questa piccola porzione di periferia, sussistono



Fig. 1. Progetto Biblioteca di Via Cusino, Vista (elaborazione di Zètema).

ben 6 strumenti urbanistici diversi: abbiamo il Toponimo di Montagnana, il Piano di zona B16 Selva Nera, il Piano particolareggiato 10 Palmarola-Selva Nera, la Centralità locale di Selva Candida, il Programma di recupero urbano Palmarola-Selva Candida ed il Print di Selva Candida, ognuno con le sue norme tecniche e peculiarità. È quindi un'area che possiamo definire come fortemente attenzionata dal punto di vista urbanistico e dove è quindi anche complicato intervenire. Il lotto nel quale interveniamo è ad esempio a cavallo tra due strumenti: il Pdz e la Centralità locale.

Concluso il check della proprietà e quello urbanistico, decidiamo di partecipare al PNRR e rientriamo fra gli aggiudicatari. In realtà il mio Municipio di biblioteche nuove ne realizzerà due, una qui ed una all'interno del Piano urbano integrato del Santa Maria della Pietà ma quella, come direbbe qualcuno, è un'altra storia.

Il progetto

La nuova biblioteca sarà un edificio a consumo di suolo zero, perché si procederà a demolizione e ricostruzione di un vecchio rudere presente sull'area. Sarà efficiente dal punto di vista energetico e sostenibile dal punto di vista ambientale perché dispone di una grande corte verde dove potremo ripiantumare le alberature che saranno abbattute durante le varie fasi della lavorazione. Al suo interno sono previsti spazi polifunzionali che potranno essere utilizzati per occasioni di confronto e partecipazione con i cittadini, nonché per eventi e manifestazioni culturali. Un dettaglio che ci tengo a precisare, perché è stata una mia richiesta puntuale: sarà presente una terrazza con affaccio verso le colline dell'agro romano dove emerge la particolarità dei colori e sfumature del cielo durante il tramonto.

Conclusioni

In conclusione, siamo riusciti a venire incontro alle esigenze della comunità locale, dotando il territorio di uno spazio pubblico culturale e di aggregazione; a seguire le indicazioni della pianificazione urbanistica; ad intercettare i fondi del PNRR a rigenerare un'area attualmente degradata ed inaccessibile e fare tutto con un occhio attento alle dinamiche ambientali, prevedendo una struttura NZEB e a consumo di suolo zero. Penso che la Biblioteca di Via Cusino a Selva Candida sarà un intervento in grado di rappresentare a pieno la prossimità, le nuove Centralità locali ed il buon abitare. ■

Novità editoriali



URBANISTICA dossier
La Città metropolitana di Torino e il ruolo di una nuova pianificazione
028
 Carlo Alberto Barbieri, Carolina Giaimo, Angioletta Voghera (a cura di)



urbanistica INFORMAZIONI
309
 maggio-giugno 2023



urbanistica INFORMAZIONI
308 Special Issue
 marzo-aprile 2023



Oltre il futuro. Pianificare nell'incertezza per progettare l'imprevedibilità
Beyond the future. Planning in uncertainty to design unpredictability
 Francesco Domenico Moccia e Marichela Sepe (a cura di)
 Collana Accademia



Direttive, leggi e pratiche. Incertezze e prospettive verso una gestione sostenibile del suolo

Andrea Arcidiacono

Un recente studio pubblicato su *Nature Medicine* (Ballester *et al.* 2023) stima che nell'estate del 2022, la più torrida in Europa nell'arco temporale 1991-2022 coperto dalle rilevazioni climatiche effettuate per la Commissione europea dal *Copernicus Climate Change Service (C3S)*, siano morte, a causa delle elevate temperature, più di 60 mila persone. L'Italia e la Spagna sono risultati i Paesi europei più colpiti in termini assoluti. L'estate di quest'anno ha segnato, come abbiamo direttamente sperimentato, una sequenza eccezionale di eventi estremi: siccità, alluvioni, incendi che hanno aggredito e devastato regioni europee con condizioni climatiche assai diverse. Gli effetti dei cambiamenti climatici sono dunque sempre più impattanti, con effetti che non solo rendono sempre più inospitali parti consistenti del nostro pianeta, ma che incidono anche in modo sempre più intenso e critico sulla nostra salute e sulla qualità del vivere.

Inoltre, dobbiamo essere consapevoli che si tratta non 'solo' di una emergenza climatica strutturale con effetti ambientali spesso devastanti; ma bisogna considerare anche l'enormità degli impatti economici dovuti alla sempre maggior rilevanza e frequenza degli eventi meteorologici estremi. Tra il 1980 e il 2020, la sequenza di tempeste, ondate di calore e inondazioni ha causato in Europa perdite economiche tra i 450 e i 520 miliardi di euro; e l'Italia è tra i Paesi maggiormente colpiti, insieme a Germania, Francia e Svizzera con una incidenza pari a oltre il 50% del totale complessivo, sia se parametrizzato rispetto alla superficie territoriale, sia con riferimento al numero di abitanti. (EEA 2021). Dunque, al di là di persistenti posizioni ne-

gazioniste, è sempre più difficile contestare gli impatti e i rischi determinati dai cambiamenti climatici sulla vivibilità attuale e futura del nostro pianeta. Senza considerare ulteriori disastrosi effetti combinati che si potranno determinare sugli equilibri socio-economici e geo-politici del pianeta. Recenti studi (Vince 2023) prefigurano le conseguenze di una diretta concatenazione tra crescita demografica (con una popolazione mondiale che supererà i 10 miliardi di unità al 2060) ed effetti climatici, che renderanno inabitabili aree sempre più vaste del pianeta (oggi solo l'1% della superficie terrestre è classificata come invivibile, mentre, nel 2070, questa percentuale potrebbe arrivare al 20%) con un conseguente incremento esponenziale delle ondate migratorie globali, che porteranno allo spostamento di oltre 3 miliardi e mezzo di persone.

E allora, che fare? Se posizioni disfattiste rischiano di acuire contrapposizioni ideologiche e portare, paradossalmente, ad una sostanziale rinuncia all'azione (Bettis and Hausfather 2020), una realistica consapevolezza ci chiede invece, per quanto riguarda le responsabilità dell'agire urbanistico, in un solco riformista, di sollecitare politiche e quadri normativi, ma anche di stimolare pratiche da subito totalmente in discontinuità con la lunga stagione della crescita sviluppatista, che è così profondamente co-responsabile, nell'epoca antropocenica, del radicale cambiamento del clima globale. Come noto, i processi di antropizzazione sono tra le determinanti più rilevanti della crisi climatica ed ecologica del pianeta. Se il processo di crescita demografica continuerà con l'intensità attuale, le aree urbane conterranno, entro il

2050, circa il 70% della popolazione mondiale e la loro superficie – che attualmente interessa il 2% della superficie terrestre – arriverà a triplicare; e sappiamo che le città sono oggi responsabili del 70% delle emissioni globali di gas serra derivanti dalla combustione di combustibili fossili (UN 2019).

Il 'consumo di suolo' e la sua impermeabilizzazione sono tra le cause principali dei processi di degrado del suolo in tutta l'Europa (Arcidiacono *et al.* 2019), con impatti diretti sulla riduzione e sul deterioramento di una delle risorse naturali principali, che fornisce servizi ecosistemici fondamentali per la qualità della vita e il benessere degli esseri umani. Il degrado del suolo ha effetti sulla produzione del cibo, sulla qualità dell'aria, sulla raccolta delle acque, sull'incremento dei fenomeni di dissesto idrogeologico e più in generale sui cambiamenti climatici; con conseguenze che incidono direttamente sulla salubrità delle nostre città e sulla salute dei cittadini, sempre più spesso minacciate da malattie correlate all'intensità dei fenomeni di urbanizzazione dei suoli urbani.

Negli ultimi vent'anni, la Comunità europea ha ampiamente segnalato i rischi e gli impatti connessi al perdurare dei processi di impermeabilizzazione e di consumo dei suoli in Europa e ha delineato con continuità possibili strategie da mettere in atto per limitarne l'intensità, finalizzate al raggiungimento di un obiettivo di "consumo di suolo netto" pari a zero, fissato per il 2050 (EC 2016). Per lungo tempo, tuttavia, la Commissione europea non è riuscita a portare in approvazione una Direttiva comunitaria sul suolo; nel 2014, quando sembrava prossima una sua approvazione, la proposta

venne ritirata per l'azione contraria di alcuni dei principali Stati membri, che la considerarono come una interferenza dell'Europa alle loro politiche economiche, urbane e agricole. Ma questa estate si sono registrati due importanti avvenimenti che ci permettono di guardare con un qualche ottimismo (ma anche con alcuni rimpianti) al futuro dei suoli europei. Ai primi di luglio è stata pubblicata dalla Commissione europea la proposta di Direttiva per il monitoraggio e la resilienza del suolo - *Soil Monitoring Law* (EC 2023a), che fissa per il 2050 l'obiettivo di garantire per tutto il territorio europeo 'suoli in salute' (*healthy soils*). Un risultato senz'altro importante, anche se con ricadute concrete non così incisive quanto sarebbe stato necessario; le misure proposte, infatti, si 'accontentano' di sostenere azioni volte al miglioramento e al mantenimento del grado di salute dei suoli, attraverso azioni condivise di monitoraggio e di valutazione delle condizioni essere, proponendo un approccio metodologico comune per l'individuazione delle patologie che affliggono i suoli, fornendo indirizzi per la loro gestione sostenibile ma senza delineare disposizioni di limitazione quantitativa e qualitativa del consumo di suolo, che rimangono circoscritte a generici principi volti a perseguire una riduzione significativa delle aree urbanizzabili e a selezionarle in modo da minimizzare gli impatti negativi sul suolo, prevedendo misure di compensazione volte a ripristinare la perdita di servizi ecosistemici (art. 11). Di certo, la configurazione di un metodo

condiviso e periodico per il monitoraggio delle condizioni di degrado del suolo costituisce un elemento cruciale per fornire informazioni e dati a supporto di misure adeguate di intervento; tuttavia, la mancanza nella Direttiva di disposizioni operative per il contenimento del consumo di suolo rischia di rendere meno incisiva la proposta europea sulle politiche nazionali. Anche in merito alle definizioni (art. 3), quella proposta dalla Direttiva per il consumo di suolo (punto 17) apre a rischiose ambiguità, laddove, in parziale contraddizione rispetto ad altri precedenti documenti dell'Unione europea, viene riconosciuto come consumo (*land take*) la "conversione in aree artificializzate di terreni naturali e semi-naturali", dimenticando (?) in toto la trasformazione del suolo agricolo. E ben sappiamo in Italia quanto la mancanza di una definizione comune del consumo di suolo rappresenti uno dei nodi maggiormente intricati sulla strada di un'azione efficace, monitorabile e comparabile di riduzione dei processi di trasformazione urbanizzativa e di impermeabilizzazione dei suoli. Complessivamente, dunque, la proposta di Direttiva della Commissione europea costituisce un risultato solo parzialmente positivo, che denota una rinuncia della Commissione a portare in approvazione una più incisiva normativa per la limitazione del consumo di suolo, probabilmente non realisticamente perseguibile in questa congiuntura della legislatura europea, per limitarsi a una proposta in tono minore. Tuttavia, essa appare quantomeno efficace nello stabilire

indicatori e modalità comuni di monitoraggio e di valutazione delle condizioni di 'salute' dei suoli, e nel proporre misure per una gestione sostenibile, finalizzate a migliorare la fornitura di servizi ecosistemici, prefigurando, con l'introduzione dei *Soil district* (macro-aree di riferimento per il monitoraggio, riferite a caratteri di omogeneità climatica ed ecologica del territorio, art. 4), una scala di intervento capace di superare i limiti amministrativi dell'azione pubblica a sostegno di politiche e strumenti di pianificazione territoriale. La parziale delusione per la conclusione poco convincente di un processo così atteso e importante è risultata in pochi giorni attenuata, anche nella risonanza mediatica, dalla approvazione il 12 luglio della *Nature Restoration Law*, tassello fondamentale delle politiche del Green Deal, accolta con grande soddisfazione da diverse parti del mondo progressista europeo. La nuova legge, la cui entrata in vigore deve attendere, secondo l'iter europeo, l'approvazione del Regolamento del Parlamento e del Consiglio (EC 2023b), sembra destinata a incidere in modo sostanziale nelle pratiche e nelle politiche di trasformazione, tutela e governo del territorio dei Paesi europei. Tra le misure fondamentali che saranno vincolanti per i Paesi membri, la legge dispone che vengano messe in atto entro il 2030 azioni di *restoration* che coprano il 20 per cento del territorio marino e terrestre dell'Ue, per realizzare, entro il 2050, un generale ripristino di tutti gli ecosistemi degradati, con l'obiettivo di garantire sicurezza alimentare, resilienza climatica, salute e benessere per popolazione, fauna e flora dell'Europa. Nella sostanza, la nuova legge, attraverso un pacchetto di indirizzi volti a incrementare entro il 2050 le dotazioni di verde (con l'obiettivo di un aumento minimo degli spazi verdi urbani del 5% della superficie esistente), la copertura arborea delle città (con il raggiungimento in tutte le città di una soglia minima del 10%) e la biodiversità delle aree urbane e agricole (con un incremento della superficie agricola connotata da elementi di paesaggio diversificati e un'interruzione del trend di declino della popolazione degli insetti impollinatori), dovrebbe avere ricadute significative sulla limitazione dei processi di artificializzazione e urbanizzazione del suolo. Se, infatti, l'obiettivo prioritario della legge è quello di rimediare agli impatti causati dai processi di antropizzazione sulla perdita

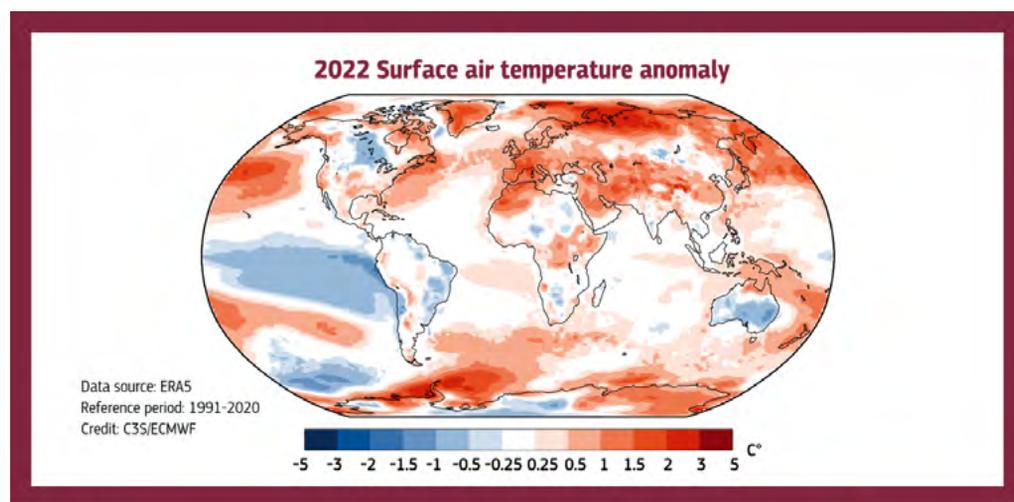


Fig. 1. Temperatura dell'aria a due metri di altezza per il 2022, in relazione alla media del periodo compreso tra il 1991 e il 2020 (fonte: ERA5, crediti: Servizio per il Cambiamento Climatico di Copernicus-Copernicus Climate Change Service/ECMWF).

di naturalità e sulla fornitura di servizi ecosistemici, ripristinando dove possibile le condizioni naturali originarie e incrementando il verde e la biodiversità, diventerà cruciale per i Paesi membri attivare e/o rafforzare politiche urbanistiche indirizzate, da un lato, alla rigenerazione ecologica e sociale della città esistente e, dall'altra, alla limitazione graduale (fino al totale annullamento) di nuovi 'consumi di suolo' (causa principale di perdita di naturalità e di riduzione di servizi ecosistemici). Un nuovo contesto normativo che può innestare un percorso di riconfigurazione radicale del progetto urbanistico contemporaneo, in una prospettiva resiliente e adattiva, incardinato su una conoscenza approfondita e aggiornata delle *performance* ambientali ed ecologiche dei suoli urbani ed extraurbani, naturali, semi-naturali e agricoli, al fine non solo di limitarne ulteriori trasformazioni verso usi urbanizzativi, ma anche finalizzata al ripristino dei suoli degradati e alla valorizzazione e all'incremento delle funzionalità ecosistemiche dei servizi, regolativi, di approvvigionamento e culturali, che esso fornisce.

Se le ricadute 'urbanistiche' della *Nature Restoration Law* appaiono significative, sono invece più caute e generiche le misure per intervenire sul degrado del suolo agricolo e sugli impatti prodotti dalle attività intensive, laddove (art. 9) la legge stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di migliorare alcuni indicatori di biodiversità senza più specifiche disposizioni operative e di monitoraggio. Nell'Unione europea i terreni coltivabili si estendono per oltre 110 milioni di ettari e non solo costituiscono la base per l'approvvigionamento di cibo e materie prime per la popolazione e un motore dell'economia europea, ma rappresentano un enorme potenziale per l'incremento della biodiversità: suoli coltivati sani possono essere una risorsa strategica per incrementare i servizi ecosistemici del territorio europeo. L'attività agricola rappresenta, insieme ai processi di urbanizzazione e impermeabilizzazione, la principale causa di degrado del suolo europeo. Le ragioni sono diverse: l'uso intensivo di sostanze chimiche nella coltivazione e nell'allevamento, l'applicazione eccessiva di fertilizzanti, l'uso di macchinari pesanti, la crescita delle produzioni monocolturali, l'esportazione di residui colturali; pratiche agricole che portano a compattazione, erosione e perdita di materia organica del suolo

e che generano una contaminazione diffusa del suolo, danneggiando la biodiversità, degradando gli ecosistemi e causando rischi per la salute umana. Le disposizioni della direttiva europea, volte a incrementare la biodiversità del suolo agricolo, sono fondamentali, ma ancora insufficienti; è necessario uno sforzo comune dei paesi membri verso una transizione agro-ecologica decisa e radicale. Una sfida che ha fatto emergere, anche in questa occasione, una forte opposizione alla approvazione della legge di molte associazioni agricole di categoria, che continuano a sentirsi minacciate dalla paura di una riduzione della produttività agricola e dalle conseguenti ripercussioni economiche. Ma è altresì vero che gran parte del bilancio dell'Ue è dedicato a politiche che hanno un impatto diretto sul suolo. È dunque necessario che, in attuazione della legge, i Paesi membri si impegnino pienamente per il raggiungimento degli obiettivi relativi al suolo delle strategie Green Deal: ridurre l'applicazione di fertilizzanti e sostanze chimiche in agricoltura e zootecnia per rispettare i limiti dell'impatto ambientale e della capacità di carico; aumentare la superficie coperta da agricoltura biologica e l'incremento dei paesaggi naturali nelle aree rurali; promuovere la transizione agro-ecologica dell'agricoltura dell'Ue.

A fronte di un'azione politica e legislativa che, a livello europeo, conferma la centralità della protezione e valorizzazione del suolo all'interno delle politiche comunitarie, con l'introduzione di nuovi supporti normativi, in Italia continua a mancare una legge che sia in grado di fornire indicazioni condivise a livello nazionale per la limitazione dei processi di urbanizzazione e di impermeabilizzazione del suolo e per il sostegno alla rigenerazione urbana. Una legge che risolva i nodi definitivi, che fissi principi e obiettivi per il ripristino dei suoli degradati e per l'incremento della biodiversità urbana e rurale, che definisca misure, strumenti e modalità di monitoraggio. Da più di dieci anni (dal primo DdL presentato dal Ministro all'Agricoltura Catania) siamo ormai abituati, ad ogni legislatura, a commentare proposte e disegni di legge che non riescono mai a trovare la via della approvazione parlamentare. Ora non c'è davvero più tempo: l'Europa ci richiede un'azione decisa e concreta. Tra i molti impegni, non ancora onorati, fissati dal PNRR c'è anche l'obbligo della approvazione

di una legge delega per la limitazione del consumo di suolo; per il momento, non ve ne sono tracce.

Ma basta davvero, oggi, una legge settoriale che si occupi di limitazione del consumo di suolo, laddove il modello di pianificazione urbanistica ancora vigente, concepito su modelli di organizzazione spaziale della crescita urbanizzativa e infrastrutturale, chiede di essere ampiamente ridefinito nei principi e nelle finalità? L'Inu sostiene con forza l'urgenza di una legge nazionale di principi per il governo del territorio che riconosca con chiarezza, nel ridefinire finalità e nel dare sostanza giuridica a un radicale cambiamento di paradigma nella gestione e nell'uso del territorio, il valore del suolo quale risorsa limitata, non rinnovabile, fondamentale per la salvaguardia della salute, per la tutela degli ecosistemi naturali, per la conservazione del paesaggio e per la produzione agricola. Una risorsa da tutelare quale 'bene comune', limitandone i processi di degrado connessi agli impatti dei processi antropici: dalle trasformazioni urbanizzative alle pratiche agricole intensive. La transizione ecologica richiede una consapevolezza diffusa del valore ambientale e sociale del suolo e un diverso approccio nella ridefinizione delle priorità per la pianificazione urbanistica, che metta al centro la questione ambientale, perseguendo l'obiettivo di limitare il consumo di suolo e dando priorità ai processi di rigenerazione della città e del territorio contemporaneo, in termini ecologici e sociali. Una nuova condizione antropocenica in

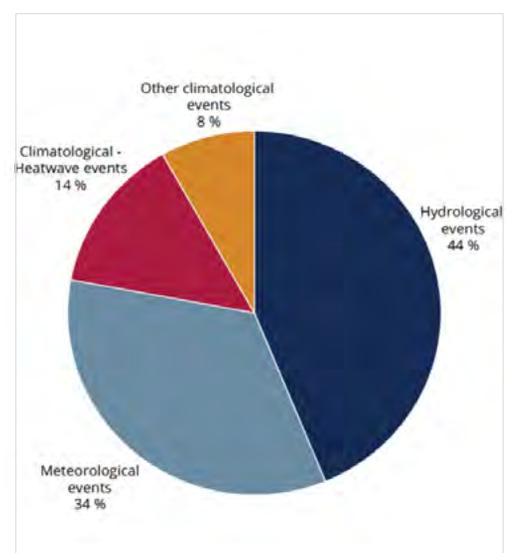


Fig. 2. Incidenza percentuale della perdita economica causata da eventi climatici estremi nei 32 Paesi membri EEA tra il 1980-2020, per tipologie di eventi (fonte: EEA 2021 su dati CATDAT).

cui “l’umanità smetta di essere il problema ma progetti e metta in atto una transizione collettiva verso lo sviluppo sostenibile” (Rockström and Klum 2015).

La riconfigurazione, in tal senso, del progetto urbanistico richiede una ridefinizione degli obiettivi di interesse generale in termini ecologici e sociali (Arcidiacono *et al.* 2018). Obiettivi che riguardano la qualità e l’efficacia del progetto nel fornire nuove *performance* ecologiche e ambientali, a partire dalla valutazione delle funzionalità e dei servizi ecosistemici forniti dal suolo, servizi che incidono direttamente sulla qualità del vivere umano e sul nostro benessere (Millenium Ecosystem Assessment 2005), che esprimono le potenzialità valoriali del suolo e ne segnalano i differenti livelli di degrado determinati dai processi antropici. La mappatura e la valutazione dei servizi ecosistemici consente di introdurre, nella costruzione del piano urbanistico, nuovi parametri e indicatori qualitativi e prestazionali, adeguati a verificare la sostenibilità delle strategie e delle scelte di piano (con un ruolo sostanziale della Vas) rispetto alla complessità ed eterogeneità dei contesti fisici e sociali e alla nuova domanda di welfare urbano, in una prospettiva di adattamento e di resilienza del territorio ai cambiamenti climatici (Salata *et al.* 2018). Un approccio che può costituire un supporto fondamentale per la selezione delle proposte di rigenerazione urbana e territoriale, nella loro composizione sempre più articolata e variabile, che interessa spazi aperti e costruito, che coinvolge suoli e immobili pubblici e privati e che richiede capacità di programmazione e selezione degli interventi e delle risorse disponibili.

In un progetto urbanistico ridefinito, volto a integrare l’analisi ecosistemica come strumento di valutazione degli scenari di modificazione e rigenerazione del territorio, le ‘infrastrutture verdi e blu’ assumono un ruolo rilevante quale contributo progettuale per la riconfigurazione ecologica e fruitiva della città contemporanea, attraverso la possibilità di rispondere a molteplici funzioni, differenziate a seconda della caratterizzazione dei suoli e della scala territoriale di intervento. Le infrastrutture verdi, in un’accezione multifunzionale e multi-scalare, da un lato, si configurano come strumento per la conservazione e la protezione dei valori paesistici dei sistemi rurali e naturali, supportando misure di limitazione del consumo di suolo,

dall’altro, definiscono il disegno spaziale di riferimento per la realizzazione e la messa in coerenza di interventi di naturalità (*Nature-based solutions*), quali dispositivi finalizzati a incrementare la quantità e la qualità delle aree verdi, la permeabilità dei suoli e incrementare la biodiversità, per costruire sistemi di relazioni spaziali, sociali e valoriali, coesivi e inclusivi, necessari ai processi di rigenerazione diffusa dei tessuti esistenti. Si tratta di strumenti di orientamento spaziale e di indirizzo strategico che consentono di selezionare e valutare le proposte progettuali dentro un disegno di rete di spazi aperti, con vocazioni e caratteri differenti, urbani, rurali e naturali, in cui l’uso dei suoli viene definito in relazione alle funzionalità e ai servizi ecosistemici che esso fornisce, nelle sue diverse caratterizzazioni. Una prospettiva progettuale che ribalta l’approccio urbanistico tradizionale, di stampo prettamente quantitativo e funzionale, contrapponendo una dimensione di carattere qualitativo nella definizione di nuovi criteri prestazionali e di indirizzi progettuali, da adattare ai contesti locali fisici e sociali.

Un cambiamento di prospettiva radicale che rende ineludibile il supporto normativo di una legge di principi nazionale per il governo del territorio; ma che per molti versi rende soprattutto necessario un profondo mutamento dei presupposti culturali del progetto urbanistico secondo un modello che, per molti versi, potrebbe già adesso, pur nelle inadatte condizioni normative esistenti, consentire nelle pratiche i primi passi della verso la reale transizione ecologica del governo del territorio. ■

Riferimenti

- Arcidiacono A. (2022), “Una legge di principi per la transizione ecologica del progetto urbanistico”, *Urbanistica Informazioni*, no. 305, p. 12-14.
- Arcidiacono A., Giaino C., Talia M. (2018), “Priorità per il progetto urbanistico. Reti ambientali, nuovi standard e rigenerazione urbana”, in F. D. Moccia, M. Sepe (a cura di), *Sviluppare, rigenerare, ricostruire città. Questioni e sfide contemporanee*, INU Edizioni, Roma, p. 166-179.
- Arcidiacono A., Ronchi S., Salata S., Piroli E., Montanarella L., (2019), “Policy instruments for soil protection among the EU Member States: a comparative analysis”, *Land Use Policy*, vol. 82, p. 763-780. <https://doi.org/doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.01.017>

Ballester J., Quijal-Zamorano M., Méndez Turrubiates RF., Pegenaute F., Herrmann F. R., *et al.* (2023), “Heat-related mortality in Europe during the summer of 2022”, *Nat Med*, vol. 29, p. 1857-1866.

Betts R., Hausfather Z. (2020), “In tackling the global climate crisis, doom and optimism are both dangerous traps”, *The Guardian*, 6 August.

EC European Commission (2023a), *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on nature restoration*, COM/2022/304 final [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f5586441-f5e1-11ec-b976-01aa75ed71a1.0019.02/DOC_1&format=PDF].

EC-European Commission (2016), *Future Brief: No net land take by 2050?* [https://catalogue.unccd.int/650_no_net_land_take_by_2050.pdf].

EC-European Commission (2023a), *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Soil Monitoring and Resilience (Soil Monitoring Law)*, COM(2023) 416 [https://environment.ec.europa.eu_COM_2023_416_final.pdf].

EEA-European Environment Agency, (2021), *Economic losses and fatalities from weather-and climate-related events in Europe* [<https://www.eea.europa.eu/publications/economic-losses-and-fatalities-from>].

Rockström J., Klum M. (2015), *Grande mondo, piccolo pianeta. La prosperità entro i confini planetari* (ed. trad), Edizioni Ambiente, Milano.

Salata S., Ronchi S., Arcidiacono A. (2018), “I servizi ecosistemici per il progetto di piano. Qualità urbane e benessere pubblico”, in A. Arcidiacono, D. Di Simine, S. Ronchi, S. Salata (a cura di), *Consumo di suolo, servizi ecosistemici e green infrastructures: Caratteri territoriali, approcci disciplinari e progetti innovativi. Rapporto 2018 CRCS*, INU Edizioni, Roma.

UN-United Nations (2019), *World Urbanization Prospects. The 2018 Revision*, United Nations, New York.

Vince G. (2023), *Il secolo nomade. Come sopravvivere al disastro climatico*, Bollati Boringhieri, Torino.

In memoria di Bernardino Romano

Voglio ricordare a conclusione di questo breve contributo la figura di Bernardino Romano, “Biro” per chi ha avuto la fortuna di frequentarlo e conoscerlo più da vicino. Bernardino è mancato alla fine di agosto durante una escursione solitaria sul Gran Sasso, montagna che ben conosceva e che amava profondamente. La ricerca di Bernardino sugli impatti, sulle dinamiche e le cause del consumo di suolo è, e rimane, un punto di riferimento fondamentale per tutti coloro che si occupano di questo tema. Ci mancherà non solo la sua raffinatezza e serietà scientifica ed etica di ricercatore ma soprattutto la persona, gentile e sempre disponibile.

Verso l'azzeramento del consumo di suolo: strategie e proposte per la pianificazione urbanistica

Silvia Ronchi, Stefano Salata

Nelle politiche di governo del territorio, le azioni e strategie per limitare il consumo di suolo sono ancora principalmente incentrate sulla definizione di limiti quantitativi. Al contrario, le conoscenze sulla qualità e le caratteristiche biofisiche del suolo sono relativamente trascurate, sia nel dibattito politico che in quello tecnico-accademico. Tuttavia, nella riflessione disciplinare, vi è una crescente consapevolezza dell'importanza di integrare valutazioni quantitative con analisi dedicate alla qualità del suolo quale base conoscitiva utile per definire strategie e indirizzare azioni progettuali e normative volte a contenere i processi di urbanizzazione e a promuovere uno sviluppo sostenibile. In questo senso, un approccio basato sui servizi ecosistemici (Se) nella pianificazione territoriale può essere uno strumento utile per supportare i *policy-makers* nel considerare misure e scelte mirate a limitare, mitigare e compensare i processi di consumo e degrado del suolo, anche considerando interventi di *de-sealing* per ripristinare le funzionalità ecologiche compromesse o perse.

I servizi ecosistemici a supporto dei meccanismi compensativi

Secondo gli orientamenti europei, la strategia prioritaria per la gestione del suolo è focalizzata sulla limitazione quantitativa del consumo di suolo (European Commission 2012) promuovendo il concetto di *healthy soils* quale "key solution to address our big challenges of achieving climate neutrality and becoming resilient to climate change, developing a clean and circular (bio)economy, reversing biodiversity loss, safeguarding human health, halting desertification and reversing land degradation" (European Commission 2021). Attualmente, anche in considerazione della presenza di normative regionali e nazionali e di diverse modalità di contabilità del fenomeno del consumo di suolo presenti negli Stati membri (Ronchi *et al.* 2019), è possibile

orientare le scelte di sviluppo territoriale verso un modello di piano urbanistico che adotti una prospettiva radicale di contenimento dell'urbanizzazione al fine di raggiungere il target di "consumo di suolo netto pari a zero" (European Commission 2016).

Tuttavia, qualora siano previste trasformazioni che comportino l'impermeabilizzazione e l'urbanizzazione di suoli agricoli, semi-naturali o naturali, è necessario individuare adeguate misure di mitigazione degli impatti e attuare interventi di compensazione ecologica proporzionati alla quantità dei benefici ecosistemici persi (Groot 2006; Meerow and Newell 2017), così come promosso dalla Commissione Europea (2012) e richiamato anche dalla recente *EU Soil Strategy for 2030* (2021). La definizione di misure efficaci – in termini di quantità, localizzazione e qualità dei valori ecosistemici da ripristinare – è correlata alla necessaria e profonda conoscenza qualitativa dei suoli e delle loro funzionalità ecologiche (Lovell and Taylor 2013), ciò al fine di garantire soluzioni di ripristino dei valori che siano adeguate all'impatto e che possano realmente generare un beneficio.

Tali considerazioni si basano sull'individuazione e la misurazione precisa degli interventi, pianificati o progettati, che comportano un consumo di suolo, e sulla valutazione del grado di reversibilità delle trasformazioni previste e del tipo di impatto previsto in relazione alla perdita di funzioni ecologiche e Se. Il meccanismo compensativo deve essere concepito come uno strumento operativo del piano e della Valutazione ambientale strategica (Vas) avendo come obiettivo quello di proteggere e ripristinare le capacità ecosistemiche dei suoli minacciati dai processi di trasformazione e, al contempo, massimizzare le componenti ecologiche e ambientali nelle dinamiche di variazione d'uso dei suoli. Pertanto, come anticipato, la definizione di azioni di mitigazione e compensazione ambientale per gli impatti derivanti

dall'impermeabilizzazione e dal consumo di suolo richiede una conoscenza specialistica e transdisciplinare della molteplicità di funzioni ecosistemiche che il suolo è in grado di svolgere, il che rappresenta un elemento essenziale per la valutazione degli effetti ambientali del piano per la definizione del bilancio ecologico del suolo.

Misurare le perdite di funzioni e servizi ecosistemici è un compito complesso e stimare la capacità di recupero delle stesse può risultare ancora più impegnativo, soprattutto quando è necessario intervenire in contesti estremamente diversi da quelli in cui si è verificata la perdita (Benini *et al.* 2010), oppure quando i suoli persi sono altamente performanti rendendo difficile stimare il valore e la corrispettiva misura compensativa.

In tal senso, l'adozione di un approccio ecosistemico risulta efficace nel fornire un supporto tecnico per la definizione preventiva delle azioni di mitigazione e compensazione individuando un set di alternative per limitare considerevolmente gli impatti promuovendo un meccanismo integrato nel piano e nella Vas.

Tale approccio diventa fondamentale per sostenere le pratiche e il processo di pianificazione territoriale attraverso la valutazione preliminare dello stato di fatto e degli effetti ambientali derivanti dalle previsioni di piano, nonché le conseguenti ricadute economiche e sociali, orientando le strategie di trasformazione della città e del territorio verso scelte non solo ecologicamente sostenibili, ma anche attente ai valori culturali e identitari del paesaggio (Lafortezza *et al.* 2013; Wang *et al.* 2020).

Nella pianificazione urbanistica, l'adozione di un paradigma ecosistemico costituisce un supporto fondamentale per integrare i temi ecologico-ambientali nel piano e valutare le scelte di rigenerazione e sviluppo orientate alla promozione del benessere collettivo e alla qualità della vita (Arcidiacono and Ronchi 2021).

Questo approccio, ormai scientificamente riconosciuto e sempre più considerato nella disciplina urbanistica, consente di identificare le diverse vocazioni dei suoli nel fornire funzioni ecosistemiche ottimali e di prevedere azioni strategiche adeguate per la protezione, la valorizzazione e la ricomposizione territoriale. La mappatura e valutazione dei Se e dei *trade-off*, cioè le relazioni di contrasto o sinergia rispetto a diversi scenari di sviluppo, consente di definire le potenziali alternative derivanti da differenti usi e coperture

del suolo mettendo in luce i potenziali livelli di degrado causati dalle attività umane, tra cui la riduzione della qualità e della vivibilità dell'ambiente urbano, l'aumento dell'insicurezza alimentare, la maggiore propensione al verificarsi di rischi e dei disastri naturali, la diminuzione delle condizioni adeguate per garantire livelli ottimali di salute psico-fisica, il deterioramento del paesaggio e del patrimonio culturale del territorio e, più in generale, la riduzione della disponibilità e della qualità delle risorse naturali.

Come si evince, le dinamiche ecosistemiche intercettano temi non unicamente ecologico-ambientali ma anche sociali ed economici che necessitano di essere trattati e considerati in modo congiunto per poter avere un quadro completo ed omnicomprensivo. In questo senso, diventa più che mai necessario adottare un approccio transdisciplinare nel definire il progetto della città contemporanea, in cui i diversi saperi e le differenti discipline, sempre più articolati e specialistici, collaborano nella costruzione di un progetto

condiviso, ecologicamente orientato e dedicato al benessere collettivo e alla vivibilità.

Per fare ciò, non è sufficiente considerare solo le conoscenze settoriali messe a disposizione della pianificazione, ma occorrono competenze articolate che partecipano attivamente alla costruzione del piano, valutando con criteri e indicatori adeguati le scelte e i loro impatti sulle funzionalità e i valori del territorio formulando proposte strategiche e soluzioni che rispondano efficacemente alle sfide contemporanee, *in primis* gli effetti del cambiamento climatico.

Ripristinare il suolo degradato attuando tecniche di de-impermeabilizzazione

Per il raggiungimento degli obiettivi comunitari di *No net land take by 2050*, la rigenerazione dei suoli degradati assume una rilevanza centrale anche prevedendo tecniche di de-impermeabilizzazione (dette anche *de-sealing* o de-sigillatura), finalizzate a ripristinare le funzionalità ecosistemiche del

suolo rimuovendo la copertura artificiale, dissodando il terreno sottostante, eliminando materiali estranei e, infine, ristrutturando il profilo del suolo. Il ripristino attraverso la de-impermeabilizzazione permette di recuperare importanti servizi ecosistemiche, contribuendo a i) regolare il ciclo dell'acqua, come l'assorbimento delle acque meteoriche, l'aumento dell'evapotraspirazione, la ricarica delle falde acquifere, la riduzione del deflusso superficiale e la mitigazione dell'erosione; ii) ridurre l'effetto isola di calore e miglioramento del microclima urbano, con conseguente riduzione dei consumi energetici degli edifici; iii) migliorare la qualità paesaggistica; iv) ridurre la frammentazione degli habitat e tutelare la biodiversità; v) favorire lo stoccaggio e il sequestro del carbonio organico. Tali funzionalità permettono di contrastare efficacemente alcuni importanti effetti del cambiamento climatico, sempre più intensi e frequenti soprattutto nelle grandi aree urbane.

È importante sottolineare che alcune fun-

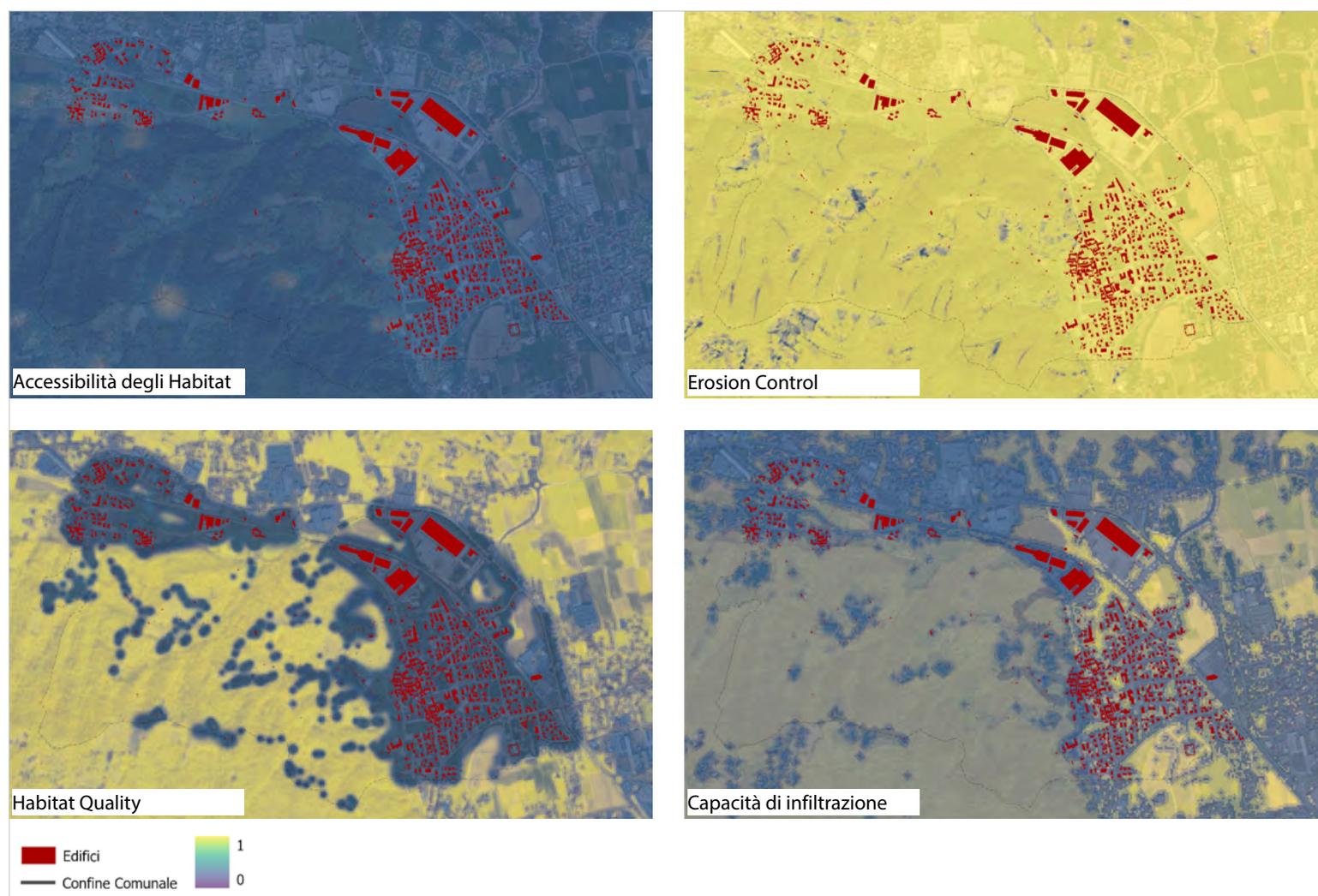


Fig. 1. Valori ecosistemiche del Comune di Ambivere (elaborazione degli autori nell'ambito dell'accordo DASTU-Politecnico di Milano, relativo a studi ed analisi a supporto del Piano di governo del territorio del Comune di Ambivere).

zioni ecosistemiche possono essere recuperate solo parzialmente e con tempistiche medio-lunghe, come ad esempio il ripristino della biodiversità del suolo e il mantenimento delle connessioni ecologiche. Allo stesso modo, anche l'aumento della quantità di carbonio organico immagazzinato nella biomassa e l'attitudine dei suoli a fornire servizi ecosistemici di approvvigionamento, come cibo, materie prime e acqua dolce, richiede un processo di lungo termine, pertanto tali soluzioni devono essere opportunamente calibrate tenendo in considerazione le modalità e caratteristiche di ripristino proprie di ogni componente ambientali.

L'implementazione di tali soluzioni deve essere, difatti, inserita in un meccanismo di *planning* che associa alla realizzazione di qualsiasi nuova urbanizzazione che determina consumo di suoli liberi (ovvero agricoli, naturali o semi-naturali) una quota di compensazione ecologica che deve avvenire attraverso azioni di de-impermeabilizzazione e ripristino di suoli e delle relative

funzionalità ecosistemiche, al fine di raggiungere il saldo zero di consumo di suolo. Tali strategie, ancora limitatamente diffuse anche per il costo economico spesso importante e difficile da sostenere, vengono richiamate e promosse in diverse recenti iniziative comunitarie, tra queste la Strategia europea per la biodiversità 2030 – adottata nel maggio 2020 e parte integrante del Green Deal europeo – che ha l'obiettivo ambizioso di proteggere e ripristinare la natura, invertendo il declino della biodiversità entro il 2030. All'interno della strategia, il *de-sealing* o la riduzione della copertura del suolo impermeabilizzato rappresenta un elemento chiave per arrestare la perdita di habitat naturali e ripristinare gli ecosistemi danneggiati, oltre a mitigare i cambiamenti climatici, garantire una produzione alimentare sostenibile e promuovere la salute delle persone e dell'ambiente.

Oltre a ciò, anche la recente Strategia europea per il suolo per il 2030 sottolinea la necessità di promuovere la sua gestione sostenibile,

prevenire la sua degradazione e favorire la de-impermeabilizzazione attribuendo alla pianificazione urbana un ruolo chiave nel cercare di adottare strategie consapevoli del valore del suolo e dei servizi ecosistemici. Tra queste, il disegno e la progettazione di Infrastrutture verdi e blu (*Green and Blue Infrastructure - GBI*) rappresentano un campo di sperimentazione progettuale importante, svolgendo diverse funzioni a seconda delle caratteristiche biofisiche del suolo. Le GBI superano e ri-orientano il concetto di rete, includendo spazi aperti multifunzionali, sia naturali che urbani, che si distinguono per la loro fruibilità e per la loro condizione ecologica che influisce sulla regolazione dei cicli biologici del suolo, considerando i rapporti di permeabilità e porosità (Andersson *et al.* 2019; Cortinovis and Geneletti 2018). Le GBI costituiscono la struttura portante per il disegno ecosistemico della città contemporanea, creando paesaggi ecologicamente orientati e spazi pubblici inclusivi favorendo processi di rigenerazione urbana. ■

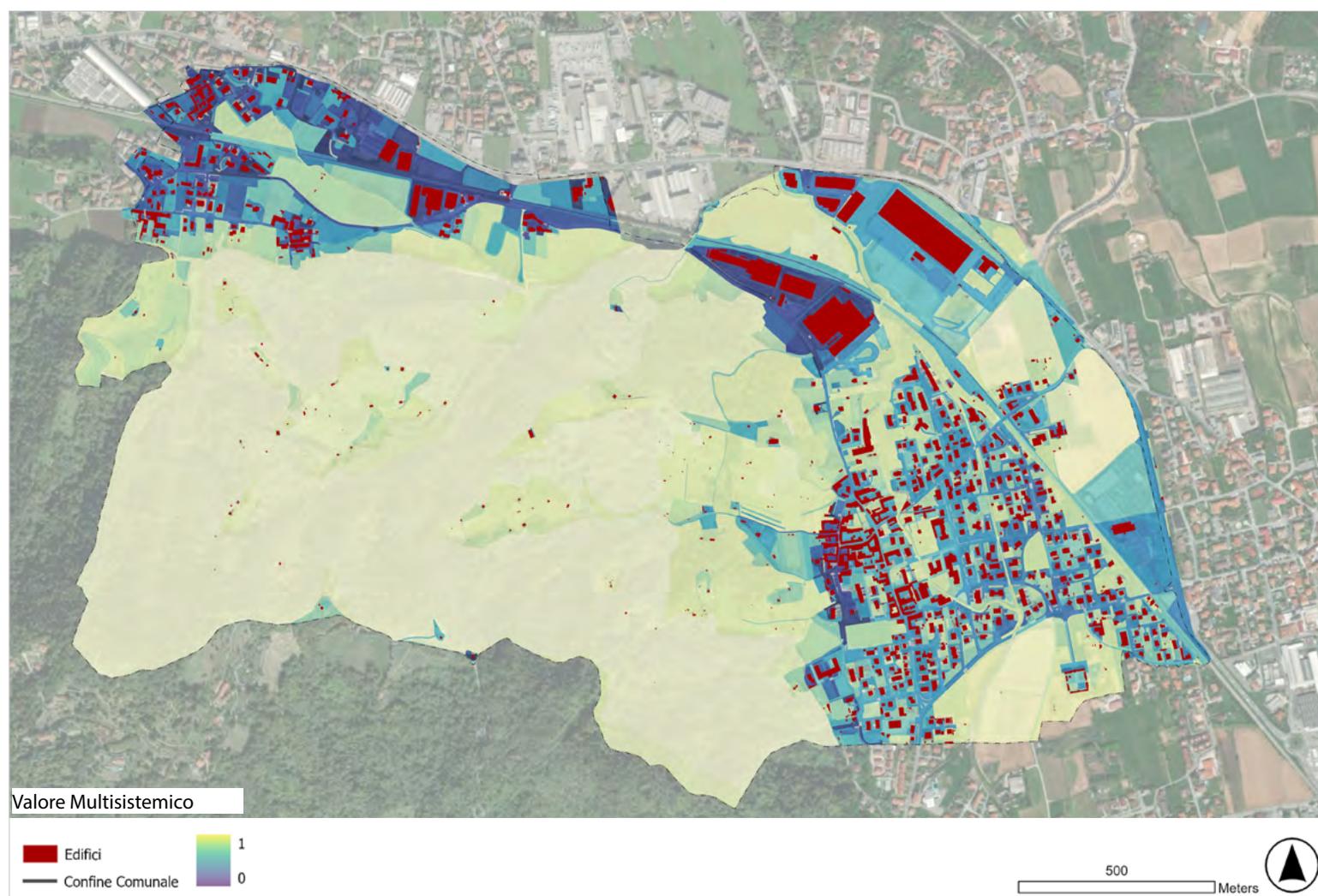


Fig. 2. Carta del valore multisistemico del Comune di Ambivere (elaborazione degli autori nell'ambito dell'accordo DASTU-Politecnico di Milano, relativo a studi ed analisi a supporto del Piano di governo del territorio del Comune di Ambivere).

Riferimenti

Andersson E., Langemeyer J., Borgström S., McPhearson T., Haase D. et al. (2019), "Enabling Green and Blue Infrastructure to Improve Contributions to Human Well-Being and Equity in Urban Systems", *BioScience*, vol. 69(7), p. 566-574. <https://doi.org/10.1093/BIOSCI/BIZ058>

Arcidiacono A., Ronchi S. (2021), "Challenges for Contemporary Spatial Planning in Italy. Towards a New Paradigm", in A. Arcidiacono, S. Ronchi (eds.), *Ecosystem Services and Green Infrastructure: Perspectives from Spatial Planning in Italy*, Springer International Publishing, Cham, p. 1-16. https://doi.org/10.1007/978-3-030-54345-7_1

Benini L., Bandini V., Marazza D., Contin A. (2010), "Assessment of land use changes through an indicator-based approach: A case study from the Lamone river basin in Northern Italy", *Ecological Indicators*, vol. 10(1), p. 4-14. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2009.03.016>

Cortinovis C., Geneletti D. (2018), "Ecosystem services in urban plans: What is there, and what is still needed for better decisions", *Land Use Policy*, vol. 70 (October 2017), p. 298-312. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.10.017>

European Commission (2012), *Guidelines on best practice to limit, mitigate or compensate soil sealing*, Commission Staff Working Document. <https://doi.org/10.2779/75498>

European Commission (2016), *FUTURE BRIEF: No net land take by 2050? (Issue 14)*. <https://doi.org/10.2779/537195>

European Commission (2021), *EU Soil Strategy for 2030 Reaping the benefits of healthy soils for people, food, nature and climate {SWD(2021) 323 final}*.

De Groot R. (2006), "Function-analysis and valuation as a tool to assess land use conflicts in planning for sustainable, multi-functional landscapes", *Landscape and Urban Planning*, vol. 75, p. 175-186. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2005.02.016>

Laforteza R., Davies C., Sanesi G., Konijnendijk C. (2013), "Green Infrastructure as a tool to support spatial planning in European urban regions", *IForest - Biogeosciences & Forestry*, vol. 6(3), p. 102-108. <https://doi.org/10.3832/ifer0723-006>

Lovell S. T., Taylor J. R. (2013), "Supplying urban ecosystem services through multifunctional green infrastructure in the United States", *Landscape Ecology*, vol. 28(8), p. 1447-1463. <https://doi.org/10.1007/s10980-013-9912-y>

Meerow S., Newell J. P. (2017), "Spatial planning for multifunctional green infrastructure: Growing resilience in Detroit", *Landscape and Urban Planning*, vol. 159, p. 62-75. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2016.10.005>

Ronchi S., Salata S., Arcidiacono A., Piroli E., Montanarella L. (2019), "Land Use Policy Policy instruments for soil protection among the EU member states: A comparative analysis", *Land Use Policy*, vol. 82 (May 2018), p. 763-780. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.01.017>

Wang Y., Chang Q., Fan P. (2020), "A framework to integrate multifunctionality analyses into green infrastructure planning", *Landscape Ecology*, vol. 36, p. 1951-1969. <https://doi.org/10.1007/s10980-020-01058-w>

La transizione agro-ecologica condizione necessaria per la salute del suolo

Damiano Di Simone

Il suolo in Europa non è mai stato peggio. Il suolo incassa le pressioni di una agricoltura sempre più intensiva, ne archivia gli input chimici e le lavorazioni che infieriscono sulla sua struttura e biodiversità. A decenni dalla rivoluzione verde in agricoltura è il momento di fare la conta dei danni, suggerisce la direttiva proposta dalla commissione europea. Ma anche di trasformare l'agricoltura secondo un nuovo modello agro-ecologico.

Una Europa di suoli 'non sani'.

Le responsabilità dell'agricoltura

Secondo i documenti elaborati dalla Mission *A Soil Deal for Europe*, fatti propri dalla Commissione europea, tra il 60 e il 70% dei suoli europei sono *unhealthy*, non sani, e quindi risultano poco o per nulla performanti nello svolgere la loro funzione ecologica, con perdite più o meno rilevanti di ricchezza della biodiversità intrinseca – l'insieme degli organismi che vivono nel suolo, indispensabile a elaborare gli input del suolo perpetuandone la fertilità – e, conseguentemente, deficit nell'attitudine a generare servizi ecosistemici o, nei casi più gravi, producendo passività in termini ecologici, nelle diverse forme di degrado e perdita del suolo.

La dimensione estensiva del suolo in cattiva salute riflette un quadro di sovrasfruttamento e/o di cattivo utilizzo delle risorse del suolo, di cui il consumo di suolo, sotto forma di trasformazione insediativa (con la connessa impermeabilizzazione e perdita, sostanzialmente definitiva, di ogni funzione vitale del suolo) non rappresenta che la punta dell'iceberg. Il dato invece comunica che sotto i nostri piedi giace un intero continente il cui il suolo non è gestito in modo sostenibile, nella diversità di usi che afferiscono a quel 60-70%, in cui tuttavia la parte del leone la recitano gli usi agricoli. Non è nemmeno così scontato che la sciagura peggiore che possa abbattersi su un suolo sia quella della

cementificazione. Anche se percentualmente più limitati, i suoli minacciati di perdere in modo altrettanto definitivo la loro funzionalità sono anche quelli che subiscono livelli di erosione permanentemente superiori a quelli con cui nuovo suolo riesce a formarsi, i suoli soggetti a salinizzazione, quelli ormai avviati ad un processo di desertificazione.

In ogni caso l'enormità del dato comunica la necessità di un cambio strutturale, che richiede la comprensione delle funzioni del suolo, in primo luogo da parte della comunità politica a cui compete lo svolgimento delle funzioni di regolazione e modulazione delle politiche di sostegno. Non dimentichiamo infatti che quello agricolo è il comparto economico più sostenuto da politiche pubbliche, e che l'Europa è, fin dalla fondazione delle sue istituzioni comunitarie, l'area del mondo in cui gli imprenditori agricoli ricevono i livelli più alti di sussidio pubblico. Ciò ha delle ragioni storiche, radicate nelle sfide imposte a partire dagli anni immediatamente successivi alla ricostruzione post-bellica, ed in primo luogo nella duplice sfida della autosufficienza alimentare e della riduzione dei costi dei beni alimentari – presupposto essenziale per l'esplosione dei consumi delle famiglie, verificatasi nella seconda metà del secolo scorso – per cui possiamo affermare che, dal punto di vista del benessere economico e della sicurezza alimentare, quel livello così alto di sussidi ha, almeno inizialmente, generato un'ottima *performance*. Ma solo ora è chiaro chi sia stato a fare le spese di una crescente intensivizzazione delle pratiche agricole e zootecniche, e del contemporaneo spopolarsi delle campagne, che ha trasformato la topografia dell'Europa (e dell'Italia) rurale: in primo luogo, lo stesso suolo, con tutto ciò che esso sorregge, a partire dalla biodiversità vegetale. Il degrado del suolo è, a seconda dei casi, esito di un processo troppo

rapido di abbandono delle cure colturali, con destabilizzazione dei versanti, ovvero di un sovrasfruttamento delle sue risorse, di lavorazioni eccessive con mezzi troppo pesanti che danneggiano anche in profondità la struttura del suolo, che causano perdita di sostanza organica e di biodiversità tellurica, insieme alla crescente semplificazione del paesaggio agricolo, con la perdita di quella tessitura di elementi ecologici che, al di là dell'elemento percettivo, conferiscono al sistema territoriale la resilienza necessaria a limitare gli effetti dei processi erosivi e degli eventi estremi. Il suolo registra e trasmette ad altri sistemi ecologici – i sistemi delle acque superficiali, sotterranee e costiere, l'atmosfera – gli effetti di una overdose di input, impiegati da un lato per compensare artificialmente la perdita di fertilità, e dall'altra per sostituire, attraverso sostanze di sintesi chimica, la complessità di relazioni ecologiche azzerate dalla monocoltura. Tutto ciò si è svolto, per decenni, all'insegna di un drammatico malinteso, ovvero che il suolo potesse essere poco altro che un silenzioso testimone, sottostante inerte e quieto, di quella che venne, audacemente, identificata come la 'rivoluzione verde' del XX secolo, capace di moltiplicare le rese produttive in virtù di un formidabile aumento delle dotazioni di mezzi tecnici (macchinari, additivi e input chimici, genetica) e di un'altrettanta portentosa riduzione dell'intensità di lavoro agricolo. L'osservazione di quanto accadeva al di sotto del livello del suolo su cui si combatteva questa 'rivoluzione verde' è probabilmente mancata, o dimenticata nella tumultuosa accelerazione con cui si consumano i processi rivoluzionari.

L'urgenza di una transizione agro-ecologica

Oggi l'agricoltura, in Europa e nel resto del mondo, produce materie prime alimentari più di quanto serva a sostenere sia la popolazione attuale sia quella prevista al picco della esplosione demografica, atteso alla metà del secolo corrente: la persistenza di carenze e insicurezze alimentari per importanti quote di popolazione mondiale ha la sua ragion d'essere nell'inefficienza (e iniquità) dei sistemi distributivi, tanto è vero che il mondo spreca un terzo degli alimenti che produce, e che nella distribuzione globale della malnutrizione, per ogni denutrito ci sono 2,5 ipernutriti. È certo un risultato

indiscutibile della rivoluzione verde quello di un'agricoltura che ha forzato i limiti del pianeta donando prosperità ad una massa umana senza precedenti. Eppure, l'agricoltura continua a reclamare suoli: foreste da trasformare in monocolture, praterie da dissodare, torbiere e zone umide da prosciugare. È un fenomeno globale ma anche molto europeo, non solo perché quelle torbiere e quelle praterie in molti casi sono preziosi ecosistemi, sempre più minacciati, dell'Europa continentale, ma anche perché è l'Europa l'importatrice di materie prime (mangimi e carni), esito di processi di deforestazione o di dissodamento, da impiegare nella sua industria della trasformazione alimentare. Non per soddisfare bisogni alimentari di base, ma per produzioni ed esportazioni ad alto valore aggiunto, da destinare a mercati e a classi sociali affluenti.

In ogni caso è venuta meno l'argomentazione principale della narrativa produttivistica agricola, quella del bisogno, che dovrebbe lasciare il posto a una nuova narrativa, quella relativa al debito con la natura, e con il suolo, in primo luogo, per evitare che sia il suolo, con modi più bruschi, a chiedere il saldo. Si tratta di avviare una nuova rivoluzione, una rivoluzione *agro-ecologica*, tesa a riconnettere agricoltura e natura, investendo in conoscenza e nella messa in campo di buone pratiche per correggere le troppe forzature della rivoluzione verde.

Nel 2019, in un momento di particolare ispirazione, la Commissione europea in cui si era appena insediata la presidente Von der Leyen ha lanciato quello che avrebbe dovuto essere il manifesto del nuovo corso, inserendolo nel *Green Deal* europeo: un insieme organico e coerente di strategie e strumenti legislativi, dalla strategia sulla biodiversità a quella sui sistemi agroalimentari sostenibili, dalla legge sulla rigenerazione della natura alla nuova strategia sul suolo, recentemente sfociata in una proposta di direttiva. Subito dopo una catena di eventi globali, dalla pandemia al conflitto in Ucraina, passando per una sequenza di eventi climatici estremi e di crisi di approvvigionamento, ha interrotto e reso balbettante quella che era una ben impostata *road map* verso la transizione (agro)ecologica, in cui la salute del suolo aveva un ruolo tutt'altro che secondario. Sugli eventi si sono innestate narrative distorte e distorcenti, sostenute dalle compagini socioeconomiche che si

raffiguravano come perdenti nello scenario tratteggiato dal *Green Deal*. Lo spettro della scarsità è riemerso (non su dati reali, ma su tensioni sui prezzi di natura puramente speculativa... ma all'occorrenza tutto fa brodo), le lobby agroindustriali hanno affilato le loro armi retoriche e comunicative, inizialmente per affossare ogni tentativo di effettiva riforma della Pac, la Politica agricola comune e di reindirizzamento dei sussidi, e poi per rallentare e depotenziare i successivi strumenti di regolazione e programmazione, dalla strategia *From Farm to Fork* alla *Nature Restoration Law*, sterilizzandone i punti di presa rispetto alla produzione e alle pratiche agricole. Anche la proposta di 'direttiva sul suolo', pubblicata a luglio 2023, accusa l'impatto di queste manovre: il ritardo nella sua pubblicazione ne ha limitato fortemente il livello di ambizione (anche per l'imminenza della scadenza di legislatura europea), puntando a uno strumento che fissi il principio di competenza dell'istituzione europea nella materia del suolo ma che si limiti, in buona sostanza, a sviluppare e coordinare un quadro europeo di monitoraggio dello stato dei suoli. A testimoniare la virata è il cambio di nome: annunciata come *Soil Health Law*, al momento della pubblicazione il titolo è stato ridimensionato in *Soil Monitoring Law*.

In attesa di tempi migliori, viene da dire. ■

RUR
2023

Rassegna
Urbanistica
Regionale

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica
SEZIONE UMBRIA

L'UMBRIA NELLE TRANSIZIONI

Città, territori e paesaggi

UMBRIA 2023
marzo
giugno
ottobre
dicembre

marzo
2023

CITTÀ E TERRITORIO PER LA QUALITÀ DELL'ABITARE.
Il sistema insediativo regionale e la rigenerazione urbana

giugno
2023

L'UMBRIA NEL CONTESTO NAZIONALE: POLITICHE PER L'ACCESSIBILITÀ.
Infrastrutture, connessioni, mobilità sostenibile e alternativa,
città attrattive, accoglienti e inclusive

ottobre
2023

PAESAGGIO E TERRITORIO: TRA STRATEGIE REGOLE.
Aree interne e sistemi territoriali, Prevenzione dai rischi,
infrastrutture verdi e blu, energia e sviluppo locale

dicembre
2023

ESPOSIZIONE DELLA RUR Umbria 2023
Sessione 1 – Il Programma Strategico Territoriale (PST):
la cornice programmatica per le transizioni
Sessione 2 – La pianificazione territoriale e urbana: il piano, il programma, il progetto
Sessione 3 – Il territorio accogliente tra attrattività e qualità della vita

CON IL PATROCINIO DI



L'Agenda urbana nella programmazione comunitaria. Bilanci e prospettive. Parte III

a cura di Franco Marini e Simone Ombuen

I temi aperti della nuova Agenda urbana

Franco Marini, Simone Ombuen

Prosegue l'approfondimento avviato da *Urbanistica Informazioni* sulle politiche urbane previste dalla programmazione comunitaria 2014-20, sostanzialmente confermate nella prossima programmazione 2021-27 e che vanno correntemente sotto il nome di Agenda urbana.¹ Riguarda risorse gestite dalle regioni nei propri Programmi operativi e di cui beneficiano molte città medie della penisola, che sono chiamate a sviluppare e sperimentare nuovi approcci alla rigenerazione urbana, in cui i tradizionali interventi di recupero e riqualificazione si integrano con misure di natura sociale, con le politiche per far fronte ai cambiamenti climatici, con l'utilizzo delle nuove tecnologie per la gestione urbana.

Come spiegato nel Focus apparso nel numero 307, gli obiettivi della rivista sono molteplici. Innanzitutto analizzare obiettivi, esiti e limiti delle Agende urbane delle diverse realtà regionali nel ciclo della programmazione 2014-20 e capire come, sulla base della precedente esperienza, le stesse regioni hanno concepito i nuovi programmi di rigenerazione urbana nella programmazione 21-27. Verificare come le Agende urbane della programmazione 14-20, nelle declinazioni delle diverse regioni, abbiano saputo creare progetti effettivamente integrati tra i diversi obiettivi di *policy*, dando un valore aggiunto ai singoli progetti ipotizzati e sondare gli eventuali correttivi apportati nel nuovo ciclo di programmazione. Capire come si crea l'integrazione tra agenda digitale (immateriale) ed interventi fisici sulla città (riqualificazione spazi pubblici, infrastrutture blu e verdi, mobilità sostenibile) prospettando un nuovo possibile

approccio al tema della rigenerazione urbana. Approfondire come le varie regioni, nell'ambito dei nuovi Programmi Por-Fesr 21-27, hanno interpretato le linee di indirizzo dei Regolamenti comunitari recepite nell'Accordo di partenariato per la programmazione 2021-27, secondo cui le autorità urbane (città) devono concepire delle proprie strategie territoriali per utilizzare al meglio le risorse che la programmazione comunitaria mette a disposizione per la rigenerazione urbana. Come le diverse regioni hanno declinato il tema delle strategie territoriali integrate? Quali sono le prescrizioni minime indicate dalle regioni?

La questione centrale che si intende approfondire è, come ovvio per un rivista che tratta di urbanistica, quale è il ruolo che ha avuto o che dovrebbe avere la pianificazione territoriale nella costruzione dei programmi che vanno sotto la generica denominazione di Agenda urbana. Come sostenuto nel Focus apparso nel numero 307 di UI "la sensazione è che nelle Agende urbane della programmazione 14-20 l'apporto della pianificazione urbanistica sia stato debole e che chi gestisce la programmazione delle risorse comunitarie ai vari livelli amministrativi non riconosca nella disciplina urbanistica un interlocutore per la costruzione delle strategie territoriali" (Marini e Ombuen 2023: 12). Nel ciclo della programmazione 21-27, a cui l'Inu ha dato il proprio contributo partecipando attivamente ai tavoli partenariali promossi dal Dipartimento per la Coesione aventi ad oggetto la natura e la forma degli strumenti da attivare per la costruzione delle strategie territoriali, i documenti regionali fino ad ora analizzati sembrano riconoscere

una maggiore attenzione al ruolo della pianificazione urbanistica.

Su questi presupposti, nel numero 307 del 2023 è stato concepito un primo Focus in cui sono state descritte le pratiche di tre regioni (Umbria, Sicilia, Emilia Romagna) e del programma Pon-Metro focalizzato sulle politiche urbane a favore delle città metropolitane. Nel numero 308 sono state presentate le Agende urbane delle regioni Campania, Puglia e Lazio.

In questo numero Luisa Pedrazzini racconta l'esperienza della Regione Lombardia che, almeno per quanto concerne la programmazione 14-20, ha caratteristiche diverse da tutte le altre regioni sino ad ora analizzate. La Regione Lombardia, in effetti, nel Por-Fesr 2014-20 ha deciso di concentrare le risorse dedicate allo sviluppo urbano sostenibile soltanto in due ambiti urbani particolarmente critici dell'area metropolitana milanese: nel quartiere Giambellino-Lorenteggio di Milano e nel Comune di Bollate. Alla rigenerazione del quartiere Giambellino-Lorenteggio sono stati destinati ben 53 milioni del Por-Fesr 14-20, oltre a 35 milioni provenienti da risorse proprie comunali, dal Pon Metro e dalla Regione. Una volontà di concentrazione e integrazione delle risorse per il recupero di un unico ambito urbano che non ha riscontro nelle altre realtà regionali fino ad ora analizzate. Al Comune di Bollate sono stati riservati 17 milioni.

Nella nuova programmazione 21-27 la Regione Lombardia sembra aver cambiato direzione, estendendo notevolmente gli ambiti urbani interessati coinvolgendo alcuni comuni capoluogo o con popolazione

intorno ai 50.000 abitanti e limitando quelli riservati all'area metropolitana milanese (probabilmente in quanto interessati dalle risorse del Pon metro plus). Come evidenzia Luisa Pedrazzini se diversa è la distribuzione geografica delle risorse, i tematismi oggetto di finanziamento sono in continuità con quelli della programmazione 14-20.

Da una prima analisi delle sette regioni analizzate sembra profilarsi un quadro che può essere così sintetizzato. Nelle Agende urbane della programmazione 14-20 si rileva una notevole eterogeneità tra gli approcci delle diverse regioni: alcune di esse, come la Lombardia, hanno concentrato i fondi su poche realtà urbane, altre hanno attivato delle modalità competitive (Puglia), altre ancora hanno optato per una distribuzione territoriale interessando tutte le realtà urbane (Umbria, Sicilia), altre ancora, come il Lazio, non hanno dato vita ad una propria Agenda urbana. Nelle Agende urbane della programmazione 21-27 si riscontra, al contrario, una maggiore uniformità. Tutte le regioni tendono a distribuire le risorse su più realtà urbane e secondo criteri molto simili (lotta ai cambiamenti climatici; sviluppo della mobilità urbana sostenibile; sviluppo delle nuove tecnologie; integrazione con misure di carattere sociale ecc.), spesso descritti e sviluppati in appositi provvedimenti regionali di indirizzo. Sono prime valutazioni che potranno essere adeguatamente supportate solo una volta terminato il quadro delle Agende urbane delle diverse realtà regionali che proseguirà nei prossimi numeri. ■

Note

1 I precedenti articoli sono comparsi sui numeri 307 e 308 del 2023 di *Urbanistica Informazioni*.

Riferimenti

Marini F., Ombuen S. (2023), "Prospettive dalla Agenda urbana e ruolo della pianificazione territoriale", *Urbanistica Informazioni*, no. 307, p. 9-13.

Sviluppo urbano sostenibile e Por Fesr in Lombardia: da una visione Milanocentrica ad un approccio territoriale?

Luisa Pedrazzini

Grandi interventi di rigenerazione urbana

Il Piano operativo regionale dei Fondi strutturali (Por Fesr) per il periodo 2014-2020 in Regione Lombardia è stato orientato a promuovere progetti di rigenerazione urbana e sociale che hanno interessato esclusivamente la Città metropolitana con i Comuni di Milano e Bollate. Gli investimenti previsti dal Por Fesr sono stati estremamente rilevanti ed hanno fatto da volano per un'ulteriore serie di interventi connessi che, per i tempi di avvio, la loro complessità e le vicende pandemiche, sono per la maggior parte ancora in corso.

Il Por Fesr 2014-2020 lombardo, approvato dalla Commissione europea nel 2015 (Ce 2015), prevede, all'Asse V "Sviluppo urbano sostenibile" il sostegno attraverso azioni integrate alla riqualificazione di aree urbane e identifica l'obiettivo specifico: "Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo".

L'asse V presentava una dotazione finanziaria iniziale di 60 milioni €, pari al 6,18% del totale Por Fesr 2014-2020 regionale destinando le risorse a due grandi interventi localizzati nei comuni di Milano e Bollate. Questo asse agisce anche in sinergia con l'altra componente dei fondi strutturali, il Fondo sociale europeo (Fse) destinato a formazione e sostegno sociale, con una dotazione fino ad un massimo di 20 milioni € e con il Piano operativo nazionale per le aree metropolitane (Pon Metro) dell'Agenda urbana nazionale. Quest'ultimo, approvato nel 2016, per la Città metropolitana di Milano è finalizzato al miglioramento dell'efficienza dei servizi urbani e all'inclusione sociale della popolazione più fragile, prevedendo servizi digitali innovativi, piste ciclabili e supporto all'abitare sociale.

Gli accordi per la progettazione e la definizione della *governance* tra i vari enti interessati sono stati avviati nella seconda metà del periodo di programmazione comunitaria

2014-2020 e come in molte altre situazioni, hanno sofferto dei rallentamenti dovuti al periodo della pandemia da Covid-19 nel 2020. Proprio a seguito della crisi pandemica, l'Asse V ha subito la maggiore riduzione di risorse, prevedendo la fuoriuscita di diverse azioni dal Por, con una rimodulazione del budget fino a 51 milioni €.

I due grandi interventi di Bollate e Milano prevedono, in linea con le direttive Ue, l'integrazione e la sinergia tra diversi programmi comunitari e la concentrazione degli obiettivi, con la promozione dell'inclusione sociale, la lotta alla povertà e alla discriminazione, come pure soluzioni per la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio. La formalizzazione contrattuale è avvenuta tramite la sottoscrizione di due Accordi di programma da parte dei diversi enti interessati. Il budget messo a disposizione all'avvio delle iniziative era di circa 120 milioni €, tra fondi Fesr, Pon, bilanci dei comuni e della regione e altre fonti finanziarie.

L'intervento di Bollate

Il Comune di Bollate, localizzato al confine nord di Milano e integrato nella conurbazione dell'*hinterland* metropolitano, è uno storico comune dello sviluppo industriale milanese con 36.000 abitanti e una forte densità insediativa, pari a circa 3.000 abitanti per kmq. L'intervento di rigenerazione urbana previsto dal Por Fesr presenta particolare importanza perché promuove progetti integrati utili a creare continuità di funzioni tra ambiti urbani (nucleo centrale e area a servizi attraversata) e ambiti a parco, in un tessuto caratterizzato da frammentazione che, grazie a interventi di ricucitura, viene connesso non solo spazialmente e funzionalmente ma anche tramite azioni di rigenerazione del tessuto sociale. Il budget totale di questo intervento ammonta a circa 17 milioni € tra fondi comunitari (Por Fesr, Fse, Pon), regionali e del comune ed è stato promosso tramite un

Accordo di programma siglato tra Regione Lombardia, Comune di Bollate e Aler Milano, approvato definitivamente nel 2017 (Regione Lombardia 2017) e attuato in sinergia con altri attori pubblici e il Terzo settore. Le opere, che riguardano due ambiti di edilizia residenziale pubblica in una porzione rilevante del tessuto urbano con forte degrado sociale, illegalità, disagio abitativo e condizioni di decadimento urbanistico-edilizio, sono finalizzate a riqualificare l'offerta abitativa pubblica e a sostenere l'inclusione sociale delle fasce deboli e svantaggiate per raggiungere un maggior grado di coesione sociale.

Oltre alle opere edilizie e infrastrutturali, sono previste azioni per favorire l'inclusione sociale dei residenti con servizi di accompagnamento all'abitare assistito, supporto a persone in condizioni di temporanea difficoltà con percorsi di formazione professionale, nonché il sostegno ad imprese sociali con un affiancamento del welfare pubblico. Altre azioni riguardano il miglioramento della qualità territoriale e ambientale dell'ambito, con la riqualificazione energetica di una scuola e dei sistemi di illuminazione pubblica, il recupero di strutture pubbliche e di spazi aperti, come pure lo sviluppo della rete di mobilità dolce e dell'accessibilità agli spazi pubblici.

La rigenerazione dell'area Giambellino-Lorenteggio: convergenza di risorse e progetti

L'intervento in corso a Milano, nel quartiere Giambellino-Lorenteggio è il più strategico e rilevante sia per l'impatto economico e sociale, ma anche per la potenziale ricaduta a scala urbana. Uno specifico Accordo di programma (AdiP) sottoscritto tra Regione Lombardia, Comune di Milano, Aler Milano (ente gestore del patrimonio residenziale pubblico), Agenzia mobilità ambiente e territorio, imprese sociali e cooperative e Afol Metropolitana (Azienda di formazione) regola i rapporti tra gli enti attuatori.

L'incarico per le opere è stato gestito direttamente dalla Regione affidando alla società *in house* Infrastrutture Lombarde (ILspa) il compito della redazione del progetto di sviluppo urbano tramite un masterplan, la progettazione e realizzazione di edifici Erp del "lotto 181" di via Lorenteggio e la ristrutturazione della restante parte del comparto di edifici di proprietà Aler Milano

Il quartiere Giambellino-Lorenteggio è uno storico rione situato a sud ovest di Milano, ex-periferico ed ormai inglobato nel tessuto

urbano denso, di matrice operaia e caratterizzato da forte e consolidata presenza di immigrati dal sud Italia giunti nel periodo del boom economico. La morfologia urbana si è definita a partire dai blocchi edilizi con le corti interne delle prime case popolari costruite alla fine degli anni '30 del secolo scorso e il quartiere si è sviluppato successivamente con l'espansione degli insediamenti nel dopoguerra, particolarmente densi in quella zona di Milano.

Oggi, l'ambito interessato alle opere presenta un complesso tessuto sociale: su circa 4.300 abitanti il 40,3% sono stranieri (20% la media cittadina), il 23,3% ha più di 65 anni, il 70% ha un reddito Isee-Erp inferiore ai 14mila euro (media milanese 49.500 euro).

In particolare, l'area interessata dalle opere di rigenerazione del patrimonio pubblico riguarda un complesso edificato tra il 1938 e il 1944 in un quadrilatero delimitato da largo Gelsomini, via Giambellino, via Lorenteggio e piazza Tirana, la cui estensione ammonta a 134.000 mq, con 2677 alloggi, una slp di 220.000 mq e una volumetria di 670.000 mc. L'intervento di rigenerazione è stato promosso secondo un approccio innovativo e con attenzione alla sostenibilità e durabilità dal punto di vista abitativo, edilizio, economico e sociale, prevedendo non solo la ristrutturazione di edifici con funzioni residenziali e commerciali e spazi pubblici, ma anche servizi per migliorare la qualità abitativa dei residenti del quartiere.

In sintesi, il quadro finanziario dell'ambito d'intervento è il seguente:

- 52,7 milioni € del Fesr (riqualificazione edifici Erp, eco-efficientamento edifici pubblici non residenziali, riqualificazione di sistemi di illuminazione e l'avvio di imprese socialmente utili);
- 1,95 milioni € del Fse per il sostegno a persone in condizioni di temporanea difficoltà economica e per servizi di accompagnamento ai residenti/laboratorio sociale;
- 5 milioni € del Pon Metro (adeguamento infrastrutturale degli spazi comuni di quartiere, realizzazione di servizi e progetti sociali, potenziamento della sicurezza, rafforzamento della partecipazione degli inquilini);
- 20 milioni € del bilancio comunale (riqualificazione strade e verde pubblico attrezzato, realizzazione di una nuova biblioteca, riqualificazione della ex biblioteca, *restyling* ed eco-efficientamento del mercato comunale);
- 15,8 milioni € del bilancio regionale per la bonifica da amianto di circa 25 fabbricati ed il processo di mobilità (traslochi dei residenti ed acquisto di alloggi delle famiglie residenti nei fabbricati da riqualificare, riqualificazione di alloggi sfitti da assegnare alle famiglie in mobilità).

A quanto sopra elencato, si sommano altri progetti per investimenti pari a circa 100 milioni €, rappresentando uno dei più grandi rilevanti su Milano degli ultimi anni.

In particolare, le opere di rigenerazione sono relative a:



Fig. 1. L'intervento di Bollate (fonte: <https://www.fesr.regione.lombardia.it>).

- riqualificazione di edifici di edilizia residenziale pubblica e sociale per 655 alloggi, anche con interventi di demolizione e ricostruzione di 5 edifici nel comparto su 31 totali ristrutturazione e bonifica dall'amianto di circa 300 alloggi;
- riqualificazione di servizi urbani e urbanizzazioni con tecnologie innovative per rendere il quartiere smart, finalizzate al risparmio energetico, ad assicurare percorsi pedonali e ciclabili sicuri, alla dotazione di wifi e video-sorveglianza diffusi e di sensori per il monitoraggio di inquinamento e traffico e per il controllo dei parcheggi per disabili;
- eco-efficientamento energetico di una scuola dell'infanzia;
- attivazione di servizi per i cittadini (accompagnamento all'abitare, punto di ascolto dei bisogni, avvicinare la pubblica amministrazione ai cittadini, mediazione culturale e partecipazione attiva degli abitanti);
- sostegno a imprese con finalità sociali per i residenti.

A complemento delle opere edilizie e ambientali, con i fondi Fse, sono previsti percorsi formativi per i residenti disoccupati, azioni di sostegno per l'avvio o consolidamento di imprese sociali e per promuovere nuove iniziative di autoimprenditorialità, un laboratorio sociale per favorire l'accesso ai servizi offerti dalla Pa e di mediazione culturale per evitare l'esclusione delle famiglie di origine straniera, come pure iniziative di accompagnamento e l'avvio di imprese sociali.

Erano previste, e sono in fase avanzata di realizzazione, la piantumazione di alberi e la sistemazione del verde lungo la linea tramviaria ed altre opere come marciapiedi, aiuole e interventi ambientali, piste ciclabili di collegamento con la stazione ferroviaria di San Cristoforo, situata al margine dell'area di progetto.

Progetti di sistema al Giambellino-Lorenteggio

L'ambito dell'AdiP e il suo intorno sono interessati da una serie di iniziative e progetti che fanno da moltiplicatore all'intervento principale del Por Fesr.

Il comparto urbano si trova sulla linea della nuova metropolitana Blu (MM4) in fase di realizzazione, che attraverserà da ovest a est tutta Milano fino all'aeroporto di Linate, attestandosi con il capolinea ad ovest alla Stazione di San Cristoforo, contigua al comparto Giambellino-Lorenteggio. Questa linea metropolitana è previsto serva il quartiere con due fermate.

Tra la stazione di San Cristoforo, al margine ovest dell'area dell'AdiP e quella di Porta Genova, in zona più centrale presso i Navigli, è prevista la realizzazione di un parco lineare di 25 ettari, una *greenway* sul sedime ferroviario e parallelo al Naviglio Grande. Infatti, queste due stazioni con i relativi scali, sono interessati alla prossima dismissione, e sono inseriti nell'enorme progetto di valorizzazione urbana degli scali ferroviari di Milano,

a cui gli investitori guardano come fonte di estrema valorizzazione immobiliare. Ad oggi, il progetto originale di un parco lineare libero da edificazione resta in divenire, ma nelle ipotesi più recenti sembra che l'orientamento sia di prevedere anche lì nuovi insediamenti.

Grazie agli interventi infrastrutturali e all'ammodernamento del sistema tramviario, quest'area diventerà una delle meglio servite da mezzi pubblici a Milano e senz'altro destinata alla valorizzazione immobiliare.

Insieme ad opere strutturali così importanti, sono state sviluppate interventi più soft basati su *Nature-based solutions* (Nbs) condivise e orientate all'inclusione partecipativa degli abitanti, come quelle del progetto H2020 *Clever Cities* (Programma Horizon). Si tratta del Laboratorio "Giambellino 129", avviato nel 2019 nel quadro più ampio dell'AdP e che prevede la co-progettazione con i cittadini dell'area verde di via Giambellino 129 (G129) su una superficie abbandonata e da bonificare di 27.000 mq, inserendosi nei progetti di riqualificazione del sistema degli spazi verdi e dei servizi pubblici. Questo intervento è particolarmente decisivo anche per assicurare continuità tra il parco lineare previsto nel progetto Scali ferroviari tra San Cristoforo e Porta Genova, costituendo un'infrastruttura verde di collegamento tra esterno e interno della città di Milano. Le diverse funzionalità presenti favoriscono un'inclusione attiva degli abitanti con l'osservazione della natura, la produzione di alimenti sani (orti, frutteti, ecc.), la pratica dello sport e attività di svago e anche per le modalità innovative e condivise adottate nella progettazione, gestione, manutenzione a lungo termine e monitoraggio. Sempre in attuazione del progetto H2020 *Clever Cities*, è stata realizzata una grande parete vegetale 'mangiasmog' di 350 metri in uno dei principali depositi dei mezzi di trasporto pubblici comunali Atm in via Giambellino 121, come parte di un intervento di riqualificazione energetica del deposito. A 'lato' del progetto Por Fesr è importante ricordare l'esperienza degli architetti del gruppo di lavoro G124 coordinato da Renzo Piano, che nel 2015 aveva individuato il quartiere Giambellino per promuovere la sua iniziativa di 'ricucitura' in un quartiere di Milano, tramite strumenti tecnici e lo sviluppo di conoscenze utili a fornire proposte operative e concretizzare le idee e i bisogni emersi durante un anno di lavoro sul campo con le diverse componenti sociali del quartiere, proponendo

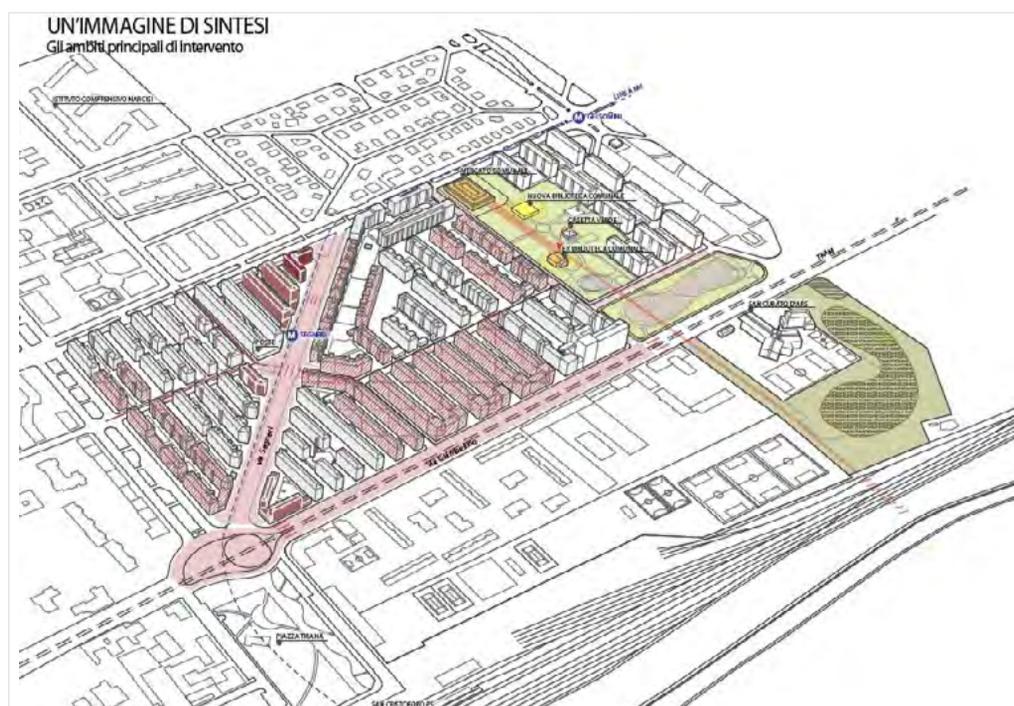


Fig. 2. L'intervento di Giambellino-Lorenteggio (fonte: <https://www.fesr.regione.lombardia.it>).

micro-interventi per valorizzare la forte identità sociale e il senso di appartenenza.

Il risultato di quel processo è stata una proposta che gli abitanti e il G124 hanno presentato nelle sedi del dibattito amministrativo per supportare le decisioni di Comune e Regione, consistente in un progetto di dettaglio e di ricucitura del tessuto urbanistico, con un percorso adattabile che collega tutti i livelli della vita urbana, quello individuale familiare, di vicinato, e della collettività. In sintesi, si focalizzava su alcune proposte concrete come l'apertura dei cortili interni ai caseggiati per favorire la permeabilità del verde e delle connessioni, la valorizzazione del parco Odazio come nodo verde strategico per i servizi che vi si affacciano e la riqualificazione del mercato rionale, riconosciuto luogo catalizzante per la coesione del quartiere. Una particolare attenzione era data al recupero del patrimonio edilizio pubblico di valore storico-identitario evitando demolizioni, in favore del suo mantenimento.

Nel dibattito generale tra i vari attori, queste proposte erano valutate con criticità rispetto al masterplan del Por Fesr di Infrastrutture Lombarde che nel conciliare il rispetto delle normative di sicurezza, impiantistiche (ad esempio: vincoli per la realizzazione di ascensori in edifici non adeguati) e delle proprietà private (accessi liberi, ecc.), ha previsto l'adozione di soluzioni più 'drastiche' come la demolizione di alcuni fabbricati o soluzioni organizzative dello spazio più standardizzate. Anche nell'area del mercato comunale e del parco Odazio, il Comune, optando per la scelta di rafforzare i servizi, anche su aree verdi, ha previsto la costruzione della nuova Biblioteca Lorenteggio, esito di una gara internazionale (2017) vinta da Grau Magaña Urtzi, che presenta spazi per la lettura e lo studio, un'area espositiva e un Forum, da realizzarsi di fronte al mercato rionale. Ulteriori scelte effettuate dai decisori in attuazione del masterplan sono state identificate come segnali di mancata attenzione alle attese sociali e degli abitanti del quartiere, come avere tolto il portierato ai palazzi e i cambi d'uso del Comune di Milano, probabilmente determinate da costi aggiuntivi, rigidità gestionali o delle procedure.

Prime considerazioni su un processo in evoluzione

Come già scritto sopra, la realizzazione dei progetti del Por Fesr Asse V è tutt'ora in corso e quindi non è possibile trarre conclusioni

sull'impatto urbano di tali interventi. Progetti analoghi sono comuni in Europa, coinvolgendo comparti consolidati in aree metropolitane mature post-industriali, dove viene ripensato il rapporto tra tessuto sociale, economico ma anche con il sistema metabolico ambientale, proponendo la ricucitura e il collegamento tra le parti del patrimonio costruito e gli elementi ambientali, con soluzioni Nbs per favorire continuità dei sistemi ambientali interrotti a causa delle modalità di sviluppo basato sullo sfruttamento fondiario. In molte città, questo ha portato alla gentrificazione di tali quartieri, che poco alla volta sono diventati zone esclusive, espellendo gli abitanti originari, non più in grado di sostenere i costi della rivalorizzazione immobiliare. Con riferimento al progetto Giambellino-Lorenteggio, si deve ricordare che questo quartiere popolare, (ex)operaio, non è mai stato un quartiere 'dormitorio', al contrario, è sempre stato caratterizzato da un forte carattere identitario degli abitanti, come testimoniano le opere della cultura popolare milanese di Giorgio Gaber e Iannacci, solo per citare i più famosi interpreti.

È un quartiere in dinamico ed in evoluzione, oggi più che mai, con il massiccio insediamento di immigrati non comunitari, ormai spesso di seconda generazione, e anche per la vivacità delle attività commerciali e delle iniziative sociali.

Nel caso di questo progetto, veramente decisivo per la trasformazione di un vasto

comparto urbano, il rischio è che possa essere il primo passo per la gentrificazione di una parte di Milano con una componente identitaria importante e soprattutto benefica per le relazioni sociali, ma inserita in un contesto urbanistico soggetto a una fortissima pressione immobiliare e interessante per i grandi investitori. Per essere in grado di mantenere la sua matrice popolare nell'accezione evolutiva e non cristallizzata, è necessario che, in coerenza con i massicci investimenti pubblici, sia assicurato nel tempo un monitoraggio e misure fiscali ed economiche permanenti per la tutela delle componenti 'deboli' della popolazione. La partecipazione attiva degli abitanti al mantenimento dell'identità del quartiere, si realizza anche con soluzioni 'minime' che possono essere realizzate dagli abitanti stessi con misure sociali auto-gestite, ad esempio, con la tutela attiva del patrimonio naturale, la sua manutenzione, la gestione e una sua estesa fruizione. In questo il quartiere Giambellino-Lorenteggio potrebbe essere un vero laboratorio di innovazione.

Nuovi orientamenti nella programmazione Fesr 2021-2027

Guardando alle più recenti vicende, gli obiettivi strategici della programmazione Fesr 2021-2027 sono relativi a un'Europa più intelligente con innovazione e digitalizzazione (OS1), più verde e a basse emissioni di carbonio (OS2), più connessa, tramite reti di trasporto e reti digitali (OS3), più sociale che



Fig. 3. Il muro verde di via Giambellino (foto dell'autrice).

sostenga occupazione, istruzione, inclusione sociale e l'accesso alla sanità (OS4), più vicina ai cittadini con strategie di sviluppo sostenibile e integrato di aree urbane, rurali e costiere (OS5). Per le regioni più avanzate come la Lombardia, la Commissione ha raccomandato di concentrare almeno l'85% delle risorse finanziarie su OS1 e OS2, ovvero un'Europa più competitiva e intelligente e una transizione verde. Il Fesr sostiene altresì l'obiettivo di uno sviluppo urbano sostenibile e la creazione dell'Iniziativa urbana europea con almeno l'8% delle risorse a livello nazionale.

Per la Lombardia, l'accordo di partenariato con lo Stato ed il programma Por Fesr 2021-2027 sono stati approvati nel 2022. Parte delle risorse della programmazione rientrano in Next Generation EU e quindi nel PNRR, mentre per il Por Fesr è stato scelto di declinare il programma in tre obiettivi: "Consolidamento della competitività e dell'attrattività del sistema lombardo" Asse 1 (circa 1,1 miliardi €); "Transizione verso un modello di sviluppo e di crescita sostenibili" Asse 2 (oltre 650 milioni €); "Attuazione di politiche territoriali di contrasto alle fragilità sociali in aree urbane e aree interne" Asse 4 (oltre 207 milioni di euro), pari al 10,35% del totale Fesr. Il totale del 'pacchetto territorio' corrispondente all'Asse 4, in linea con l'OS5 Ue, declinato in Strategie di sviluppo urbano sostenibile ed in Strategie aree interne (strategia Snai Lombardia), che ammonta a 400 milioni di euro tra Fesr ed Fse+ e risorse autonome (Regione Lombardia 2022).

L'Asse 4 promuove interventi di rigenerazione

di contesti urbani caratterizzati da condizioni di fragilità con l'obiettivo di aumentare l'inclusione sociale, diminuire le disuguaglianze, ponendo al centro le comunità locali. Se i tematismi si pongono continuità con quanto già previsto nel periodo 2014-2020, l'ambito spaziale interessato diventa più esteso, coinvolgendo diversi comuni capoluogo o con popolazione intorno ai 50.000 abitanti della regione, mentre risulta compresa in modo limitato l'area metropolitana.

La Lombardia ha approvato gli indirizzi per la selezione dei comuni (Regione Lombardia 2020) e pubblicato la manifestazione di interesse nel 2021, scegliendo inizialmente 12 Strategie integrate di sviluppo urbano, aumentate a 14 in seguito. Di queste, solo 4 sono nella città metropolitana con Milano, Rho e Cinisello Balsamo e Legnano.

Il budget impegnato dopo la selezione è 206 milioni di euro, alla fine del 2022, dopo un lavoro di condivisione a seguito di workshop tematici di preparazione con i portatori di interesse dei territori interessati, sono state sottoscritte le convenzioni con tutti i comuni ed avviata l'attuazione.

In linea con gli indirizzi generali della Commissione, le strategie per la rigenerazione urbana riguardano aspetti materiali e immateriali, adottando un approccio integrato alla formazione, alla dimensione dell'abitare, ai servizi sociosanitari e socio-assistenziali. Gli ambiti sono caratterizzati da fragilità sociale, concentrazione di povertà e disuguaglianze, degrado o inadeguatezza dello spazio pubblico e del patrimonio abitativo

pubblico, da un'economia di quartiere e servizi commerciali di bassa qualità. Tutte le azioni delle città interessate sono concentrate su aree periferiche o degradate ed agiscono in modo complementare alle azioni del Pn Metro plus 2021-2027. La scelta è stata di distribuire in modo estensivo sul territorio le risorse, con un budget totale più che raddoppiato rispetto alla precedente programmazione e una copertura geografica molto estesa (restano esclusi Lecco, Como e Lodi).

Nel quadro generale dei Fesr 2021-2027, risulta certamente positivo il lavoro di preparazione alla progettazione 'dal basso' anche se le scelte di allocazione delle risorse dedicate all'Asse 4, dato l'ingentissimo ammontare disponibile per la Lombardia (circa un miliardo e mezzo di euro), avrebbero potuto essere forse più coraggiose e con maggiore copertura territoriale, essendo la popolazione potenzialmente interessata dai 14 interventi solo pari a circa un quinto del totale lombardo. ■

Riferimenti

Ce-Commissione europea (2015), *Programma Operativo nell'ambito dell'Obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione"*, Decisione di esecuzione CE C(2015) 923 del 15/2/2015.

Regione Lombardia (2016), *Dpgr n. 428 del 26/05/2016, Approvazione dell'Accordo di programma, ai sensi e per gli effetti dell'art. 34 del decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000 e dell'art. 6, l.r. 14 marzo 2003, n. 2, finalizzato all'attuazione del Progetto di sviluppo urbano sostenibile nel Comune di Milano-Quartiere Lorenteggio.*

Regione Lombardia (2017), *Dpgr n. 638 del 30/03/2017, Approvazione dell'Accordo di programma, ai sensi e per gli effetti dell'art. 34 del Decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000 e dell'art. 6, l.r. 14 marzo 2003, n. 2, finalizzato all'attuazione del Progetto di sviluppo urbano sostenibile nel Comune di Bollate.*

Regione Lombardia (2020), *Dgr XI/ 4151 del 30/12/2020, Programmazione europea 2021-2027: definizione dei criteri per la selezione dei comuni lombardi dove attuare strategie di sviluppo urbano sostenibile a valere sui fondi di strutturali e di investimento europei per il periodo 2021-2027.*

Regione Lombardia (2022), *Dgr XI/6884 del 5 settembre 2022, Presa d'atto dell'approvazione da parte della Commissione Europea del programma regionale a valere sul Fondo Sociale Europeo plus (pr fse+) 2021-2027 (con decisione di esecuzione CE C(2022)5302 del 17/07/2022) e del programma regionale a valere sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (PR FESR) 2021-2027 (con decisione di esecuzione CE C(2022)5671 del 01/08/2022) e contestuale approvazione dei documenti previsti dalla valutazione ambientale strategica del PR FESR 2021-2027.*

COMUNE BENEFICIARIO	TITOLO STRATEGIA
Cinisello Balsamo (Mi)	Entangled
Rho (Mi)	Ponti, cerniere e modelli gestionali per la rigenerazione urbana
Bergamo	Spazi_ARE
Milano	MI@OVER.NET
Brescia	La scuola al centro del futuro
Legnano (Mi)	La scuola si fa città
Monza	Una comunità educante al futuro
Gallarate (Va)	GROW29
Mantova	Generare il futuro: dalla scuola alla città
Pavia	Pavia Città d'Acqua
Sondrio	Monte Salute
Busto Arsizio (Va)	BReaTHE generations
Vigevano (Pv)	Vigevano.inc
Cremona	Agorà cittadine

Tab. 1. Elenco dei 14 Comuni selezionati con le relative strategie (elaborazione dell'autrice).

Urban Safety Frame: una proposta metodologica per integrare gli strumenti di prevenzione nella pianificazione dei centri urbani minori

Luca Domenella, Monica Pantaloni

La promozione della sicurezza a fronte di rischi naturali sta assumendo, con un significativo ritardo, una crescente centralità nel dibattito pubblico. Se in passato i temi della prevenzione e della mitigazione delle fragilità ambientali tornavano attuali ad intermittenza, cioè solo per un tempo circoscritto agli intervalli temporali aperti dai disastri (Galuzzi 2016), oggi sono da considerarsi 'costanti' di progetto da integrare sistematicamente nelle strategie urbano-territoriali di pianificazione per raggiungere gli obiettivi di uno sviluppo sostenibile fissati dalle agende nazionali ed internazionali (UN-Habitat, goal 11, ecc.). Secondo il Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 per promuovere la mitigazione del rischio e ridurre sia l'esposizione, sia le vulnerabilità locali, è necessario intervenire su tre fattori (UNDRR 2015, 2023):

1. resilienza delle comunità, attraverso un insieme sistematico di misure per preparare comunità e organizzazioni socioeconomiche a fronteggiare i disastri naturali e aumentare così la capacità di risposta in caso di calamità;
2. *Building Back Better*, sfruttare le azioni e gli interventi di ripristino e ricostruzione post disastro per costruire meglio e al contempo mitigare le potenziali conseguenze di futuri disastri;
3. strategia integrata dei dati, ovvero cogliere e sfruttare per il bene comune l'opportunità fornita dall'odierne tecnologie in materia di dati disponibili, in costante crescita, sistematizzando le informazioni per la diagnosi di problemi, la comprensione delle sfide attuali e future, la prevenzione e la riduzione dei rischi e delle perdite.

Affinché queste azioni trovino una propria espressione tangibile, urbanisti ed enti

locali di governo sono attori chiave (UNISDR 2012) e la pianificazione urbano-territoriale ricopre un ruolo cardine per l'applicazione di politiche e strategie per la mitigazione dei rischi ambientali.

Nonostante alcune innovazioni legislative maturate all'interno di contesti regionali (Umbria Lr n. 11/2005; Marche Lr n. 61/2008, Lr n. 22/2011; Emilia-Romagna Lr n. 24/2017), la categoria "rischio" fatica ancora ad essere riconosciuta come nuovo valore e paradigma del piano-progetto contemporaneo e permane una forte separazione tra pianificazione urbanistica e mitigazione del rischio e della vulnerabilità urbana (Clementi e Di Venosa 2012).

Le attuali leggi urbanistiche regionali integrano solo in maniera parziale le necessità della prevenzione con la pianificazione per il governo del territorio, e l'eterogeneità di queste leggi evidenzia come il tema della sicurezza sia percepito e affrontato in modi differenti a seconda del contesto territoriale interessato. In particolare, gli strumenti a supporto della prevenzione e della protezione dai rischi ambientali si configurano e caratterizzano in funzione delle finalità e degli obiettivi settoriali perseguiti (Cle, Ms, Pai, Piani del rischio e strumenti di Protezione civile), risultando molto spesso scarsamente integrati con gli strumenti di pianificazione. Nel rapporto del Progetto Casa Italia si sottolinea come investire sulla promozione della sicurezza a fronte di rischi naturali, non comporta solo prevenire o limitare i danni da calamità, ma anche migliorare la competitività e la qualità di vita delle comunità locali (Casa Italia 2017), poiché la gravità di un evento calamitoso di origine naturale è strettamente

correlata alle scelte insediative effettuate. Appare evidente che è necessario un cambio di paradigma nell'affrontare la tematica del rischio, concentrando strategie e azioni di prevenzione sulla comunità urbana "nel suo insieme", attraverso un approccio territorialista e maggiormente olistico (Fabietti 2013), che si concentri alla scala territoriale sulle relazioni tra sistemi funzionali urbani, e alla scala urbana sulle potenziali ricadute urbanistiche degli interventi di mitigazione del rischio e della vulnerabilità, non limitandosi a mere azioni di rafforzamento delle prestazioni strutturali dell'ambiente costruito. Ma in che modo?

Il cratere sismico 2016: elementi emergenti e prime riflessioni

Il sisma 2016 ha colpito duramente i territori dell'appennino centrale, coinvolgendo 4 regioni, 10 province e 138 comuni, radendo al suolo preziosissimi centri storici. Oltre ai danni all'edificato e al patrimonio storico-identitario, il sisma ha ulteriormente aggravato le criticità preesistenti di questi territori, in termini di requisiti minimi di abitabilità, di accessibilità e di dotazione dei servizi di base (Marinelli e Domenella 2020).

Delle quattro regioni interessate, le Marche sono risultate la regione maggiormente danneggiata con ingenti danni in 86 comuni e più di 104.000 edifici danneggiati. In questi contesti, nonostante molti lavori ed interventi per la ricostruzione siano stati completati o avviati, in particolare sul fronte della ricostruzione degli edifici privati, si registra a tutt'oggi una sovrapposizione tra "due città", la città preesistente e quella temporanea, in cui l'accostamento casuale prevale

sull'integrazione (Di Venosa 2017). Gli interventi temporanei per la risposta all'emergenza incidono negativamente sulla qualità complessiva di questi luoghi, attivando inoltre nuove relazioni spaziali e funzionali prive di intenzionalità progettuale.

In questo quadro complesso, in cui fragilità ambientali e criticità post sisma si sovrappongono, diviene centrale riflettere su come la pianificazione della ricostruzione può prefigurare nella risposta al disastro, la ricerca di nuove relazioni strutturali e funzionali, per attivare traiettorie di sviluppo durature in grado di restituire paesaggi e comunità più resilienti nei territori fragili del Centro Italia (Sargolini 2017).

Per rispondere a questa domanda, l'attività di ricerca in corso nell'ambito del progetto *ReCITY-Resilient city everyday revolution*, finanziato con il Programma operativo nazionale-Pon Ricerca e Innovazione 2014-2020,¹ si sta concentrando sullo studio e valutazione delle condizioni di impatto e delle pratiche di risposta al sisma nei territori del cratere sismico marchigiano, con un duplice obiettivo generale: da un lato lo sviluppo di metodologie per fornire una diagnosi affidabile di vulnerabilità e resilienza rispetto ad una varietà di fattori e sistemi, dall'altro la definizione di strategie di mitigazione volte ad integrare il progetto della prevenzione dai rischi naturali con la pianificazione ordinaria per il governo del territorio.

Sotto il profilo metodologico, in via preliminare, la ricerca sviluppata dall'unità di ricerca dell'UnivPM, incentrata sullo studio dei nuclei insediativi minori e dei piccoli comuni, definisce tre traiettorie specifiche di approfondimento per la possibile costruzione di una rete strategica di gestione e monitoraggio urbano-territoriale per la

preparazione ai disastri naturali:

1. definizione degli elementi di *downscaling* dei fattori di rischio, con particolare attenzione ai fattori di *pericolosità*, attraverso l'individuazione di criteri di selezione dei target di monitoraggio multilivello, sulla base dei gradienti differenziali di fragilità che caratterizzano/condizionano il territorio indagato alle diverse scale;

2. valutazione multirischio e sistemi di allerta, con particolare attenzione ai fattori di *esposizione*, mediante l'individuazione degli elementi di correlazione tra fattori di rischio diversificati (naturali ed antropici) nelle aree sismogenetiche e sistema socioeconomico locale;

3. selezione delle priorità per la programmazione e gestione delle risorse pubbliche nella costruzione del telaio della sicurezza, con particolare attenzione ai fattori di *vulnerabilità*, attraverso la definizione dei criteri per la determinazione delle priorità di intervento e delle relative risorse necessarie per lo sviluppo di un sistema di monitoraggio, da integrare negli strumenti di pianificazione.

Le attività di ricerca relative al primo ambito di studio hanno avuto come obiettivo la definizione di possibili indicatori funzionali ad orientare la scelta degli elementi di monitoraggio (infrastrutture tecniche o viarie, edifici pubblici strategici o privati interferenti, elementi naturali e/o opere correlate), in funzione della capacità sistemica, dei manufatti e delle opere, di incidere sulla pianificazione della sicurezza.

Obiettivo del secondo ambito di approfondimento sviluppato è stato quello di definire gli areali di influenza dell'impatto del rischio sulla comunità, con attenzione alla distribuzione geografica degli spazi per la sicurezza (*life-line*, spazi pubblici e infrastrutture per

primo soccorso), valutati in funzione dei fattori di "esposizione" e della distribuzione sociodemografica. L'integrazione tra queste valutazioni e un sistema di monitoraggio può consentire lo sviluppo di un insieme sistematico di attività di formazione sul tema della prevenzione dai rischi, correlando la vulnerabilità del tessuto edilizio con i milieusociali del contesto.

Infine, l'obiettivo della terza traiettoria di lavoro del progetto *ReCITY* è quella di definire i possibili criteri per la determinazione delle priorità di intervento in relazione ai valori quali-quantitativi presenti nei contesti, con particolare attenzione ai fattori di vulnerabilità e ai fattori di responsabilità pubblica e/o privata (edifici strategici, edifici interferenti, spazi pubblici, infrastrutture strategiche). Tali criteri possono rappresentare un primo indirizzo guida per la programmazione delle risorse pubbliche funzionali allo sviluppo di un possibile telaio della sicurezza, frutto dell'integrazione tra azione pubblica e contributo privato.

L'attività di ricerca finora sviluppata su queste traiettorie di studio, ha consentito di identificare in via preliminare i punti di forza e di debolezza sia dei correnti approcci in tema di mitigazione della vulnerabilità dei sistemi urbani e dei fattori di pericolosità, sia degli impatti e delle pratiche di risposta al sisma adottate nei territori del cratere sismico marchigiano alle prese con il lungo e complesso percorso di ricostruzione. I risultati hanno consentito inoltre di definire un primo set di indirizzi per sviluppare un *telaio guida* per la mitigazione delle diverse componenti del rischio, sul quale incardinare ambiti di valutazione, progettualità integrate e interventi/monitoraggi mirati in alcuni comuni del cratere sismico.

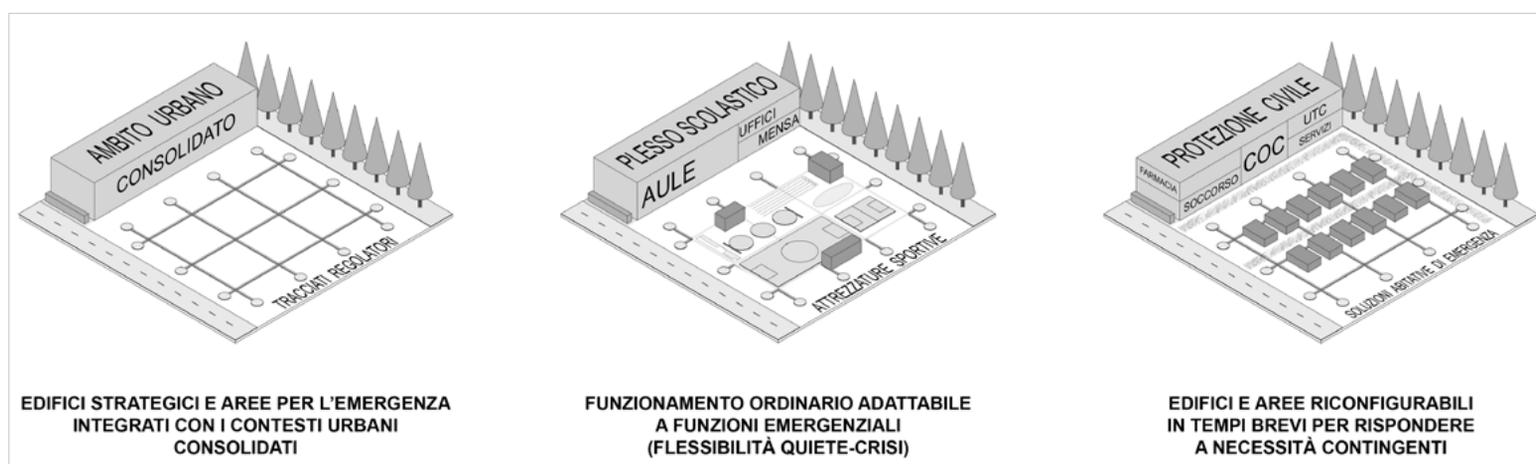


Fig. 1. Esempio di applicazione dei fattori di resilienza alle componenti identitarie della città pubblica (elaborazione di Luca Domenella).

Urban Safety Frame: indirizzi e criteri per lo sviluppo di un telaio guida per la sicurezza urbana

L'ondata sismica del 2016 ha causato collassi, completi o parziali, tanto al sistema delle reti infrastrutturali, quanto agli agglomerati urbani e al sistema sociale dei contesti colpiti. Per fronteggiare la calamità, amministrazioni pubbliche, associazioni, organizzazioni e altre figure tecniche appositamente create, hanno introdotto azioni e collaborazioni, anche informali, per ripristinare il più rapidamente possibile le prestazioni originarie del sistema urbano.

Dagli studi condotti, emerge nitidamente come nelle esperienze più innovative di risposta all'emergenza, il concetto di resilienza ha assunto un ruolo centrale nella costruzione di strategie per integrare gli obiettivi della mitigazione dei rischi con una pluralità di obiettivi legati alla qualità territoriale. Un sistema più resiliente rispetto ai rischi territoriali sottende ad un sistema di maggiore qualità urbana complessiva, ambientale e sociale, dove per resilienza si intende la capacità e l'abilità di passare da una fase di stallo (emergenza), a seguito di un evento calamitoso, a una condizione (di ripresa) non necessariamente uguale a quella iniziale pre-evento (Gilbert *et al.* 2015). In altre parole, la capacità di un territorio di essere resiliente è influenzata in gran parte dall'organizzazione e dalle relazioni esistenti prima dell'evento calamitoso; quanto più il sistema urbano sarà flessibile nel riconfigurare le sue relazioni funzionali, tanto più sarà rapida la ripresa delle normali attività (ricostruzione). In quest'ottica, l'attività di ricerca orienta lo studio verso tre fattori primari di caratterizzazione per un progetto o una strategia urbana di resilienza:

- comunità, intesa sia come identità e appartenenza, sia come insieme di relazioni. Se messa al centro dei progetti e delle strategie può rafforzare i legami esistenti e attivarne di nuovi, contribuendo alla formazione di meccanismi di solidarietà;
- flessibilità, come elemento fondamentale per poter dare risposte adattabili a bisogni in costante evoluzione o a eventi che modificano in modo rapido e drastico le realtà urbane;
- gestione delle risorse disponibili, come stimolo allo sviluppo e applicazione sistematica di buone pratiche: mitigazione delle vulnerabilità, rinaturalizzazione e rifunionalizzazione delle aree degradate, riduzione del consumo di suolo e controllo del *soil sealing*.

Dal punto di vista della resilienza urbana e territoriale, ai tre fattori di resilienza corrispondono altrettanti ambiti d'azione e valutazione sui quali concentrare prioritariamente l'intervento pubblico-privato per definire un telaio guida per la sicurezza:

- selezione delle priorità d'intervento, azione orientata ad individuare le componenti essenziali per la tenuta dell'organismo urbano in fase di emergenza, sia dal punto di vista funzionale, che sociale;
- valutazione delle componenti della città pubblica, azione diretta a definire i valori quali-quantitativi delle attrezzature e servizi pubblici, esistenti o da realizzare, e i correlati interventi di riconfigurazione per potenziare la resilienza del sistema urbano;
- analisi del sistema infrastrutturale, azione rivolta a potenziare la resilienza intrinseca del sistema e a mitigare il rischio sistemico del telaio infrastrutturale, attraverso il potenziamento locale e lo sviluppo di circuiti di ridondanza.

L'applicazione in via sperimentale dei fattori di resilienza alle componenti della città pubblica (attrezzature e servizi) e agli elementi urbani identitari per la comunità (edifici storici, di culto, scuole, piazze, spazi di relazione), potrebbe consentire lo sviluppo di un potenziale telaio guida per la sicurezza nel quale obiettivi di prevenzione, abitudini e stili di vita della comunità locale convergono in una vision integrata (Fig. 1).

Nell'ambito del progetto ReCITY, questo telaio guida per la sicurezza è stato sintetizzato con il termine *Urban Safety Frame-USF*. Il telaio delinea in forma programmatica i principi metodologici per integrare le necessità della prevenzione e della mitigazione dei rischi ambientali con la pianificazione urbanistica di livello comunale e sovracomunale (linee guida, Nta, regolamenti edilizi, indirizzi qualitativi per le aree a standard ai sensi del Dm 1444/68), dall'altro individua una possibile roadmap per determinare le gerarchie d'intervento e la sistematizzazione degli interventi pubblici, privati e pubblico-privati con componenti di indirizzo strategico-programmatico per i centri urbani minori.

L'attività di ricerca individua inoltre, in via preliminare, i possibili interventi sistemici e le componenti strategiche dell'*Urban Safety Frame* per la risposta urbana in caso di emergenza:

- interventi di potenziamento/adequamento sul sistema delle aree pubbliche a standard ai sensi del Dm 1444/1968 e delle funzioni ad

esse associate dalla normativa di uso del suolo definita dagli strumenti di pianificazione;

- interventi di potenziamento/adequamento sul sistema degli edifici identitari per la comunità e delle strutture con funzioni strategiche, valutando al contempo l'effettiva possibilità d'intervento o la necessità di delocalizzare specifiche funzioni in strutture maggiormente sicure;
- interventi di potenziamento/adequamento sul sistema delle *lifelines*, in stretta correlazione con il sistema delle strutture con funzioni strategiche e le reti tecnologiche principali a servizio degli stessi;
- interventi di potenziamento/adequamento sul sistema della mobilità e dell'accessibilità, in stretta correlazione con le infrastrutture strategiche individuate da piani e strumenti della prevenzione e della protezione dai rischi ambientali (Condizione limite per l'emergenza, Microzonazione sismica, strumenti di Protezione civile, ecc.).

Conclusioni e traiettorie di lavoro

Nelle esperienze di ricerca applicata in corso, gli esiti delle prime applicazioni del metodo USF nell'ambito del progetto ReCITY (Fig. 2), hanno consentito di studiare le metodologie per la definizione di un primo quadro di coerenza multiscale e cercare di tradurre in termini urbanistici gli obiettivi e i contenuti di un piano di protezione civile, attraverso l'integrazione tra elementi strategici necessari per la fase di emergenza e quelli essenziali per il funzionamento della struttura urbana nell'esercizio ordinario della quotidianità.

In prospettiva futura, il metodo indagato nei centri minori della ricostruzione post sisma dell'Italia centrale, potrebbe assumere il ruolo di strumento di *Decision Maker Support* nelle attività di aggiornamento e revisione dei piani urbanistici dei comuni ricompresi nel cratere sismico 2016, veicolando una riattivazione qualitativa dello spazio pubblico (Rotondo *et al.* 2020), in cui alla parola *pubblico* è associata la parola *sicuro*, e la città pubblica assume diversi significati e ruoli: funzionale, identitario e di sicurezza.

La sfida per i centri urbani minori, resta quella di uscire dalla logica emergenziale e dell'intervento puntuale, investendo nella realizzazione di nuove life-line e di programmi integrati di rigenerazione degli spazi e delle dotazioni pubbliche, per riabitare in qualità e sicurezza i centri e nuclei urbani lesionati dal sisma. ■

Attribuzioni

Il paper è il frutto di un lavoro congiunto tra gli autori. Il paragrafo introduttivo e le conclusioni sono da attribuire a Monica Pantaloni, i due paragrafi centrali sono da attribuire a Luca Domenella.

Note

1 Programma: Pon "Ricerca e Innovazione" 2014-2020-Azione II-OS 1.b. S; Area di specializzazione: *Smart Secure and Inclusive Communities*; Consorzio di ricerca: Engineering Ingegneria Informatica Spa, Fondazione Organismo di Ricerca GTechnology, Grifo Multimedia Srl, Politecnico di Bari, Università degli Studi di Catania, Università Politecnica delle Marche.

Riferimenti

Casa Italia (2017), *Rapporto sulla promozione della sicurezza dai rischi naturali del patrimonio abitativo*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Struttura di Missione Casa Italia D.P.C.M. del 23.9.2016.

Clementi A., Di Venosa M. (2013), *Pianificare la ricostruzione. Sette esperienze dall'Abruzzo*, Marsilio, Venezia.

Di Venosa M., Morrica M. (2017), *Rigenerare territori fragili. Strategie e progetti*, Aracne, Roma.

Fabiatti V. (2013), "Dalla CLE alla SUM: i contenuti urbanistici della protezione dai rischi", *Urbanistica dossier*, no. 130, p. 38-40.

Galuzzi P. (2016), "I rischi e la cura", *Urbanistica*, no. 154, p. 4-7.

Gilbert S.W., Butry D.T., Helgeson J.F., Chapman R.E. (2015), *Community resilience economic decision guide for buildings and infrastructure systems*, U.S. Department of Commerce, National Institute of Standards and Technology, NIST Special Publication, no. 1197. <http://dx.doi.org/10.6028/NIST.SP.1197>.

Marinelli G., Domenella L. (2020), "Progettare la sicurezza: dalla pianificazione locale alla strategia di territorio. Il cratere sismico marchigiano", *Urbanistica Informazioni*, no. 289 s.i., sessione 15, p. 15-18.

Rotondo F., Marinelli G., Domenella L. (2020), "Shrinking Phenomena in Italian Inner Mountainous Areas. Resilience Strategies", in O. Gervasi, B. Murgante, S. Misra, C. Garau, I. Blečić et al. (eds.) *Computational Science and Its Applications-ICCSA 2020. Lecture Notes in Computer Science*, vol. 12253, Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-58814-4_14

Sargolini M. (2017), "Ricostruzione post-terremoto e post-catastrofe. Introduzione", *Urbanistica Informazioni*, no. 272, p. 132-133.

UNISDR (2012), *Annual report 2012*, United Nations Office for Disaster Risk Reduction.

UNDRR (2015), *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*, United Nations Office for Disaster Risk Reduction.

UNDRR (2023), *Data Strategy and Roadmap 2023-2027*, United Nations Office for Disaster Risk Reduction.

Programmazione intercomunale e strategie d'area a confronto: il caso del Tammaro-Titerno

Giada Limongi, Anna Napolitano

Programmi e strategie per lo sviluppo delle aree interne: LEADER e Snai a confronto

È ormai comune riconoscere il territorio italiano interno e prevalentemente rurale attraverso la classificazione fornita dalla Strategia nazionale per le aree interne (Snai) che, con la prima classificazione del 2014, identificava come aree interne più del 50% dei comuni italiani. Il processo di spopolamento e marginalizzazione di tali aree ha però inizio già a partire dalla fine del XIX secolo ed è frutto dei processi di crescita dei grandi poli urbani guidati dallo sviluppo delle principali reti ferroviarie e stradali delle aree costiere e di fondovalle (Lanzani e Zanfi 2020). Non solo i processi di spopolamento e le sue conseguenze in termini di crescente marginalizzazione e fragilità, ma anche le politiche orientate a contrastarne cause ed effetti non sono certo recenti e si avviano in Europa già a partire dal secondo dopoguerra (Bock 2020). Ad oggi, in Italia, i due principali programmi "attivi e complementari" (Mareggi 2021: 278) sono il programma europeo LEADER e la Snai. Il primo è un progetto comunitario avviato a partire dal 1989 per lo sviluppo integrato e sostenibile delle aree rurali che individua nei Gruppi di azione locale (Gal) i soggetti attuatori delle politiche di sviluppo finanziate principalmente attraverso il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (Feasr). La promozione dei Gal proviene generalmente da amministrazioni centrali e dagli enti regionali che invitano a presentare proposte da parte di amministrazioni e altri attori locali. La Snai nasce invece da un'iniziativa del governo nazionale che, a partire dal 2012, identifica specifiche aree sulla base del processo di classificazione dei comuni italiani e del conseguente confronto con regioni e province autonome. I soggetti attuatori sono, dunque, i comuni interessati che in

forma associata definiscono una strategia integrata e l'insieme delle azioni da attuare mediante fondi europei straordinari (Fesr) e fondi nazionali (Leggi di stabilità).

In molti casi è possibile constatare una sovrapposizione in termini di ambiti interessati dalle due politiche (Zumpano 2020). Ciò può rappresentare un'opportunità se si riconosce: i) la complementarità tra le azioni volte principalmente allo sviluppo economico e occupazionale (LEADER) e quelle principalmente volte al miglioramento dei servizi essenziali (Snai); ii) la possibilità di coinvolgere più soggetti pubblici e privati nello sviluppo dell'uno e dell'altro programma; iii) la possibile disponibilità di forme di finanziamento complementari e distribuite nel tempo. Nel riconoscere tali potenzialità occorre però evidenziare anche le evidenti criticità connesse alla possibile mancanza di visioni integrate, partecipate e di lungo termine in grado di garantire una efficace distribuzione di azioni e risorse in grado di attivare processi endogeni di rivitalizzazione dei territori nel lungo tempo. Con l'obiettivo di far emergere gli aspetti di complementarità e di contrasto tra i due programmi, si procede ad un'analisi dei programmi attivi per l'area del Tammaro-Titerno in Campania e ad un confronto volto ad individuarne i tempi e le modalità dei processi di costruzione delle strategie, la partecipazione dei soggetti pubblici e privati, la coerenza e/o complementarità in termini di obiettivi.

Sovrapposizione delle strategie di sviluppo locale nell'area del Tammaro-Titerno

L'area del Tammaro Titerno identificata come caso studio è un'area collocata nella parte nord-occidentale della provincia di Benevento. Il territorio è caratterizzato dai due sub ambiti omogenei: il Titerno e la Valle Telesina da un lato ed il Tammaro dall'altro,

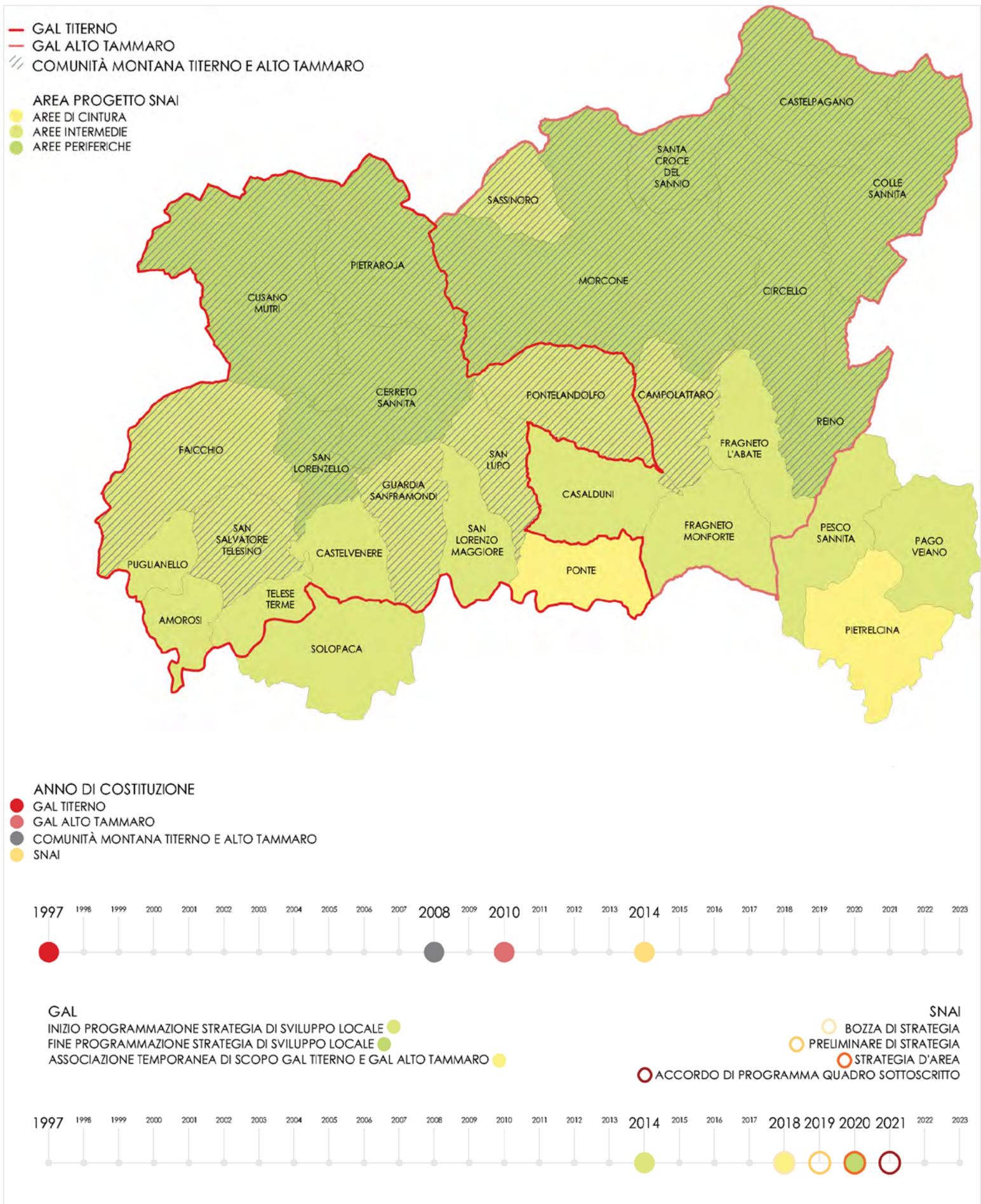


Fig. 1. Perimetrazioni e programmi per l'area del Tamarro-Titerno (elaborazione delle autrici).

di fatto separati da una cresta montuosa. Sull'area operano il Gal Titerno, il Gal Alto Tammaro e "Sannio Smart Land", quest'ultima è l'associazione soggetto attuatore della Strategia d'area Snai. La perimetrazione dell'area progetto Snai del Tammaro-Titerno identificata nel 2014 si sovrappone quasi completamente a quelle del Gal Titerno e del Gal Alto Tammaro, dal momento che, dei 30 comuni dell'area progetto Snai, 26 rientrano nei confini dei due Gal locali, ad eccezione di Pago Veiano, Pesco Sannita, Pietrelcina e Solopaca. Inoltre, la parte montana del territorio rientra nei confini della comunità montana Titerno e Alto Tammaro (Fig. 1).

Il Gal Titerno e il Gal Alto Tammaro si costituiscono, rispettivamente nel 1997 e nel 2010, come società consortili, cui aderiscono in qualità di soci non solo i comuni interessati, ma anche altri enti pubblici, associazioni e categorie di settore, con lo scopo di stimolare e supportare le attività di programmazione territoriale, sociale ed economica nonché le iniziative di sviluppo sia dell'area del Tammaro-Titerno che della più ampia area del Sannio beneventano. Per l'area del Tammaro-Titerno il 9 giugno 2014, 20 dei 30 comuni che costituiscono l'area hanno sottoscritto la convenzione per la costituzione dell'associazione "Sannio Smart Land" quale soggetto attuatore della sperimentazione Snai per l'area beneventana. Il processo di definizione ed attuazione della Strategia d'area per il Tammaro-Titerno seppur da inquadrare nella prima fase di programmazione Snai (2014-2020), si estende oltre tale soglia temporale. Dalla costituzione dell'associazione "Sannio Smart Land" nel 2014, si dovrà attendere il 2018 per la bozza di strategia, il 2019 per l'approvazione del preliminare di strategia, il 2020 per quella definitiva e il 2021 per la sottoscrizione dell'Accordo di programma quadro (Apq). I due Gal presenti sul territorio, allo scopo di favorire lo sviluppo dell'area rurale della valle del Titerno e del Tammaro, hanno elaborato Strategie di sviluppo locale LEADER per i cicli di programmazione 2007-2013 e 2014-2020. Il Gal Titerno e il Gal Alto Tammaro sono inoltre, dal 2018, in Associazione temporanea di scopo per il Progetto della Ssl LEADER denominato "Le Vie dell'Acqua nelle Terre della Transumanza", il cui obiettivo prioritario riguarda la valorizzazione delle filiere agroalimentari di eccellenza e

del turismo rurale sostenibile attraverso la collaborazione dei principali soggetti pubblici e privati che operano nel territorio attraversato dai fiumi Tammaro e Titerno. Nell'ambito della Strategia nazionale aree interne, invece, le misure a sostegno dello sviluppo locale si snodano sui due assi prioritari "servizi di base" e "sviluppo locale" avendo tra gli obiettivi specifici l'*empowerment* del capitale umano e il territorio come risorsa della comunità locale. Laddove la Strategia nazionale aree interne predilige una maggiore attenzione al miglioramento dei servizi di base insistendo molto sui collegamenti stradali e sull'innovazione dei servizi sanitari con gran parte degli interventi indirizzati in tal senso, le azioni messe in campo dai Gal, per quella che è la loro stessa natura – orientata appunto allo sviluppo rurale – sono da ricondurre a due ambiti tematici specifici: sistemi locali del cibo, distretti, filiere agricole e agroalimentari da un lato e sistemi di offerta socio-culturali e turistico-ricreativi locali dall'altro.

Opportunità e prospettive per le aree interne

Alla luce di questa prima comparazione, è anzitutto possibile riconoscere una effettiva complementarità tra obiettivi delle Ssl, indirizzate alla valorizzazione del tessuto socio-economico attraverso investimenti che riguardano principalmente i settori dell'agricoltura e del turismo, e quelli della Strategia d'area, indirizzata principalmente a potenziare l'offerta dei servizi per i residenti esistenti e all'attrazione di nuove residenzialità. Parallelamente, è possibile riconoscere continuità e coerenza tra le strategie, soprattutto grazie al coinvolgimento dei principali soggetti a tutti i tavoli di discussione e decisione. Tuttavia, con molte delle azioni ancora in fase di avvio, non è possibile valutare l'efficacia di tali strategie e l'effettivo raggiungimento degli obiettivi prefissati. Ciò che sicuramente può contribuire all'innescare di azioni di rivitalizzazione endogena del territorio, a partire dalle opportunità fornite dalle strategie, è continuare a rafforzare la cooperazione tra i soggetti, sia per accrescere le capacità dei partenariati nella capitalizzazione di risorse nazionali ed europee, sia per consentire ai singoli soggetti di definire strategie a scala intermedia o locale in grado di adattare gli obiettivi alle specificità dei territori e

attivare iniziative diffuse di valorizzazione. Occorre infine sottolineare che sia per le Ssl previste dai Gal che per la Snai, la nuova fase di programmazione 2021-2027 rappresenta una opportunità sia per continuare a perseguire gli obiettivi prioritari posti per il territorio in questione, sia per la messa a sistema di tali iniziative ad un livello territoriale maggiore intrecciando, da un lato, legami con il Gal Fortore costituitosi nell'area beneventana immediatamente ad est dell'area del Tammaro e, dall'altro, fungendo da cerniera tra le due nuove aree progetto individuate per la seconda fase di programmazione Snai, ovvero il Fortore beneventano e l'Alto Matese casertano. ■

Attribuzioni

Il lavoro è frutto di un percorso di ricerca sviluppato dagli autori a supporto della proposta presentata per i dottorati comunali finanziati dall'Agenzia di Coesione. In particolare, la concettualizzazione del lavoro e la redazione dei paragrafi 1 e 3 è da attribuirsi a Giada Limongi; la redazione del paragrafo 2 è da attribuirsi ad Anna Napolitano.

Riferimenti

- Bock B.B. (2020), "Approcci relazionali allo sviluppo delle aree interne d'Europa", in G. Osti, E. Jachia (a cura di), *AttivAree. Un disegno di rinascita delle aree interne*, Il Mulino, Bologna, p. 83-91.
- Gal Alto Tammaro, *Strategia di sviluppo locale* [<https://www.galtammaro.it/la-strategia-di-sviluppo-locale-le-vie-dellacqua-nelle-terre-della-transumanza/>].
- Gal Titerno, *Progetti territorio/Aree Interne e Azioni specifiche LEADER* [<http://www.galtiterno.it/>].
- Lanzani A., Zanfi F. (2018), "L'avvento dell'urbanizzazione diffusa: crescita accelerata e nuove fragilità", in A. De Rossi (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli Editore, Roma, p. 123-140.
- Mareggi M. (2021), Appennino marginale: diversi interventi, quali cambiamenti?, *BDC-Bollettino del Centro Calza Bini*, vol. 21, 2/2021, p. 275-296.
- Sannio Smart Land, *Strategia d'area* [<http://www.sanniosmartland.it/documentazione/>].
- Zumpano C. (2020), "Strategia nazionale aree interne e approccio Leader: specificità e sinergie", in E. Cois, V. Pacetti (a cura di), *Territori in movimento. Esperienze Leader e progetti pilota per le aree interne*, Rosenberg & Sellier, Torino, p. 141-154.

Oltre il dominio tecnologico. Forme di conoscenza e azioni possibili per una pianificazione anti-fragile

Elisa Privitera, Filippo Gravagno, Giusy Pappalardo

Introduzione

Le fragilità insite nella società del rischio sono sempre più evidenti su scala globale e a livello locale. Malgrado il recente tentativo di affrontare il tema delle fragilità a partire dal modo in cui fenomeni naturali, dinamiche insediative e processi socio-culturali si intrecciano nei diversi territori (Balducci 2019), buona parte del dibattito accademico e pubblico continua a restare fortemente ancorato a un approccio normativo-prescrittivo che affida al sapere tecnico e all'avanzamento tecnologico il trattamento del rischio. Il presente contributo si inserisce in un filone di pensiero che accoglie criticamente questo tipo di approccio, proponendo strade altre, legate alle possibilità aperte dalle comunità di apprendimento e azione come risposta alle fragilità causate dalla società del rischio. L'articolo suggerisce una riflessione sui limiti degli approcci 'tecnocratici' al trattamento del rischio valorizzando la 'componente umana' nella costruzione degli strumenti di governo democratico del territorio.

La fragilità come problema complesso

Il dibattito sulla ricerca delle soluzioni alle sfide poste dall'attuale società del rischio (Beck 1992) ha registrato, soprattutto nell'ultimo decennio, una crescente fiducia nella modernizzazione ecologica (Mol 1996). In questa visione, l'avanzamento tecnologico, pur se riconosciuto come parte del problema, continua ad essere visto come principale mezzo per la ricerca di soluzioni.¹ Negli approcci centrati su una convinta fiducia nell'innovazione tecnologica spesso viene omissivo il fatto che le fragilità presenti nei territori sono specchio e conseguenza della fragilità delle organizzazioni sociali che li abitano.² Questa considerazione porta come corollario la necessità di dover immaginare interventi 'integrati' capaci di incidere non solo sulla componente fisica

ma anche, e forse soprattutto, sulle debolezze e le fragilità degli ecosistemi sociali presenti in essi. In altre parole, questo induce a pensare che la soluzione ai problemi debba passare attraverso la costruzione di dinamiche sociali generative (Minervini 2016) volte a dare vita e nuova luce a forme di *empowerment* delle comunità locali. Il bisogno di integrazione spesso però non è oggetto di interesse da parte di quegli approcci che puntano a dare risposte attraverso la sola innovazione tecnologica.³ In particolare Sandercock (2003: 31-33), per esempio, mette in evidenza i limiti di quei modelli analitici in cui talune informazioni che non possono essere quantificate vengono automaticamente scartate,⁴ facendo venir meno così la dimensione umana ed emozionale della conoscenza e i processi di apprendimento individuale e collettivo nell'indagine e nel trattamento dei problemi. A questo si aggiunge l'effetto "scatola nera" (Latour 1999): ossia quel fenomeno per cui tutti coloro i quali non padroneggiano strumenti tecnici specialistici non possono seguire con chiarezza e trasparenza l'iter di produzione delle informazioni.

Un approccio alla pianificazione che privilegia, dunque, il solo dominio della tecnica e della tecnologia, è da considerarsi, dal nostro punto di vista, di per sé fragile, perché non riesce a cogliere la complessità delle dinamiche socio-eco-sistemiche e non riesce a innescare processi deliberativi responsabili che mettano le persone nelle condizioni di poter decidere in modo informato e responsabile sul proprio futuro (Fischer 2017). Come percorrere strade altre?

Riflessioni ed esperienze su possibili approcci (anti)fragili alla pianificazione

Blečić e Cecchini (2016) sostengono che la pianificazione è antifragile quando applica

un approccio sistemico complesso, capace di guardare anche ai meccanismi di apprendimento che scaturiscono da esperimenti e fallimenti verificatisi nei territori.

In questa direzione si è sempre mossa l'esperienza del LabPEAT dell'Università di Catania. Il LabPEAT è un laboratorio che si ispira al paradigma della ricerca-azione, declinato alle latitudini meridionali (Dolci 1996). Fondato nel 1996 da un gruppo di urbanisti e alimentato negli anni da un alternarsi di generazioni di ricercatrici e ricercatori che vi sono transitati, il LabPEAT opera nelle aree marginali della Sicilia orientale, sperimentando un approccio alla pianificazione di tipo relazionale, centrato sulle interconnessioni tra le componenti della triade "persone-società-ambiente" (Pizziolo e Micarelli 2003). Ciò ha portato a concepire la prospettiva degli abitanti (incluse memorie, percezioni, emozioni) come centrale nella costruzione di conoscenza (e progettualità) nei luoghi. Il paesaggio urbano, inteso come ambiente di vita degli abitanti e manifestazione del loro punto di vista, ha indotto il laboratorio a costruire storie di paesaggi che restituissero un racconto collettivo, avviando, al contempo, percorsi di *empowerment* delle comunità (Reardon 2005).

Nel corso delle diverse esperienze condotte, il LabPEAT si è confrontato in molte occasioni con contesti caratterizzati da varie forme di fragilità territoriale. Tra queste particolare attenzione è stata posta per alcune delle aree siciliane tramutate in poli di sviluppo industriale nel corso degli anni '60 e nelle quali il degrado ambientale dovuto alla presenza industriale si è intrecciato con un processo di marginalizzazione sociale. In tali contesti, non solo è emerso che si dovrebbe conferire maggiore peso al principio di cautela in pianificazione, ma soprattutto che il rischio è un *fenomeno ecosistemico territoriale* (Gravagno e Messina 2008) le cui sfaccettature possono essere comprese quando si adotta un approccio di ricerca *small, slow and street* adatto ad intercettare una serie di "piccoli dati" (Privitera *et al.* 2021), a contaminare conoscenze tecniche e saperi insorgenti (Privitera 2021a, 2023) e a mappare pratiche locali, intese come potenziali performance di cambiamento verso futuri alternativi al corrente sistema estrattivista (Privitera 2021b).

L'attenzione posta alla storia orale e alla condivisione di memorie è stata sperimentata

dal LabPEAT anche nel percorso ecomuseale (Pappalardo 2021) messo in atto nella cornice del Patto per il Fiume Simeto in Sicilia (Saija 2016; Pappalardo e Gravagno 2018), in un'area interna che presenta diverse condizioni di rischio ambientale e sociale comuni a molte aree interne del Paese (De Rossi 2019). In questo contesto l'attivazione di un percorso di coproduzione di conoscenza e azione ha provato ad alimentare una conoscenza al contempo liberatoria e liberata (Freire 1972; Hooks 2003) da tutti quei condizionamenti che impediscono alle persone di immaginare possibili mondi futuri diversi dall'attuale.

Il tentativo di interpretare il processo di pianificazione come *processo emancipatorio* è stato sperimentato anche nell'ambito del laboratorio didattico interdipartimentale "I paesaggi delle mafie" (Gravagno et al. 2016), svolto in un quartiere marginale della città di Catania, in cui il rischio è connesso al controllo sul territorio da parte della criminalità organizzata (Gravagno et al. 2021).

L'occasione offerta da attività di cura degli spazi comuni (in questo caso, la sistemazione di un orto collettivo all'interno di un Punto luce di Save the Children⁵), ha permesso di mettere a fuoco alcune dinamiche generatrici di fragilità, nonché di incrementare la capacitazione e consapevolezza individuale e collettiva stimolando comportamenti più responsabili verso gli ambienti di vita (Piazza et al. 2018).

Riflessioni conclusive

Questo racconto, lungi dal voler essere celebrativo di un percorso non scevro da difficoltà e fallimenti, ha cercato di mettere in evidenza come un approccio aperto al territorio e al dialogo con chi lo abita riesca a fornire quadri conoscitivi e progettuali più complessi, profondi e completi, che si ritiene possano contribuire a sostanziare il dibattito sulla pianificazione anti-fragile.

I numerosi processi di ascolto e ricerca-azione condotti da LabPEAT negli ultimi decenni con attori sociali e istituzionali in diversi contesti marginali della Sicilia orientale hanno permesso, infatti, di riflettere sulle auspicabili caratteristiche di una pianificazione 'anti-fragile', così come sulle fragilità e i tanti limiti di approcci meramente tecnocratici alla pianificazione di territori a rischio. Una pianificazione anti-fragile concepisce la fragilità come un fenomeno

complesso che interessa non solo il sistema ambientale ma anche l'ecosistema sociale. Per tali ragioni, gli interventi di una pianificazione anti-fragile dovrebbero essere indirizzati, oltre che al recupero ambientale, anche alla ricomposizione delle relazioni sociali derelitte o compromesse per innescare meccanismi di apprendimento, individuali e collettivi che consentano processi di capacitazione (Nussbaum 2002) per costruire nuove opportunità di trasformazione dei territori fragili.

A tale scopo diventa centrale la costruzione di comunità di apprendimento (e azione) fondata sul ripristino di circoli virtuosi di fiducia e di *empowerment*. Nella esperienza di chi scrive, questo obiettivo richiede tuttavia un impegno di ingaggio a 'grana fine' che, a differenza degli approcci basati su algoritmi e *big data*, rende possibile immersione nei luoghi del quotidiano grazie alla quale intercettare e valorizzare i saperi insorgenti legati alle esperienze personali e stimolare la contaminazione tra questi e le conoscenze tecniche. Si tratta, al contempo, di un lavoro volto a creare spazi di informazione, interazione e accompagnamento verso comportamenti, individuali e collettivi, consapevoli e responsabili, che conducano all'affermazione del principio di cautela, sia a livello sociale che istituzionale. Non ultimo, si tratta di valorizzare i meccanismi di cura, dei luoghi ma anche e soprattutto delle relazioni (Haraway 2016), come questioni chiave, ancora da esplorare, per contribuire a una pianificazione anti-fragile ed al contempo emancipatoria. ■

Note

1 Non a caso una delle declinazioni semantiche di antropocene è quella di tecnocene proprio a sottolineare che "la centralità della tecnica e il suo imporsi nella veste di attuale soggettività epocale, non possa darsi se non al prezzo della dis-umanizzazione dell'uomo" (Cera 2019: 197).

2 Risulta abbastanza facile dimostrare come nei contesti dove si riscontrano ambienti derelitti o ad elevato rischio, le istituzioni abbiano una scarsa capacità di governo delle trasformazioni fisiche ed economiche e le pratiche democratiche deliberative faticino ad attecchire.

3 Secondo Pisano e Lucchesi (2020: 6), una fiducia indiscussa nella tecnologia non produce solo un "ispessimento della cassetta degli attrezzi a disposizione di un progettista", ma un "generale ripensamento dei processi cognitivi e

progettuali, delle modalità di confezionamento di piani e progetti e della loro stessa forma".

4 Si tratta del cd. soft variable dwarfing effect approfondito da Laurence H. Tribe in "Trial by Mathematics" (1971) e "Policy Science" (1972).

5 I Punti luce sono un progetto di Save the Children: si tratta di spazi ad alta densità educativa che sorgono in quartieri svantaggiati delle città (<https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/campagne/illuminiamo-il-futuro/punti-luce>).

Riferimenti

Balducci A. (2019), "Il progetto Fragilità Territoriali", *Territorio*, no. 91, p. 19-21.

Beck U. (1992), *Risk Society: Towards a New Modernity*, Sage, Nuova Delhi.

Blečić I., Cecchini A. (2016), *Verso una pianificazione antifragile*, FrancoAngeli, Milano.

De Rossi A. (2019), *Riabitare l'Italia*, Donzelli editore, Roma.

Dolci D. (1996), *La struttura maieutica e l'evolerci*, La Nuova Italia, Firenze.

Cera A. (2019), "Dall'Antropocene al Tecnocene". *S&F*, no. 21, p. 179-198.

Kunzmann K. R. (2014), "Smart Cities: A New Paradigm of Urban Development", *Crios*, vol. 1, p. 9-20.

Fischer F. (2017), *Climate crisis and the democratic prospect*, Oxford University Press, Oxford.

Freire P. (1972), *Pedagogia do Oprimido*, Paz e Terra, São Paulo

Gravagno F., Messina S. (2008), *I Paesaggi del Rischio*, Ed.it, Catania

Gravagno F., Pappalardo G., Ferrara A.D., Pavone V. (2016), "L'esperienza del Laboratorio didattico Paesaggi delle Mafie", *Urbanistica Informazioni*, no. 269-270, p. 73-75.

Gravagno F., Pappalardo G., Ferrara A. D. (2021), "Paesaggi delle mafie. Lezioni a margine di un'esperienza in un quartiere fragile di Catania", in R. Barcellona, A. Fisichella, S. Laudani (a cura di), *Mafie, antimafia e cittadinanza attiva*, Mimesis edizioni, Milano, p. 195-214.

Haraway D. J. (2016), *Staying with the trouble*, Duke University Press, Durham.

Hooks B. (2003), *Teaching community*, Routledge, London.

Latour B. (1999), *Pandora's hope: essays on the reality of science studies*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

Minervini G. (2016), *La politica generativa*, Carrocci editore, Roma.

Mol A. P. J. (1996), "Ecological modernization and institutional reflexivity", *Environmental Politics*, vol. 5(2), p. 302-323.

Nussbaum M. (2002), "Capabilities and social justice", *International Studies Review*, vol. 4(2), p. 123-135.

Pappalardo G. (2021), *Paesaggi Tenaci*, FrancoAngeli, Milano.

Pappalardo G., Gravagno F. (2018), "Beyond dichotomies, in the search for a democratic dialogue toward social-ecological care", *Tracce urbane*, no. 2(3), p. 93-114.

Piazza R., Gravagno F. Pappalardo G. (2018), "Learning to become a community", *eJournal of University Lifelong Learning*, vol. 2(1), p. 79-84.

Pisano C., Lucchesi F. (2020), "City of Data", *Contesti. Città, Territori, Progetti*, no. 1, p. 4-11.

Pizziolo G., Micarelli R. (2003), *L'arte delle relazioni*, Alinea, Firenze.

Privitera E., Armiero M., Gravagno F. (2021), "Seeking Justice in Risk Landscapes. Small data and toxic autobiographies from an Italian petrochemical town (Gela, Sicily)", *Local Environment*, vol. 26(7), p. 847-871.

Privitera E. (2021a), "Contaminazioni. Dall'ambiente ai saperi (e ritorno)", in M. Benadusi, A. Lutri, L. Saija (a cura di), *Si putissi. Riappropriazione, gestione e recupero dei territori siciliani*, Editpress, Catania, p. 75-114.

Privitera E. (2021b), "Storie e pratiche per superare l'estrattivismo a Gela", in AA.VV. (a cura di), *Trame. Pratiche e saperi per un'ecologia politica situata*, Tamu Edizioni, Napoli, p. 69-73

Privitera E. (2023), "Il valore dei "saperi insorgenti" per ri-significare i paesaggi del rischio", in A. Galderisi, M. Mininni, I. G. Presta (a cura di), *La declinazione della sostenibilità ambientale nella disciplina urbanistica*, Atti della XXIV Conferenza Nazionale SIU, Planum Publisher, Roma-Milano, p. 251-259.

Reardon K. M. (2005), "Empowerment planning in East St. Louis, Illinois", *City*, vol. 9(1), p. 85-100.

Saija L. (2016), *La ricerca-azione in pianificazione territoriale e urbanistica*, FrancoAngeli, Milano.

Sandercock L. (2003), *Cosmopolis II*, Continuum, Londra.

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

UBIT
urbanistica italiana

urbanpromo

PROGETTI PER IL PAESE

CITTÀ · SOCIAL HOUSING · GREEN · DIGITAL

07 - 10/11/2023

Innovation Center
di Fondazione CR Firenze

20[^]
EDIZIONE

Buone pratiche europee per il contrasto al consumo di suolo. Il progetto ESPON SUPER

Donato Casavola, Giancarlo Cotella, Erblin Berisha

Introduzione

Secondo l'Agenzia europea per l'ambiente, negli ultimi cinquant'anni le città Europee si sono espanse in media del 78%, mentre la popolazione è cresciuta solo del 33%. Tale processo di urbanizzazione ha messo sotto pressione il territorio e i sistemi infrastrutturali, influenzando spesso negativamente sulla loro sostenibilità ambientale. Nel corso degli anni, i singoli Stati hanno cercato di limitare il consumo del suolo promuovendo iniziative di vario genere. Tuttavia, se si cerca di identificare i reali effetti degli interventi messi in atto negli Stati europei verso un uso del suolo più sostenibile, il quadro è complesso. L'uso del suolo dipende in larga misura dalla tipologia e dal funzionamento dei sistemi di governo del territorio (Janin Rivolin 2012) e i modi in cui tali sistemi interagiscono ed evolvono in risposta alle condizioni socio-economiche che caratterizzano ciascun Paese (Nadin *et al.* 2018; Cotella and Stead 2011; Tulumello *et al.* 2020). Il presente contributo parte dai risultati del progetto ESPON SUPER (*Sustainable Urbanisation and Land-use Practices in European Regions*)¹ per fornire alcuni suggerimenti a decisori e tecnici interessati a promuovere uno sviluppo territoriale più sostenibile.

Verso un uso del suolo più sostenibile in Europa: Il progetto ESPON SUPER

Il progetto SUPER fornisce una panoramica dei processi di urbanizzazione e delle dinamiche di utilizzo del territorio europeo a partire dagli anni 2000, partendo dal presupposto che "il suolo può essere utilizzato in modo più o meno sostenibile attraverso la combinazione efficiente di funzioni o la

minimizzazione degli impatti, spesso irrevocabili, di nuovi usi o attività" (Cotella *et al.* 2020, traduzione propria). La metodologia adottata prevede una serie di attività di approfondimento progressivo (Fig. 1). Il primo passo consiste nell'identificazione dei fattori che guidano i processi di urbanizzazione, quali: i) l'interazione tra domanda e offerta di suolo come motore dello sviluppo socio-economico alla base dei processi di urbanizzazione; ii) l'identificazione delle differenze

che caratterizzano ciascun contesto istituzionale; iii) la definizione delle peculiarità territoriali che distinguono gli Stati europei, a partire dal loro contesto geografico e dalla diversa natura dei processi di urbanizzazione. A questa analisi sono poi seguite considerazioni più approfondite sugli interventi messi in atto nei diversi contesti. L'attività di ricerca ha portato alla classificazione di 235 interventi, eterogenei per tipologia e natura normativa. La raccolta degli interventi è

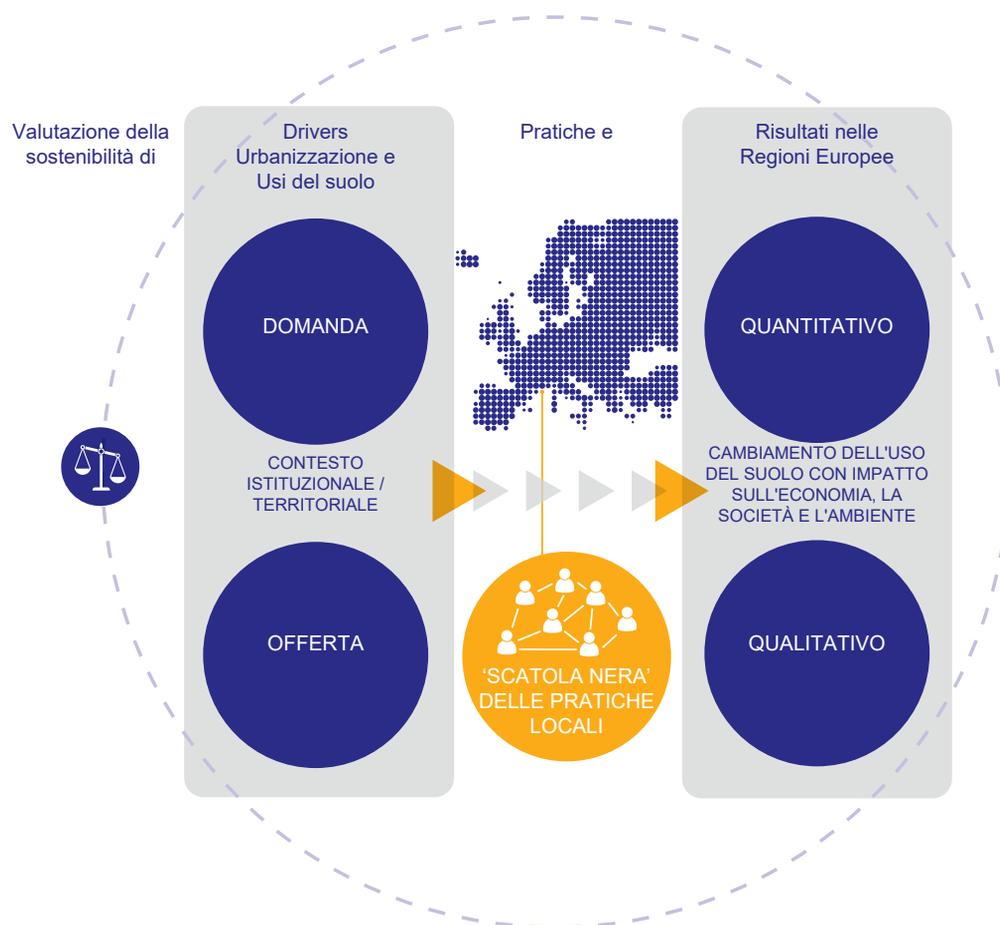


Fig. 1. Il quadro concettuale del progetto ESPON SUPER (elaborazione e traduzione degli autori a partire da Cotella *et al.* 2020).

stata determinata dalla necessità di rappresentare tutti i contesti nazionali europei e di raccogliere una gamma articolata di esperienze in termini di obiettivi di sostenibilità e grado di successo. La valutazione della sostenibilità degli interventi individuati (nelle sue diverse dimensioni: ecologica, economica, sociale, istituzionale e temporale) ha poi consentito di determinare quali tipi di interventi sono più appropriati per un uso sostenibile del suolo e quali dovrebbero essere gestiti con maggiore attenzione. A partire da tali informazioni sono state sviluppate una serie di linee guida e raccomandazioni utili alla definizione delle future politiche di sviluppo territoriale sostenibile in Europa.

La metodologia alla base del progetto

La raccolta degli interventi finalizzati all'urbanizzazione sostenibile nei diversi paesi Europei ha seguito tre principali fasi: i) identificazione di interventi sulla base delle conoscenze e dell'esperienza dei partner del consorzio SUPER; ii) impostazione di un

questionario online *ad hoc*, distribuito ad esperti appartenenti a diverse organizzazioni paneuropee (ESPON, AESOP, ECPT-CEU, ISOCARP, tra gli altri); iii) completamento e bilanciamento del campione a partire da un'analisi approfondita della letteratura scientifica e documenti normativi.

A partire dai dati raccolti, è stato possibile compilare un database di interventi che impattano sull'uso sostenibile del territorio e dettagliarlo progressivamente. Gli interventi raccolti sono stati classificati secondo diverse categorie (Tab. 1). Ogni categoria a sua volta, è declinata nelle sue variabili. In particolare, la scala di interesse prende in considerazione le varie unità territoriali e amministrative: NUTS0 (livello nazionale), NUTS1 (grandi regioni socio-economiche), NUTS2 (regioni di base per l'applicazione delle politiche regionali), NUTS3 (piccole regioni per diagnosi specifiche), LAU1 e LAU2 (comuni e municipalità). Il tipo di territorio identifica la natura delle diverse aree: urbane, rurali, funzionali, costiere, montane, periferiche, transfrontaliere e scarsamente popolate. Il tipo

di intervento classifica il tipo di iniziativa: densificazione (*up-zoning*, misure per *infill development*), contenimento (cinture verdi, confini di crescita urbana, ecc.), rigenerazione (siti inutilizzati/problematici, come ad esempio aree dismesse), *governance* (integrazione intersettoriale, piani integrati), qualità del territorio (incentivi fiscali, partecipazione ai profitti dello sviluppo), politiche settoriali come i trasporti (trasporto su richiesta, piste ciclabili, ecc.), ambiente (qualità dell'aria, del suolo e dell'acqua) e sviluppo rurale (agricoltura e paesaggio). Il tipo di strumento ne riconosce la natura: dispositivo giuridico (leggi, ecc.), regolamentazione dell'uso del suolo (piani di zonizzazione, locali e di dettaglio), strategia (piani strategici, documenti e visioni), programma (misure economiche e fondi), progetto (iniziative di trasformazione del territorio) e sovvenzione (contributi finanziari).

In secondo luogo, ogni intervento è stato descritto e valutato in relazione ai risultati raggiunti, sulla base delle categorie riassunte nella Tabella 2. Questa valutazione deriva

CATEGORIE	VARIABILI
Periodo e luogo di Implementazione	Anno/i di implementazione - Nazioni Interessate
Scala di interesse	NUTS0 - NUTS1 - NUTS2 - NUTS3 - LAU1 - LAU2 - Altro
Livello di influenza dell'Ue	No - Si - Se si, come
Tipo di territorio	Urbano - Rurale - Funzionale - Costiero - Montano - Periferico - Transfrontaliero - Scarsamente popolato - Altro
Tipo di intervento	Densificazione - Contenimento - Rigenerazione - Governance - Qualità spaziale - Trasporto - Ambiente - Sviluppo rurale - Altro
Tipo di strumento	Strumento legale - Regolazione usi del suolo - Strategia - Programma - Progetto - Sussidio - Altro
Status regolatorio	Previsto dalla legge - Obbligatorio per legge - Nessuno dei due
Livello di coerenza	Vincolante per tutti - Vincolante per il pubblico - Non vincolante per nessuno
Tipo di impatto	Diretto - Indiretto

CATEGORIE	CRITERI DI VALUTAZIONE
Definizione degli obiettivi	Obiettivi di sostenibilità/Obiettivi che derivano dalla sostenibilità
Operazioni	Descrizione generale di come l'intervento funziona e di come influenza l'uso del suolo
Grado di successo rispetto all'obiettivo dell'intervento	Nessun successo (1) - Scarso successo (2) - Successo Misto (3) - Parziale successo (4) - Un successo (5)
Grado di successo rispetto all'obiettivo di sostenibilità	Nessun successo (1) - Scarso successo (2) - Successo Misto (3) - Parziale successo (4) - Un successo (5)
Sostenibilità Temporale	L'intervento evita che i costi economici, sociali o ambientali vengano trasferiti alle generazioni future? Si Perché? - No Perché?
Sostenibilità Tematica	L'intervento promuove valori relativi alla dimensione economica, sociale o ambientale Si Perché? - No Perché?
Sostenibilità Istituzionale	L'intervento è finanziariamente e politicamente sostenibile nel tempo Si Perché? - No Perché?
Qualità dell'impatto	Efficiente - Rilevante

Tabb. 1-2. Categorie di analisi degli interventi del progetto SUPER, dall'alto: caratteristiche; criteri di valutazione del grado di successo (elaborazione degli autori).

dalle risposte al questionario ed è stata ulteriormente verificata attraverso la ricerca documentale. In quest'ottica, a ciascuno dei 235 interventi è stata fornita una valutazione qualitativa in relazione al suo successo nel promuovere un uso sostenibile del suolo. Il grado di successo si basa sull'obiettivo dell'intervento e sulla sua sostenibilità (1 = insuccesso; 2 = scarso successo; 3 = successo misto, 4 = successo parziale; 5 = successo).

Risultati

Attraverso la metodologia descritta, è stato possibile raccogliere e analizzare 235 esempi pratici di come, nei vari Paesi europei, si sta cercando di promuovere un'urbanizzazione e un uso del suolo più sostenibile (Fig. 2). È importante sottolineare che il campione raccolto è rappresentativo ma non certo esaustivo nel descrivere i processi di urbanizzazione e gli interventi in atto per affrontarli in tutta Europa.² In particolare, come mostrato nella Tabella 3, per ogni categoria della variabile scelta, gli interventi mostrano diversi gradi di successo in relazione alla loro capacità di realizzare un'urbanizzazione più sostenibile.

Più nel dettaglio, se si considerano le finalità e i diversi obiettivi degli interventi analizzati, i dati e le esperienze raccolte mostrano come l'uso del suolo può essere affrontato in modi diversi, nessuno dei quali, tuttavia, è pienamente sostenibile o pienamente insostenibile (Cotella *et al.* 2020). Interventi che promuovono la densificazione, ad esempio, possono da un lato contribuire al raggiungimento di un uso del suolo sostenibile attraverso una progressiva concentrazione dell'edificato, dall'altro, possono mettere in gioco logiche di rendita che spesso vanno a discapito delle fasce di popolazione più deboli. Un esempio di successo è il *Royal Seaport eco-district* a Stoccolma dove al processo di densificazione è seguita anche una intensa attività di co-progettazione con gli attori locali che hanno mediato anche nella definizione di soluzioni tecnologiche ambientalmente sostenibili (Holmstedt *et al.* 2019). Un altro aspetto che sembra favorire la densificazione è l'*Infrastructural Cost Calculator* che è stato adottato nella regione della Bassa Austria al fine di supportare le amministrazioni nella definizione dei costi infrastrutturali legati all'espansione urbana (Humer *et al.* 2019). Tale iniziativa sembra aver avuto discreto successo in quanto ha

posto le amministrazioni e gli investitori di fronte a scelte economicamente svantaggiose (vedi l'espansione) rispetto ad altre con costi più limitati (vedi la densificazione). Sempre più spesso, l'uso sostenibile del suolo passa dalla rigenerazione del tessuto esistente. Negli ultimi decenni, l'approccio della rigenerazione ha assunto una centralità nelle politiche di sviluppo territoriale. Esempi di successo sono *Gründachstadt Linz* (Austria), che si focalizza sulla trasformazione dei tetti verdi (Schroepfer and Hee 2008); *Réinventer Paris* (Francia), incentrato sul rinnovamento di aree sottoutilizzate; *Dublin Docklands* (Irlanda), dove si è largamente investiti sulla rigenerazione di aree dismesse (Byrne 2016); la trasformazione e il rinnovamento di aree inutilizzate a Berlino (Germania) e così via. La rigenerazione può essere anche promossa attraverso delle politiche stringenti come ad esempio accaduto nel Regno Unito dove, dal 1998, almeno il 60% delle nuove abitazioni devono essere costruite su aree dismesse (Shaw and Robinson 2010) oppure attraverso piani urbanistici particolarmente

avveduti come quello adottato dal Comune di Cassinetta di Lugagnano dove ci si è posti l'obiettivo del consumo del suolo zero già nel 2007 (Boatti 2009).

Anche i modelli di *governance*, così come interventi settoriali, sono importanti per l'uso sostenibile del suolo. I modelli di maggior successo sembrano essere quelli che riescono ad integrare le priorità pubbliche con gli interessi privati adottando un approccio multilivello e multi-attoriale come l'esperienza sulle politiche di trasporto pubblico adottate dall'area metropolitana della *Tri-City* che include le città di Gdansk-Gdynia-Sopot in Polonia. Tuttavia, è emerso come modelli di *governance* non coordinati e la sovrapposizione di responsabilità possano ostacolare lo sviluppo sostenibile, veda l'esperienza del Piano metropolitano di Poznan, in Polonia, dove la mancanza di coordinamento tra le amministrazioni ha giocato un ruolo importante nel limitare il successo del piano stesso. Rispetto alle politiche settoriali, l'esempio del *Urban Mobility Plan* di Barcellona è considerato un intervento

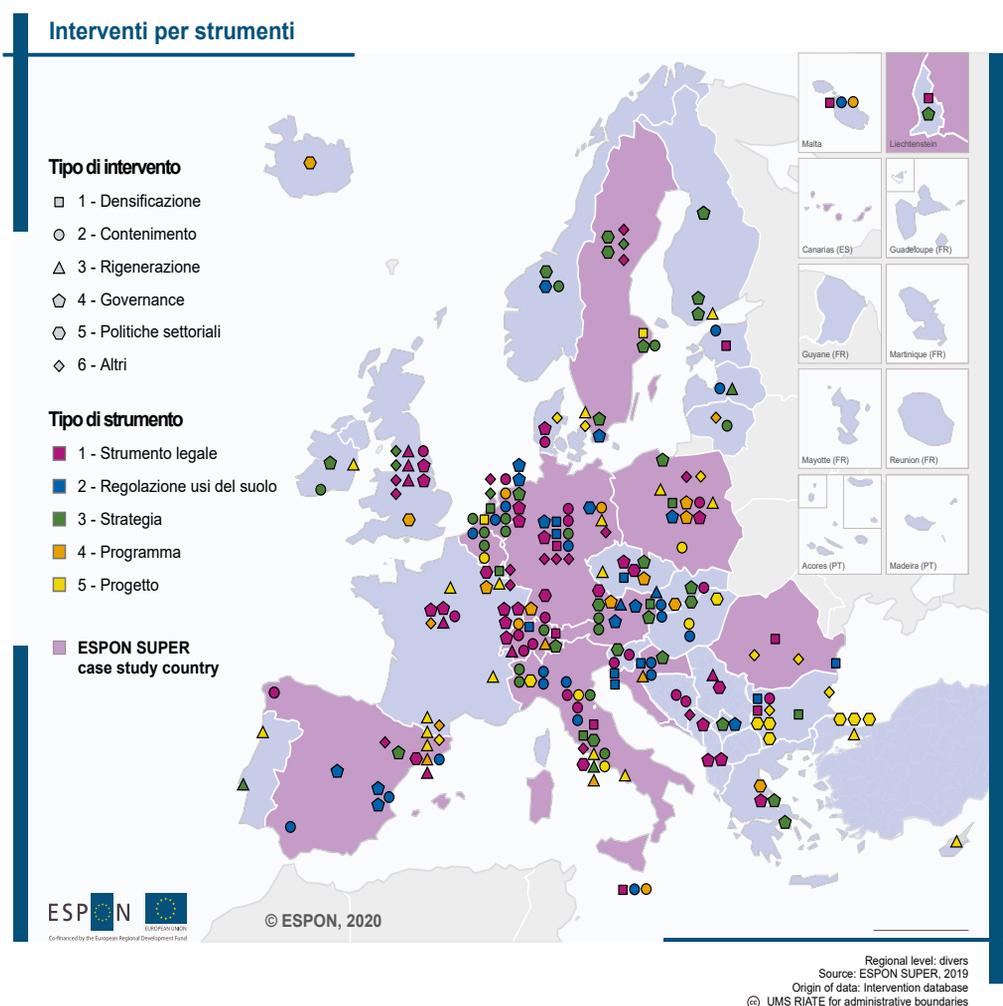


Fig. 2. La localizzazione degli interventi SUPER in tutta Europa (fonte: ESPON SUPER 2020, elaborazione e traduzione degli autori).

di successo in quanto introduce il concetto del *super block model* e contribuisce a ridurre l'inquinamento ambientale (Mueller *et al.* 2020). In generale, quello che emerge è che il successo di questo tipo di iniziative può dipendere dall'adozione di un approccio integrato nello sviluppo territoriale e dall'adozione di una strategia sostenibile a lungo termine che tenga conto di una molteplicità di interessi settoriali.

Oltre al tipo di intervento, anche la tipologia degli strumenti da adottare è un fattore dirimente nel promuovere un uso sostenibile del suolo. Il ricorso a strategie mirate all'urbanizzazione sostenibile si è dimostrato efficace quando in queste strategie sono state sostenute prospettive territoriali comuni per territori che condividono gli stessi bisogni e le stesse sfide attivando meccanismi decisionali cooperativi (vedi il caso del *Vision Rheintal of Vorarlberg* in Austria, *Tri-City* in Polonia oppure *Corona Verde* in Italia). D'altro canto, le medesime strategie possono fallire quando manca la leadership necessaria, la capacità istituzionale di tradurle in misure efficaci oppure un coinvolgimento effettivo dei portatori di interesse (esempi possono essere il *Finger Plan* di Copenaghen 2016-2019 oppure l'*Athens Master Plan* legato alle Olimpiadi del 2014). Altri strumenti analizzati, come le norme e i meccanismi giuridici, si sono dimostrati efficaci quando sono chiari nel loro obiettivo finale (ad esempio, limitare il consumo di suolo, proteggere aree naturali, monitorare

il mercato immobiliare) e solidi dal punto di vista normativo. Attraverso l'attuazione di piani regolatori, ad esempio, i decisori politici hanno l'opportunità di convertire la volontà politica e la capacità tecnica in un'efficace trasformazione dell'uso del suolo limitando, laddove presente la competizione al ribasso, vedasi il Piano strutturale associato dell'Unione della Bassa Romagna (Cotella and Berisha 2021). Gli interventi analizzati hanno dimostrato come anche la strategia o il piano più concreto possibile possa fallire se non adeguatamente supportato da strumenti di programmazione economica dove il ruolo dell'attore pubblico è riconosciuto. Al contrario, fare affidamento esclusivamente sulle logiche del mercato si ottiene un risultato contrario come nel caso del *Sofia General Urban Development Plan* of 2007 in Bulgaria, dove gli interessi privati hanno giocato un ruolo rilevante nel processo di urbanizzazione. Questi strumenti si sono dimostrati proattivi nell'affrontare il tema dell'uso del suolo quando ben integrati con gli strumenti e le politiche di pianificazione territoriale esistenti. Un ulteriore fattore chiave è la capacità di reperire fondi per un'urbanizzazione sostenibile. A riguardo, il reperimento dei fondi spesso si traduce in un'effettiva trasformazione del territorio mediante lo sviluppo e l'attuazione di progettualità più o meno grandi ma concepite secondo un disegno comune (vedi il *Berlin Program on Sustainable Development* in Germania oppure la Strategia

nazionale delle aree interne in Italia). Tuttavia, l'urbanizzazione è il risultato di scelte e decisioni che spesso si sovrappongono rendendo necessario comprendere le interrelazioni tra la categoria degli interventi e quella degli strumenti per capire, anche in considerazione del grado di successo, quali siano gli strumenti più efficaci e adeguati in relazione a interventi che possono avere finalità anche diverse. In questo senso, intersecando la categoria "tipo di intervento" con il "tipo di strumento" è stato possibile constatare la presenza di un elevato numero di interventi di contenimento attuati attraverso l'adozione di regolamenti di uso del suolo (26) o altri dispositivi giuridici (18). Ad esempio, il Comune di Cassinetta di Lugagnano (Mi) è il primo comune italiano ad aver approvato (nel 2007) una variante urbanistica a crescita zero, mantenendo intatti i terreni agricoli. Anche il numero di interventi di *governance* attuati attraverso delle strategie è elevato (24); si veda, ad esempio, il piano regolatore della città di Helsinki (2017), che promuove la crescita sostenibile della città, potenziando il trasporto pubblico. Il piano della città fornisce linee guida strategiche a lungo termine e, per affrontare le sfide future, fornisce una tabella di marcia per la crescita futura di Helsinki nel 2050. Per quanto riguarda gli strumenti, 17 progetti riguardano la rigenerazione urbana (ad esempio, *Reinventing Paris, Dublin Docklands*) e 7 progetti di contenimento. In particolare, il progetto Reinventare Parigi (*Réinventer Paris*) è

TIPOLOGIA		GRADO DI SUCCESSO				
		1	2	3	4	5
FINALITÀ E OBIETTIVI	DENSIFICAZIONE	9%	0%	41%	36%	14%
	RIGENERAZIONE	3%	7%	28%	28%	34%
	CONTENIMENTO	7%	7%	34%	34%	20%
	GOVERNANCE	5%	2%	25%	25%	9%
	POLITICHE SETTORIALI	12%	0%	40%	40%	20%
TIPO DI STRUMENTI	STRATEGIE	4%	2%	40%	38%	17%
	NORME E MECCANISMI GIURIDICI	11%	5%	42%	29%	14%
	REGOLAZIONE USI DEL SUOLO	10%	3%	44%	31%	13%
	PROGRAMMI	4%	13%	13%	35%	35%
	PROGETTI	21%	6%	26%	21%	26%

Tab. 3. Grado di successo degli interventi analizzati in relazione alle loro finalità, obiettivi e tipologia di strumenti (elaborazione degli autori a partire da ESPON SUPER 2020).

un'iniziativa che mira a rivitalizzare le aree dimenticate della città, per garantire uno sviluppo sostenibile a lungo termine.

Partendo da questa elaborazione analitica, è stato possibile discutere ulteriormente l'impatto degli interventi e degli strumenti raccolti, analizzando la loro efficacia o meno, in una prospettiva di uso sostenibile del territorio. In particolare, dei 26 interventi di contenimento attuati attraverso l'introduzione di normative sull'uso del suolo, 11 sono risultati molto efficaci (grado di successo 4 e 5) e 11 hanno risultati contrastanti. In Croazia, ad esempio, il *Physical Planning Act* (2014) è stato considerato un intervento efficace perché ha promosso la protezione delle aree costiere e limitato la costruzione di nuove aree edificate. La legge, inoltre, ha portato a una maggiore armonizzazione delle normative croate con il Protocollo sulla gestione integrata delle zone costiere del Mediterraneo per quanto riguarda le aree costiere protette, considerate di particolare interesse per il Paese.

Ulteriori approfondimenti vengono poi forniti esaminando l'interconnessione tra la categoria dei territori e quella degli strumenti. In particolare, intersecando quest'ultime è stato possibile osservare che un elevato numero di interventi viene attuato nelle aree urbane attraverso l'implementazione di strategie (33) e progetti (36). In tal senso, un esempio può essere quello del governo fiammingo che ha concordato un accordo per lo 'stop al cemento' (noto come *beton-stop*), ovvero, una stretta sul consumo di suolo in aree verdi destinato a progetti di costruzione, sia che si tratti di abitazioni, industrie o infrastrutture stradali. Per quanto riguarda le aree rurali, anche i regolamenti sull'uso del suolo (24) e le strategie (20) sono elevati. Ad esempio, il Piano territoriale di Huerta de Valencia mira a preservare più di 11.000 ettari di terreno agricolo e a recuperare 250 ettari di frutteti e più di 100 edifici tradizionali.

Ulteriori considerazioni sull'impatto degli interventi possono essere sviluppate considerando il loro grado di successo in relazione all'uso sostenibile del territorio. In particolare, delle 33 strategie attuate nelle aree urbane, 13 sono ritenute molto efficaci (grado di successo 4 e 5) e 13 hanno ottenuto risultati contrastanti. In Italia, ad esempio, il Piano strutturale comunale dell'Unione dei comuni della Bassa Romagna è considerato un

buon strumento che contrasta l'espansione urbana riducendo al minimo la competizione territoriale. Dei 36 progetti implementati nelle aree urbane, 15 sono molto efficaci (grado di successo 4 e 5) e 7 presentano risultati misti. Il progetto *Bologna Local Urban Environment Adaptation Plan for a Resilient City* (BLUE AP) è stato creato nel 2012, con l'obiettivo di dotare la città di Bologna di un piano di adattamento ai cambiamenti climatici, al fine di rendere la città meno vulnerabile e di essere in grado di agire in caso di alluvioni, siccità e altre conseguenze dei cambiamenti climatici.

Conclusioni

I processi di urbanizzazione sono una combinazione di fattori che non possono essere semplicemente replicati da un contesto all'altro, ma che richiedono un approccio personalizzato (Cotella *et al.* 2020). In quest'ottica, le politiche di uso del suolo non possono essere intese come preconfezionate, ma dovrebbero essere contestualizzate in base alle specificità territoriali, istituzionali e culturali (Cotella *et al.* 2016). L'uso del suolo sostenibile è un concetto polimorfo, il cui approccio può orientarsi verso una prospettiva più ecologica e ambientale, promuovendo la riconversione dei suoli, stabilendo obiettivi e strategie ambiziose, promuovendo la densificazione delle aree urbane attraverso la riqualificazione delle aree industriali o applicando un'ampia gamma di incentivi e/o disincentivi. In quest'ottica, ci sono alcuni messaggi che i decisori politici dovrebbero tenere in considerazione, ovvero: i) evitare le soluzioni *one size fits all* e, quindi, ogni raccomandazione politica dovrebbe essere valutata in base alle specificità territoriali; ii) evitare le iniziative isolate quando si affrontano questioni complesse come l'uso sostenibile del suolo; iii) garantire che l'uso sostenibile del suolo sia una responsabilità condivisa, ovvero, che le soluzioni identificate siano attentamente valutate e condivise con tutti gli attori interessati.

Un ruolo rilevante nelle trasformazioni territoriali è riservato all'intervento pubblico che può influenzare i processi di urbanizzazione e di uso del suolo (Berisha *et al.* 2021, 2023). Anche se non è sempre in grado di modificare i macro-trends che generano la domanda di suolo, l'interesse pubblico può influenzarne le logiche localizzative (alcune configurazioni o combinazioni di uso del

suolo sono più sostenibili di altre) e assumere un ruolo guida nella definizione di obiettivi a lungo termine (per esempio strategie e visioni chiare ed esplicite), da utilizzare come quadro di riferimento per un sistema di interventi operativi. ■

Note

1 Per maggiori informazioni sul progetto ESPON SUPER: <https://www.espon.eu/super>.

2 Il database include interventi provenienti da ben 39 Paesi europei. Il numero di interventi raccolti per i vari Paesi è piuttosto disomogeneo e, se da un lato ciò può dipendere dalla diversa attenzione dedicata nei vari contesti alle questioni in gioco, dall'altro è anche influenzato dalla localizzazione dei partner del consorzio e degli intervistati – con Germania, Italia e Paesi Bassi che presentano un numero maggiore di interventi.

Riferimenti

Berisha E., Cotella G., Janin Rivolin U., Solly A. (2021), "Spatial governance and planning systems and the public control of spatial development: A European typology", *European Planning Studies*, vol. 29, issue 1. <https://doi.org/10.1080/09654313.2020.1726295>

Berisha E., Cotella G., Janin Rivolin U., Solly A. (2023), "Spatial governance and planning systems vis-à-vis land consumption in Europe", *European Planning Studies*. <https://doi.org/10.1080/09654313.2023.2207605>

Boatti A. (2009), "La Pianificazione Urbanistica in Lombardia alla prova dei piccoli comuni. Due comuni virtuosi", *Territorio*, vol. 49, p. 74-80. <https://doi.org/10.3280/TR2009-049010>

Byrne M. (2016), "Entrepreneurial Urbanism After the Crisis: Ireland's 'Bad Bank' and the Redevelopment of Dublin's Docklands", *Antipode*, vol. 48, p. 899-918. <https://doi.org/10.1111/anti.12231>

Cotella G., Berisha E. (2021), "Inter-municipal spatial planning as a tool to prevent small towns' competition. The case of the Emilia Romagna Region", in J. Banský (ed.), *Small towns in the local space - functions, relationships, challenges*, Routledge, London. <https://doi.org/10.4324/9781003094203>

Cotella G., Evers D., Janin Rivolin U., Solly A., Berisha E. *et al.* (2020), "A Guide to Sustainable Urbanisation and Land Use", *ESPON SUPER-Sustainable Urbanisation and Land-Use Practices in European Regions*, ESPON EGTC, Luxembourg.

Cotella G., Janin Rivolin U., Santangelo M. (2016), "Transferring good territorial governance in Europe: Opportunities and barriers", in P. Schmitt, L. Van Well, (eds.), *Territorial governance across Europe: Pathways, practices and prospects*, Routledge, London, p. 238-253.

Cotella G., Stead D. (2011), "Spatial Planning and the Influence of Domestic Actors: Some Conclusions", *disP - The Planning Review*, vol. 47, p. 77-83. <https://doi.org/10.1080/02513625.2011.10557146>

Holmstedt L., Brandt N., Robèrt K.-H. (2017), "Can Stockholm Royal Seaport be part of the puzzle towards global sustainability? from local to global sustainability using the same set of criteria", *Journal of Cleaner Production*, vol. 140, p. 72-80. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.07.019>

Humer A., Sedlitzky R., Brunner D. (2019), "When Does Population Growth Pay off? A Case Study of Suburban Land Consumption to Assess the Lower Austrian Infrastructural Cost Calculator", *Journal of Housing and the Built Environment*, vol. 34, p. 331-344. <https://doi.org/10.1007/s10901-018-09639-7>

Janin Rivolin U. (2012), "Planning Systems as Institutional Technologies: A Proposed Conceptualization and the Implications for Comparison", *Planning Practice & Research*, vol. 27, issue 1, p. 63-85. <https://doi.org/10.1080/02697459.2012.661181>

Mueller N., Rojas-Rueda D., Khreis H., Cirach M., Andrés D. et al. (2020), "Changing the Urban Design of Cities for Health: The Superblock Model", *Environment International*, vol. 134. <https://doi.org/10.1016/j.envint.2019.105132>

Nadin V., Stead D., Dabrowski M., Schmitt P., Cotella G. et al. (2018), *ESPON COMPASS-Comparative Analysis of Territorial Governance and Spatial Planning Systems in Europe; Final Report*, ESPON EGTC, Luxembourg.

Schroepfer T., Hee L. (2008), "Emerging Forms of Sustainable Urbanism: Case Studies of Vauban Freiburg and SolarCity Linz", *Journal of Green Building*, vol. 3 (2), p. 65-76. <https://doi.org/10.3992/jgb.3.2.65>

Shaw K., Robinson F. (2010), "Centenary paper: UK urban regeneration policies in the early twenty-first century: Continuity or change?", *Town Planning Review*, vol. 81 (27), p. 123-149.

Solly A., Berisha E., Cotella G., Janin Rivolin U. (2020), "How Sustainable Are Land Use Tools? A Europe-Wide Typological Investigation", *Sustainability*, vol. 12, 1257. <https://doi.org/10.3390/su12031257>

Tulumello S., Cotella G., Othengrafen F. (2020), "Spatial planning and territorial governance in Southern Europe between economic crisis and austerity policies", *International Planning Studies*, vol. 25, issue 1, p. 72-87. <https://doi.org/10.1080/13563475.2019.1701422>

Io non mi abbatto, vita senza barriere

Manuele Gaetano Giovanni Daniele

Scuola e disabilità

I ragazzi con disabilità nel mondo, secondo l'Unicef (2021), sono 240 milioni.

In Italia nell'anno scolastico 2021/2022, secondo l'Istat, gli alunni con disabilità a scuola ammonterebbero a 316.000, pari al 3,18% degli iscritti.

Analizzando i dati riferiti ai diversi gradi di istruzione invece si ricava che nella scuola dell'infanzia 2,5 alunni su 100 presentano una disabilità; 4,8 su 100 nella scuola primaria; 4,7 su 100 nella scuola secondaria di I grado; 3,1 su 100 nella scuola secondaria di II grado (MIUR 2021).

Per migliorare l'apprendimento di tali discenti, la scuola si avvale della professionalità degli insegnanti di sostegno e dei Piani educativi individualizzati (Pei) o dei Piani didattici personalizzati (Pdp) che propongono percorsi individuali per i soggetti con Bisogni educativi speciali (Bes) (MIUR 2012). Inoltre, grazie alla diffusione del concetto di *Universal Design for Learning* (UDL) – che richiama quanto teorizzato da Ronald Mace nell'*Universal design* –, diverse scuole propongono *curricola* inclusivi ma anche spazi scolastici a misura di tutti (Demo e Veronesi 2019). Nonostante ciò solo il 36% delle scuole italiane risulta tuttavia accessibile per gli studenti con disabilità motoria, e solamente l'1,5% lo è per ciechi e ipovedenti (Istat 2022).

Inoltre il concetto di inclusione – che è alla base della legislazione volta a migliorare l'apprendimento, l'autonomia e la socialità di chi abbia una disabilità a scuola – risulta essere spesso molto lontano dai principi e dall'agire di parecchi studenti (Canevaro 2007).

Nonostante infatti diverse attività di sensibilizzazione sulla disabilità vengano svolte regolarmente a scuola – ad esempio in occasione della Giornata dei calzini spaiati¹ o della Giornata internazionale delle persone con disabilità – purtroppo, in generale, gli studenti paiono poco sensibili verso chi abbia una disabilità e spesso non ne comprendono le difficoltà.

Non mancano difatti a scuola le lamentele di studenti verso quelli che erroneamente considerano privilegi, ovvero gli strumenti compensativi e dispensativi – previsti nei Pei o nei Pdp – adottati per un compagno con disabilità o una particolare difficoltà.

Senza contare che purtroppo non mancano a scuola gli episodi di scherno verso chi abbia difficoltà fisiche o mentali.

Inquietante a riguardo il dato di una ricerca pubblicata sulla rivista *The lancet child & adolescent health* da cui si evince come, a livello mondiale, il 38% dei minorenni con disabilità abbia subito bullismo (Fang et al. 2022).

Appare dunque necessario incentivare le iniziative che all'interno della scuola correggano tali comportamenti scorretti.

Sensibilizzare i giovani sul valore dell'accessibilità a scuola

Il progetto "Io non mi abbatto" – sviluppato all'interno del progetto di ricerca *freelance* "Insuperabile Junior" che promuove a Catania e dintorni l'abbattimento delle barriere architettoniche e sociali tra i più giovani –, nasce con l'intento di rendere gli studenti consapevoli di cosa sia una disabilità motoria o sensoriale, e di quali difficoltà comporti. Obiettivo primario del progetto è inoltre sensibilizzare i discenti sull'importanza di rendere accessibili a tutti le scuole e gli spazi urbani.

"Io non mi abbatto" è stato sviluppato in una terza classe della secondaria di I grado dell'Istituto comprensivo Gaetano Ponte di Palagonia (Ct)² coinvolgendo venticinque alunni. L'attività è stata sviluppata in cinque fasi, in orario scolastico, all'interno della struttura scolastica.

Fase 1. Le barriere architettoniche

La prima attività ha previsto una comunicazione frontale sul 'piano inclinato', sui vantaggi dell'utilizzo delle rampe per migliorare la mobilità di chi sia costretto a spostarsi in sedia a rotelle, e su come avvenga il calcolo delle pendenze delle rampe.

Attraverso una presentazione digitale inoltre è stato spiegato ai ragazzi cosa siano le barriere architettoniche e come esse possano essere rimosse.

I ragazzi hanno compreso ad esempio l'importanza dei parcheggi per disabili, delle mappe tattili, delle informazioni in Braille per i ciechi, delle rampe e dei percorsi tattili. Dopo l'esposizione teorica, i ragazzi hanno avuto modo di rilevare una rampa di accesso alla scuola – presente di fronte al campo di calcio –, calcolandone la pendenza. Essi hanno appreso con stupore come essa sia fuori norma avendo una pendenza del 12,4%.

Rientrati in classe, gli alunni hanno assistito ad un brevissimo video Youtube dal titolo "Berlino per tutti: una città a misura di disabili - right on", realizzato dal network Euronews (2013), che poneva l'attenzione sull'accessibilità nella città di Berlino. Essi hanno 'toccato con mano', attraverso il video, le difficoltà incontrate da un cieco e da un ragazzo in sedia a rotelle spostandosi per la città. Gli studenti inoltre hanno avuto la possibilità di vedere immagini sui percorsi tattili utilizzati dai ciechi per orientarsi e sulle rampe e sugli scivoli usati dai disabili in carrozzina per superare i dislivelli.

Fase 2. Il muro della gentilezza

La seconda attività denominata "Il muro della gentilezza" ha previsto inizialmente una comunicazione sulla *street art* che ha messo in evidenza come questa possa essere utilizzata per lanciare messaggi positivi. I ragazzi hanno osservato opere di *street art*, realizzate in tutto il mondo, che promuovevano il contrasto alla guerra, alle droghe, alla violenza sulle donne, al razzismo, ma anche che esaltavano l'inclusione e l'empatia verso chi abbia una disabilità.

Dopo questa breve fase nozionistica, si è posta l'attenzione dei ragazzi sul muro in cemento armato prospiciente al campo di calcio della scuola, chiedendo loro di immaginare un *murales* che potesse sensibilizzare su una tematica 'nobile' che gli stava a cuore. I ragazzi hanno dunque prodotto disegni che promuovessero la lotta al razzismo, l'abbattimento delle barriere architettoniche, l'amicizia, l'opposizione alla violenza sulle donne e alla guerra. Tra i disegni merita una citazione quello di una studentessa che raffigura un ragazzo in piedi e una ragazza in sedia a rotelle, l'uno a fianco all'altra, sorridenti e che si tengono per mano sopra una scritta che recita "Amicizia senza barriere", e

quello di un'altra studentessa che ha rappresentato due carri armati che si sparano contro bolle di sapone e fiori sotto la scritta "L'unica guerra che vorremmo".

Fase 3. A caccia di barriere

La terza attività dal titolo "A caccia di barriere" è stata svolta utilizzando la metodologia del *Cooperative learning*, dividendo i ragazzi in quattro gruppi (Di Cavaliere e Graziuso 2021). A ogni componente del gruppo è stata assegnata una mansione specifica, che si adattasse alle sue abilità, affinché potesse dunque contribuire al meglio al prodotto finale realizzato dal *team*.

All'inizio dell'attività è stata realizzata una lezione frontale in cui è stato mostrato ai ragazzi un *e-book* dal titolo "Consigli per una scuola accessibile!" – realizzato per l'occasione –, in cui sono state riportate alcune indicazioni e soluzioni che consentano di migliorare a scuola l'accessibilità di chi abbia una disabilità motoria o sensoriale.

I ragazzi hanno sfruttato tali nozioni per l'attività di ricerca delle barriere architettoniche a scuola in cui sono stati successivamente coinvolti.

Per tale compito ad ogni gruppo è stato consegnato un *kit* composto da: una mappa dell'area che dovevano indagare; una stampa cartacea dell'*e-book* proiettato in classe; due rotelle metriche; fogli A4 in cui appuntare le barriere individuate.

I gruppi dunque, a turno, sono usciti fuori dalla classe e si sono occupati di ricercare le barriere architettoniche nell'area scolastica loro assegnata.

Nella scuola infatti sono state individuate quattro distinte aree da indagare: il piano terra, zona uffici e palestra; il piano terra, zona aule; il primo piano; l'area scolastica esterna all'edificio.

I ragazzi, servendosi soprattutto del volumetto cartaceo a loro disposizione, hanno evidenziato ben 113 criticità, tra cui: la mancanza di strisce tattili nei gradini delle scale; l'assenza di percorsi e mappe tattili; alcune porte troppo strette; l'impossibilità di utilizzo dell'ascensore; l'assenza di un bagno per disabili funzionante al primo piano; la presenza di banconi dell'accoglienza troppo alti; la mancanza, in alcuni tratti, di corrimani nei corridoi; l'assenza nei laboratori e in biblioteca di tavoli adeguatamente alti per disabili in carrozzina; la mancanza di un segnale luminoso in biblioteca che segnali la fine di una lezione a un sordo; una generale sconnessione delle

pavimentazioni esterne; la presenza di grate troppo larghe pericolose per un disabile in carrozzina; l'esistenza di rampe troppo ripide in alcuni ingressi; l'assenza di scivoli nei marciapiedi prospicienti alla scuola; nessun parcheggio riservato ai disabili.

Fase 4. Strutturando uno spazio accessibile

Nella quarta attività i ragazzi, divisi nei quattro gruppi formati in precedenza, sono stati chiamati ad immaginare come volessero ripensare lo spazio all'aperto dove insiste il campo di calcio della scuola. Esso, caratterizzato dalla sola presenza della struttura sportiva, presenta un cattivo stato delle pavimentazioni, appare per due lati cinto da un alto muro grigio in cemento, annovera pochissimo verde e possiede ampie aree inutilizzate.

I ragazzi dovevano conformarlo, attraverso dotazioni di arredo urbano e servizi, per rispondere alle loro esigenze e per divenire un luogo totalmente accessibile a tutti.

Ogni gruppo aveva a disposizione quaranta minuti per un sopralluogo nell'area e per lavorare su un plastico di studio rappresentativo dello spazio da riprogettare.

I gruppi sono dunque usciti dalla classe uno alla volta e si sono recati nell'area di progetto, qui è stato chiesto loro: cosa non andasse; cosa gli avrebbe fatto piacere che ci fosse come arredo o servizi; quali attività avrebbero voluto realizzarvi; attraverso quali interventi e quali accorgimenti l'avrebbero reso un luogo fruibile da tutti.

Il sopralluogo è stato un momento di osservazione ma anche di proficuo dibattito tra i membri dei *team*. Le domande-stimolo infatti hanno generato osservazioni diverse fra loro e in alcuni casi anche dibattito su posizioni contrastanti.

È stato interessante il confronto che a volte ha portato a scartare alcune proposte, ma anche a mediazioni che hanno spinto



Fig. 1. Rilievo di una porta durante l'attività "A caccia di barriere" (foto dell'autore).

all'approvazione di una data idea ma previo aggiunte o modifiche.

Finito il sopralluogo i ragazzi sono stati condotti nell'aula magna, qui hanno trovato un plastico in cartone raffigurante l'area di progetto, sul quale sono stati invitati a riportare le idee espresse precedentemente.

Per fare ciò ogni gruppo ha avuto a disposizione un *kit* composto da elementi che rappresentavano: alberi di grandezza media in due colorazioni diverse; alberi d'alto fusto; siepi di grandezze e colorazioni differenti; panchine; sedute singole; tavoli. Nella disponibilità dei ragazzi inoltre erano presenti cubetti con impresse lettere differenti.

Questi ultimi permettevano loro d'inserire tutti quegli elementi – non presenti nel *kit* – che ritenessero necessari per rendere vicino alle proprie esigenze il luogo.

Se avessero desiderato inserire un arredo particolare, esprimere un'idea per un dato punto o aggiungere un servizio nell'area, gli sarebbe bastato posizionare un cubetto sul plastico indicando in un foglio cosa rappresentasse. Per fare qualche esempio, mettendo un cubetto con la lettera F potevano indicare la dislocazione in un dato punto di una fontana, con una G la presenza di un gazebo, con la M la realizzazione di un'altalena per disabili, etc.

Le lettere e le relative funzioni da associare erano scelte liberamente dagli studenti.

I cubetti con le lettere potevano servire per contrassegnare anche interventi specifici che riguardavano un dato punto dell'area, ad esempio – com'è del resto avvenuto – segnalare la riqualificazione e messa in sicurezza di una rampa, o il bisogno di realizzare

una recinzione per il campo da calcetto per evitare che il pallone colpisse chi avrebbe frequentato l'area.

I componenti dei quattro gruppi hanno espresso l'intenzione di realizzare nell'area spazi di sosta con tavoli nei quali poter effettuare la ricreazione all'aperto, hanno convenuto sul bisogno di inserire fontane per dissetarsi e hanno manifestato l'intenzione di migliorare il campo da calcio recintandolo e rendendolo accessibile a tutti attraverso uno scivolo.

Unanime anche la volontà di incrementare la presenza di verde, di migliorare la sicurezza delle superfici eliminando buche e imperfezioni del terreno, di introdurre attività che possano essere fruite da chi abbia una disabilità motoria o deficit sensoriali.

Tra le proposte volte a migliorare l'accessibilità e la fruizione da parte di tutti del luogo ritroviamo:

- l'apposizione di fontane ad altezze diverse per consentire di bere a chi sia in sedia a rotelle;
 - la riqualificazione della rampa che permetta l'accesso alla prospiciente area mercatale;
 - l'apposizione di tavoli che consentano di essere fruiti da un disabile in carrozzina;
 - l'inserimento di mappe tattili per aiutare i ciechi a orientarsi nell'area;
 - l'introduzione di un'altalena per disabili.
- Diverse le proposte che hanno riguardato la conformazione e l'utilizzo dell'area, tra le più interessanti si segnalano:
- la realizzazione di un'area con divanetti da esterno per dedicarsi alla lettura all'aperto, grazie anche alla presenza di una libreria con libri e soprattutto fumetti;
 - l'utilizzo di una parte dell'area come spazio in cui realizzare, in ore serali, proiezioni cinematografiche;
 - l'introduzione di tavoli da ping pong in cemento da esterno;
 - l'apposizione di calcetti balilla da posizionare sotto gli alberi per giocare all'ombra;
 - l'introduzione di un frigo pubblico in cui lasciare bibite e acqua;
 - la realizzazione di un piccolo bar all'aperto da utilizzare nelle belle giornate;
 - l'inserimento di tavoli e panchine volti a strutturare un'area pic-nic;
 - la creazione di spazi in cui le sedute, poste l'una di fronte all'altra, permettano di avviare momenti di confronto guardandosi in faccia;
 - la realizzazione di una piccola tribuna removibile ed accessibile a tutti, per guardare eventi sportivi nel campo di calcetto;



Fig. 2. Uno dei quattro progetti realizzati dagli studenti durante l'attività "Strutturando uno spazio accessibile" (foto dell'autore).

- la realizzazione di *murales* nell'area di cinta;
- la realizzazione di un'area con altalene (anche per disabili), in cui ci si possa dondolare chiacchierando.

I ragazzi in diverse loro idee hanno prospettato la realizzazione di uno spazio da fruire non solo in orario scolastico, ma anche nel pomeriggio o nella sera, un luogo che potesse essere messo a disposizione dell'intera città. Essi hanno affrontato l'attività con grande dedizione e senso di responsabilità soprattutto verso chi abbia una disabilità. Sono stati infatti particolarmente attenti a pensare il luogo come fruibile da tutti.

Fase 5. Autovalutazione

L'attività si è conclusa attraverso una valutazione degli studenti sul loro lavoro e sul progetto "Io non mi abbatto".

È stato dunque somministrato, attraverso l'applicazione *Google Moduli*, un questionario di autovalutazione agli studenti.

In generale dal questionario è emerso un gradimento verso l'attività e una generale soddisfazione verso i prodotti realizzati. Nel dettaglio i ragazzi hanno espresso come abbiano lavorato con serietà (81%) e rispettato i tempi delle consegne (71,4%). Nel rapporto di collaborazione nel gruppo di lavoro, la metà (52,4%) ha dichiarato di aver aiutato i compagni in difficoltà, mentre il 38,1% solo in parte. Il 61,9% ha espresso di aver fatto domande nel gruppo e l'81% di aver ascoltato con attenzione i compagni. Il 76,2% ha condiviso le idee nel gruppo in maniera serena, mentre solo il 38,1% ha dichiarato di aver contribuito a tenere basso il volume dei dialoghi. Tali risposte indicano che si sia creato un clima positivo nei gruppi e che le diverse attività non abbiano esasperato gli animi.

Ciò risulta fondamentale per migliorare l'apprendimento degli studenti e per far sì che quanto imparato – in questo caso sull'accessibilità – sia associato a ricordi positivi

e quindi persista più a lungo nella memoria.

L'attività è stata apprezzata, infatti il 76,2% dichiara che gli è piaciuta, il 23,8% esprime che gli è piaciuta abbastanza, mentre nessuno ha espresso un giudizio negativo. Sempre il 76,2% ha considerato molto interessante l'attività, il 19% abbastanza, mentre uno studente, servendosi della risposta "altro", ha scritto che la reputa "molto convincente e costruttiva". L'apprezzamento verso l'attività viene confermata anche dal fatto che il 100% abbia espresso di voler partecipare ad un'altra attività simile. Riguardo il lavoro svolto, il 71,4% lo ha considerato molto buono e dichiara di avervi contribuito molto (sempre con una percentuale del 71,4%). Interessanti le risposte aperte su cosa essi abbiano imparato. I ragazzi infatti hanno mostrato empatia per chi abbia una disabilità, auspicano l'abbattimento delle barriere architettoniche a scuola ma anche in 'tutto il mondo' e sottolineano l'importanza di aiutare gli altri.

Dalle risposte è emerso che il progetto sia riuscito a centrare l'obiettivo di sensibilizzarli sulla necessità di abbattere le barriere architettoniche e renderli consapevoli del fatto – citando una risposta di uno studente – "che le persone con qualche difficoltà hanno bisogno di più attenzione".

I ragazzi hanno espresso il desiderio che ciò che immaginavano per l'area del campo o per il muro della scuola venisse realizzato veramente e non rimanesse solo sulla carta. Per tale ragione è stato realizzato il 17 Maggio 2023, a conclusione di "Io non mi abbatto", un seminario pubblico nell'aula magna dell'Ic Ponte nel quale è stato esposto il progetto; gli alunni sono stati premiati per il loro impegno nell'attività con un'attestazione di merito; quanto prodotto dai ragazzi – rielaborato digitalmente –, è stato consegnato all'amministrazione locale, nella speranza che si attivi per dare forma ad alcune loro idee. ■

Note

1 <https://tg24.sky.it/lifestyle/2023/02/03/giornata-calzini-spaati>.

2 Il progetto è stato ideato e coordinato da Gaetano Manuele con il coinvolgimento dell'Istituto comprensivo "Gaetano Ponte" di Palagonia (<https://cercalatua.scuola.istruzione.it/cercalatua-scuola/istituti/CTMM84101L/g-ponte-palagonia/>). Hanno collaborato al progetto a vario titolo: Grazia Poma; Sebastiano Interlandi; Rossella Barbera; Gianfranco Bonerba; Gabriella Cannata; Federica Fresta; Gaetano Interlandi; Antonella Maria Piazza.

Riferimenti

Canevaro A. (2007) (a cura di), *L'integrazione scolastica degli alunni con disabilità. Trent'anni di inclusione nella scuola italiana*, Erickson Editore, Trento.

Demo H., Veronesi D. (2019), *Design for Learning nelle interazioni in classe, tra pedagogia speciale e analisi della conversazione*, in D. Ianes (a cura di), *Didattica e Inclusione Scolastica*, FrancoAngeli, Milano, p. 31-50.

Di Cavaliere E., Graziuso R. (2021), *Il Cooperative Learning*, Youcanprint, Tricase (Le), p. 76.

Euronews (2013), *Berlino per tutti: una città a misura di disabili - right on* [<https://www.youtube.com/watch?v=f1mzGHbhiNE>].

Fang Z., Cerna-Turoff I., Zhang C., Lu M., Lachman J. et al. (2022), "Global estimates of violence against children with disabilities: an updated systematic review and meta-analysis", *The Lancet Child & Adolescent Health*, vol. 6, issue 5, p. 313-323. [https://doi.org/10.1016/S2352-4642\(22\)00033-5](https://doi.org/10.1016/S2352-4642(22)00033-5)

Istat (2022), *L'inclusione scolastica degli alunni con disabilità - anno scolastico 2021-2022*, Report [<https://www.istat.it/it/files//2022/12/Alunni-con-disabilita-AS-2021-2022.pdf>].

MIUR (2012), *Strumenti d'intervento per alunni con bisogni educativi speciali e organizzazione territoriale per l'inclusione scolastica*, Direttiva Ministeriale 27 dicembre 2012.

MIUR (2021), *Principali dati della scuola - Focus avvio anno scolastico 2021-2022*, p. 24 [<https://miur.gov.it/documents/20182/0/Principali+dati+della+scuola+-+Focus+avvio+anno+scolastico+2021-2022.pdf/6d54b1ed-4c08-bea3-2d13-db241030e3f0?version=1.1&t=1633623787269>].

Unicef (2021), *Nuovo rapporto su disabilità: sono quasi 240 milioni i bambini con disabilità nel mondo*, Unicef [<https://www.unicef.it/media/nuovo-rapporto-su-disabilita-sono-quasi-240-milioni-i-bambini-con-disabilita-nel-mondo/>].

Un emendamento che legittima l'assenza della protezione costiera in Sicilia

Giuseppe Claudio Vitale

“A meno di un sorprendente ravvedimento del genere umano, il riscaldamento globale porterà a fenomeni di innalzamento delle acque lungo le coste, che genereranno una progressiva erosione dello stato attuale con una rapidità anomala rispetto all'evoluzione che è propria di ogni ambiente [...]. Le coste sono una membrana sottile ma necessaria perché tutto l'organismo possa vivere e prosperare, perché lo proteggono e insieme lo nutrono” (Molinari 2023).

Continua l'attacco e l'assedio alle coste siciliane

Oramai ogni momento di correzione di interventi legislativi afferenti l'urbanistica e le politiche territoriali diventa in seno all'Assemblea regionale siciliana (Ars) l'occasione per i 'garzoni dell'urbanistica siciliana' di proporre maldestri e spregiudicati tentativi di restaurazione urbanistica che riportano la Sicilia ai tempi oscuri dei misfatti della frana di Agrigento o del sacco di Palermo, in cui regolamenti edilizi e previsioni derogatorie in mano ad apprendisti stregoni, servirono per scardinare definitivamente i tessuti urbani storici e la bellezza di quei luoghi. Non è servita nemmeno la tragedia di Casteldaccia del 2018 a frenare le fantasiose proposte legislative e la pseudo 'corretta interpretazione' con il risultato di tornare indietro riducendo l'urbanistica ad un gioco d'azzardo per una *vis expansiva* della sanatoria edilizia o condonabilità all'interno di aree naturali protette.

Stiamo parlando dell'emendamento al Ddl n. 499 "Disposizioni in materia di urbanistica ed edilizia" in discussione all'Ars relativo alla sanatoria dell'abusivismo costiero sancendo la premialità a quella pratica illegale di costruire gli edifici lungo le coste in violazione delle norme urbanistiche ed edilizie che sanciscono l'inedificabilità assoluta

nelle aree protette e, vincolate o come nello specifico caso all'interno della fascia di inedificabilità entro i 150 metri dalla battigia, previsto dall'art. 15 della Legge regionale siciliana n. 78/1976 che rende insanabile qualsiasi abuso.

Infatti, è da sottolineare che la Regione Sicilia, nel periodo tra la fine degli anni '70 e inizi anni '80, si è dotata di una legislazione all'avanguardia nei riguardi di quelli che oggi chiamiamo beni comuni e del loro utilizzo pubblico (protezione salvaguardia e valorizzazione delle coste, urbanistica, patrimonio culturale ed ambientale, riserve naturali, programmazione socio-economica) e, in anticipo rispetto alla cosiddetta Legge Galasso del 1985, legiferò per arrestare il degrado costiero dal massiccio fenomeno di edificazione ed antropizzazione litoranea. Prima di quel periodo, avvenne, nell'assenza di regole urbanistiche e di consapevolezza di rispetto territoriale, l'alterazione degli equilibri naturali e il sovvertimento di quelli ecosistemici delicatissimi che portarono alla scomparsa di gran parte del sistema dunale presente lungo le coste del Canale di Sicilia. L'edificazione costiera siciliana per i rapporti perversi che ha instaurato con le economie locali illegali che si sono connesse all'industria turistica balneare (si pensi che i vari Prusst in Sicilia molte volte servirono ad acclarare presenze affaristico-mafiose nel settore turistico) rappresenta non solo una metodica gestionale 'a rapina' dei beni comuni ma una *governance* malata, corrotta e corruttibile improntata a quelle distorte logiche dissipative delle risorse territoriali. Si è sfruttato ogni angolo del litorale – senza precauzione geomorfologica e statico/strutturale – per l'edificazione intensiva di lotti inaccessibili in un *continuum* di case per vacanze assediato dagli abitanti in estate e dalla salsedine e dall'umidità nelle restanti stagioni. È impossibile oggi, se non con

qualche azzardo giuridico e qualche fantasiosa esercitazione scolastica, proporre progetti di rigenerazione ben sapendo che ciò richiederebbe ulteriore dissipazione economica nell'impiego di ingenti risorse per le infrastrutture (stradali, igienico-sanitarie, adeguamenti e consolidamenti sismici, etc.). Per poi, in caso delle frequenti avversità atmosferiche dovute al cambiamento climatico, chiamare la collettività e le pubbliche finanze a sostenere i costi post-emergenziali nella logica alquanto perversa e poco corretta dal punto di vista istituzionale e giuridico del danno e della beffa.

La protezione integrale delle coste siciliane

L'emendamento in questione oltre a non seguire alcuna delle regole e dei suggerimenti per la redazione dei testi normativi contenuti in uno specifico manuale promosso dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e

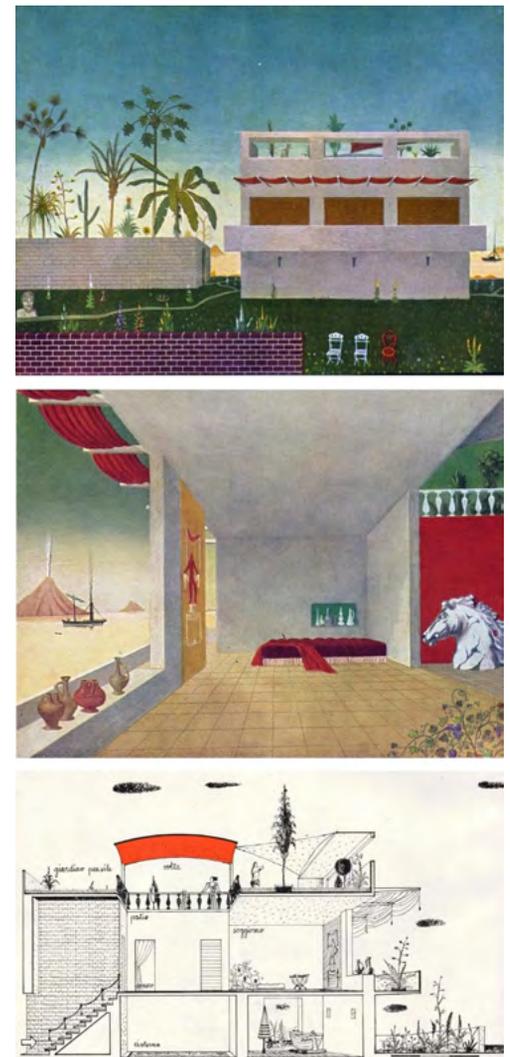


Fig. 1. "Casa sul mare di Sicilia" di Lina Bo Bardi (fonte: Bo Bardi e Pagani 1940).

delle Province autonome, è sempre presente nell'attività parlamentare siciliana, nonostante le autorevoli precisazioni dottrinarie della moltitudine dei giuristi, la contrarietà degli ordini professionali tecnici, la giurisprudenza costituzionale, amministrativa e penale. A tal proposito appare utile ricordare, come fatto rilevante di una volontà mai sopita nel legittimare le illegalità nelle trasformazioni territoriali, che già sette anni fa (2 agosto 2016) venne proposto lo stesso emendamento, durante la discussione d'aula di norme finanziarie e l'allora Presidente dell'Ars, On. Ardizzone, ebbe a dichiarare: "L'emendamento sulla cd sanatoria delle costruzioni realizzate nella fascia costiera dei 150 metri dalla riva contiene evidenti profili di incostituzionalità pertanto è inammissibile e quindi domani non verrà discusso in aula [...] Gli uffici dell'Ars avevano già evidenziato tali anomalie durante l'esame in Commissione Ambiente e territorio, ma l'emendamento è stato inopinatamente messo ai voti". Fortunatamente venne respinto. Fuori da ogni dubbio che la riproposizione, a scadenze temporali costanti, di tale emendamento non configura l'Assemblea regionale siciliana come presidio legislativo nella tutela ambientale, della biodiversità e degli ecosistemi marini e terrestri anche a futura memoria delle nuove generazioni. Anzi si pone controtendenza rispetto al dettato costituzionale dell'articolo 9. Questa perversa volontà non fa altro che rafforzare, da parte dell'Ars, tutti quegli elementi di indecorosità nei confronti dell'ambiente, del paesaggio, delle risorse e delle bellezze marine oltreché ha il palese rischio di esporre potenzialmente la Regione Sicilia e tutti i siciliani, all'impiego di pubbliche risorse economiche ingenti per salvaguardare immobili che con questo emendamento, transitando da un regime di abusivismo ad uno stato di legalità, dovranno essere salvaguardati poi da tutta la comunità – compreso quella che rigetta l'abusivismo edilizio – da quegli eventi naturali e climatici estremi correlati all'erosione costiera che già assedia, ad esempio molti immobili scandalosamente realizzati a Triscina in quel di Castelvetro o nel ragusano, solo per ricordare le agglomerazioni informali più estese.

Si vuole pericolosamente ignorare – delegittimando l'autorevolezza dell'organo legislativo regionale – che la Regione siciliana si è dotata anzitempo di una normativa molto

rigorosa della protezione costiera che non è permissiva di trasformazioni urbanistiche inibendo, di fatto, qualsiasi intervento "pesante" non correlato cioè alla diretta fruizione del mare.

La norma regionale di inedificabilità assoluta della linea di costa dei 150 metri dalla linea di battigia che 'furbescamente' si vorrebbe ora dotare di una corretta interpretazione ad esclusivo vantaggio del delinquenziale abusivismo edilizio risulta invece perfettamente aderente e compatibile al sistema dei valori ambientali, culturali e paesaggistici costituzionalmente tutelati ed è in stretta correlazione con la successiva previsione contenuta all'interno del Codice dei beni culturali per cui "i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare" rivestono interesse paesaggistico. Ciò costituisce il fondamento assoluto ed inderogabile per l'insanabilità o la non condonabilità, delle costruzioni

abusivo sorte lungo il litorale siciliano che hanno offeso le bellezze naturali costiere.

Occorre sottolineare che si è in presenza di una norma 'speciale' al pari di quella dei parchi naturali che vuole le coste isolate come aree di protezione integrale "nelle quali vale il principio della cd ecologia profonda che implica la conservazione integrale della natura e limitati interventi di antropizzazione conformi alla pianificazione del Parco" (leggesi, nel nostro caso, Piano di utilizzo del demanio marittimo).

Siamo in presenza di una palese scorrettezza interpretativa e istituzionale che vorrebbe cancellare la prioritaria esigenza riconosciuta oramai quasi mezzo secolo fa della salvaguardia e tutela di valori costituzionalmente rilevanti quali l'ambiente e la natura che sono nell'ordinamento regionale siciliano oggetto di protezione integrale.

Come non ricordare che la sequenza ininterrotta di case abusive lungo parti significative di litorale ha frammentato il sistema



Figg. 2-3. Dall'alto: particolare di Triscina, Castelvetro; sistema dunale di Triscina (foto dell'autore).

dunale costiero, laddove presente, per cui la demolizione è necessaria per ristabilire le continuità delle connessioni ecologiche per rafforzare quelle 'ecologie territoriali dell'acqua' (Sechi 2003).

Abusivismo costiero siciliano tra ignavia ed incultura urbanistica

L'emendamento di sanatoria camuffata dell'abusivismo costiero siciliano rappresenterebbe la legalizzazione e stabilizzazione permanente di quei luoghi dell'iperinformale, dell'estremizzazione delle pratiche illegali nella trasformazione del territorio, della irresponsabile cancellazione degli iconemi storici, culturali, paesaggistici ed ambientali. Verrebbero legalizzate immense distese di costruzioni abusive che non hanno lasciato posto alle infrastrutture viarie ed ai servizi, prive di disegno urbano e qualità costruttiva e rinvigorite da una banalità tipologica che blocca sul nascere qualunque intervento

potenziale capace di poter ri-generare elementi di attrattività territoriale ed urbana. Sovente, nel guardare questi anonimi ed ingombranti edifici abusivamente realizzati, accampamenti di cemento che incombono lungo le coste siciliane viene in mente che rappresentano una specie di parodia della "Casa sul mare"¹ di Lina Bo Bardi e Carlo Pagani (Bo Bardi e Pagani 1940).

Gli agglomerati costieri abusivi hanno il comune denominatore di essere superluoghi anonimi privi di identità e dell'illegalità diffusa che si sono affermati ponendosi in netta contrapposizione alla 'bellezza civile' intesa come guida per le buone pratiche volte a rendere abitabile il mondo: le aree costiere abusive sono aree inabitabili.

Questi luoghi cresciuti con i piedi nell'acqua sono la rappresentazione concreta di quella definiamo "ignavia urbanistica" intesa come pratica ed atteggiamenti omertosi del governo del territorio a favore dei prepotenti

dell'abusivismo in cui il pubblico è stato muto testimone con comportamenti inerti ed omissivi che hanno facilitato la frenesia edilizia abusiva costiera.

La cura della costa siciliana

Questo rovinoso emendamento sostiene il mantenimento del kitsch costiero come vera e propria 'periferia balneare' fortemente alterata. Di fronte all'abusivismo che ha pervaso la costa siciliana deve cambiare l'atteggiamento per cui occorre intraprendere una cura territoriale che deve basarsi non ad 'aggiungere' il brutto legalizzato ma quello di 'eliminare' l'edificato non legale per salvaguardare e valorizzare il sistema ambientale-territoriale costiero siciliano. Al degrado edilizio e paesaggistico non deve essere aggiunto altro degrado ambientale ma l'impellente necessità di prendere atto che le coste siciliane reclamano un progetto di risensibilizzazione ambientale alleggerendole dal peso e dalle pressioni fortemente determinate dall'abusivismo edilizio.

Occorre precisare che la Lr n. 78 del 1976, contenente i provvedimenti per lo sviluppo del turismo in Sicilia, all'articolo 15 volge dare una norma di principio generale inderogabile ed assoluta. In tal senso è concorde e pacifica la giurisprudenza del Consiglio di Giustizia amministrativa per la Regione siciliana quando afferma che tra i vincoli introdotti dal legislatore – tra cui quello di arretramento dalla battigia – essi sono finalizzati alla tutela delle risorse paesaggistiche ed ambientali (che hanno una sicura valenza primaria) attraverso una corretta pianificazione urbanistica (che ha una funzione meramente strumentale) (Sentenze n. 524/97 - 299/2022).

L'emendamento di fatto costituisce un freno all'attività delle autorità siciliane e delle associazioni ambientaliste che pur tra le tante difficoltà operative stanno cercando di affrontare il problema dell'abusivismo edilizio attraverso una combinazione di misure amministrative, azioni di contrasto e di sensibilizzazione. È innegabile che si tratta di una sfida complessa che richiede impegno per rafforzare il sistema di pianificazione urbanistica, migliorare la trasparenza e l'efficienza amministrativa e contrastare la corruzione. L'emendamento presentato cancella la tutela paesaggistica ed ambientale costiera dall'ordinamento regionale e ribalta l'impegno corale delle diverse istituzioni siciliane

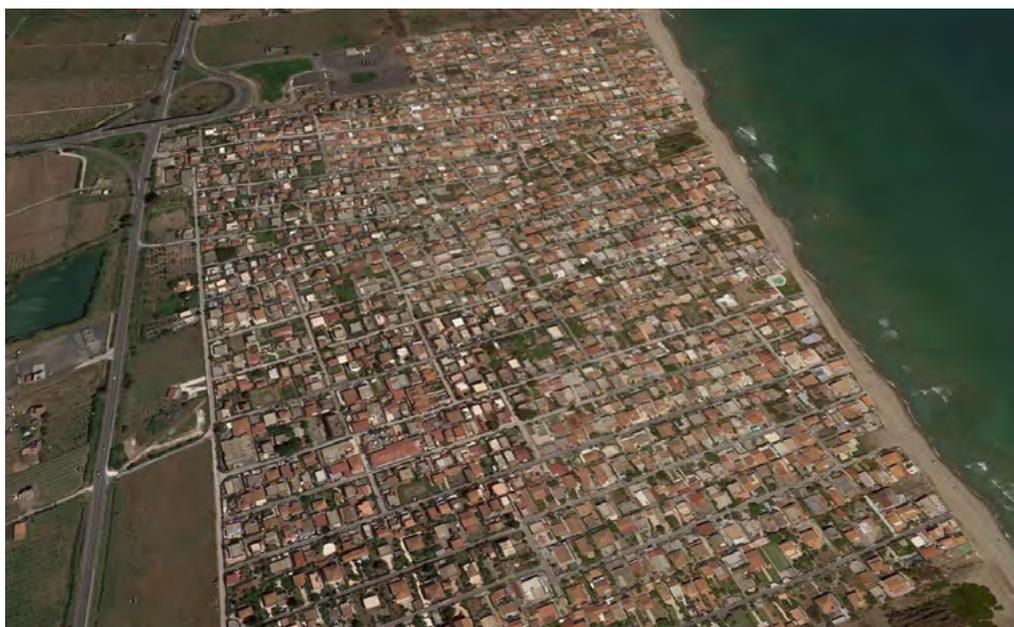


Fig. 4-5. Dall'alto: immagine satellitare di Agnone Bagni (Ct) (fonte: Google Earth); immagine satellitare di Triscina con la fascia dei 150 metri (elaborazione del Sitr di Castelvetrano).

che con costanti decisioni giurisprudenziali hanno espresso la netta condanna dell'edificazione abusiva e delle negative conseguenze ambientali.

Con questo emendamento paradossalmente si è persa la consapevolezza che la protezione costiera dall'assalto edificatorio è una permanente e complessa sfida che richiede un impegno costante rafforzando il sistema di pianificazione urbanistica, migliorando la trasparenza e l'efficienza amministrativa e contrastando la corruzione e le illegalità connesse all'abusivismo edilizio con atteggiamenti di ignavia tecnico-amministrativa.

Il rischio di indebolire la protezione costiera

Con la Lr 78/1976 e l'articolato relativo alla protezione costiera, assunta come valore assoluto e imprescindibile, la Regione siciliana anticipava di molti decenni:

- la L 431/1985 (cosiddetta Legge Galasso) che introduceva, a livello nazionale, la normativa sulla tutela, uso e godimento di tutta una serie di beni paesaggistici e ambientali;
- la Direttiva comunitaria 92/43/CEE "Habitat" sulla Conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche, che ha disegnato la Rete Natura 2000;
- il riformato articolo 9 della Costituzione che assume come valore fondamentale la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni;
- la recente legge europea sul ripristino della natura approvata il 12 luglio 2023 che comprende tra le zone umide gli habitat costieri. Oggi, tale impalcatura legislativa rischia di crollare definitivamente.

Come non dimenticare, a tal proposito, tutta l'area interessata dallo sfregiante abusivismo costiero di Triscina e dintorni – con l'insediamento informale più esteso d'Europa – che ha distrutto il sistema dunale del SIC ITA010011 "Sistema Dunale Capo Granitola, Porto Palo e foce del Belice" ed ha creato alterazioni al sistema delle visuali panoramiche contraddistinto dal Parco archeologico di Selinunte, determinandosi perdita di biodiversità.

La legge siciliana sulla protezione delle coste dall'aggressione edificatoria è perfino antesignana rispetto alle norme legislative prodotte dalla Francia solo nel 1985 a protezione del litorale e da quel periodo in poi

invece di pensare ad indecifrabili e inconcepibili azioni di sanatorie o condoni camuffati la Francia ed i paesi costieri francofoni hanno adottato azioni per la valorizzazione del paesaggio costiero in linea con il diritto europeo ed internazionale.

È necessario guardare tali esperienze come premianti nella gestione urbanistica, come ad esempio rileggere gli utili suggerimenti provenienti dagli atti del seminario internazionale dell'Unesco relativo allo sviluppo urbano sostenibile nelle zone costiere con la Carta di Mahadia del 1999.

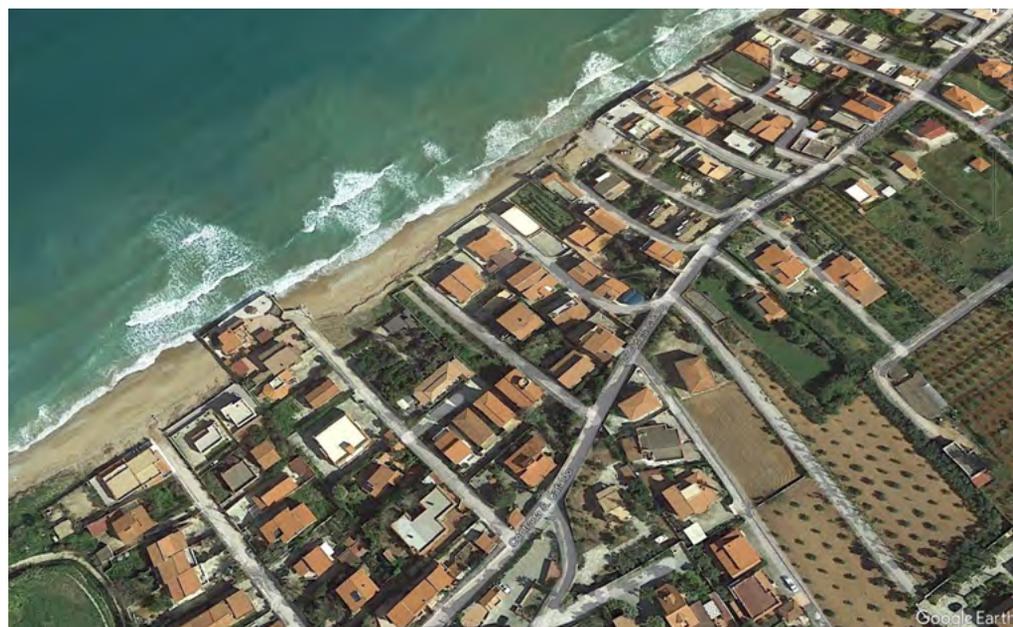
Si tratta di un emendamento che si pone in contrasto con il dibattito scientifico-culturale europeo e nazionale ed in violazione delle sovraordinate norme europee, della Costituzione e di quelle costituenti principio fondamentale dello Stato.

L'emendamento si pone in contrasto con la Convenzione internazionale di Barcellona sulla tutela dell'ambiente marino e

della regione costiera del Mediterraneo e del Protocollo europeo annesso sulla gestione integrata delle zone costiere del Mediterraneo del 21 gennaio 2008.

Tale proposta configura anche una probabile illegittimità costituzionale sia per quanto precede che per quanto riguarda il principio giuridico della 'doppia conformità' (ex art. 36 del Dpr 380/2001, Testo unico dell'edilizia), secondo cui "la concessione edilizia in sanatoria presuppone la conformità del manufatto abusivo agli strumenti urbanistici vigenti sia al tempo della sua realizzazione, sia al momento in cui si chiede il rilascio del provvedimento di condono".

L'emendamento ha la volontà di cancellare la fascia costiera dei 150 metri soggetta a vincolo assoluto di inedificabilità e vuole sovvertire "le finalità perseguite dalla norma, quali la tutela del territorio costiero, che appaiono ragionevoli e conformi ai valori accolti dalla Costituzione" (Sentenza del



Figg. 6-7. Particolare dell'immagine satellitare, dall'alto: Comune di Trappeto (Pa); Punta Braccetto (Rg) (fonte: Google Earth).

Consiglio di giustizia amministrativa per la regione siciliana n. 299/2022) ed ha, inoltre, conseguenze socio-ambientali poiché gli edifici abusivi non rispettano le norme costruttive e di sicurezza riuscendo ad essere pericolosi perfino per i loro possessori e danneggiano l'ambiente accelerando i fenomeni di erosione costiera, l'inquinamento idrico e la distruzione degli habitat naturali. Oltre alle negative ricadute ambientali l'emendamento sarebbe un regalo al settore edile illegale che ha alimentato logiche corruttive che non si sono fatte scrupolo di consentire l'infiltrazione mafiosa e costituisce un premio per edifici di scarso valore costruttivo, privi di infrastrutture di servizio per la qualità e sostenibilità della vita.

Auspici per la bellezza territoriale

L'abusivismo edilizio costiero va affrontato con la demolizione come azione di 'resilienza costiera' e per abbattere anche un clima di impunità alimentato da dicerie sui costi esorbitanti che i comuni non possono sostenere per buttarli giù. Oggi, questa affermazione è un luogo comune priva di fondamento giuridico. Infatti, gli edifici abusivi possono essere abbattuti ricorrendo ai contributi finanziari che vengono concessi ai comuni che ne fanno richiesta al Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili ai sensi dell'art. 1, comma 26 della Legge 205/2017 oppure, come ha fatto la Commissione straordinaria del Comune di Castelvetro (Tp) ricorrendo al Fondo demolizioni opere abusive della Cassa depositi e prestiti con l'anticipazione per gli interventi pubblici di demolizione di opere abusive, da restituire a carico e spese degli abusivi senza conseguenze per il bilancio comunale.

Né può essere dimenticato che l'emendamento grida vendetta nei confronti di coloro che hanno già subito le demolizioni creando in tal maniera una disparità ingiustificabile tra i siciliani che potrebbero pretendere un risarcimento del danno da parte della Regione siciliana e chissà se non sarà causa di problemi di ordine pubblico.

Si vuol far passare in secondo piano la circostanza che l'edificazione selvaggia ed abusiva delle coste influenza negativamente la preservazione degli habitat costieri e che la permanenza di questi manufatti ostacola gli interventi di riqualificazione costiera. Le coste siciliane sono state trattate senza scrupoli come fossero luogo di margine

territoriale, vera e propria 'periferia', 'zone di scarto' in cui è stato possibile deprezzare bellezza e risorse per raccattare consenso. Peraltro, tale emendamento consoliderebbe il consumo di suolo costiero in netto contrasto con un obiettivo fondamentale della recente legislazione urbanistica per contrastare azioni accelerative della fragilità delle coste siciliane per l'edificazione massiva ed abusiva senza soluzione di continuità.

Vi è la necessità della gestione unitaria della costa siciliana – sul modello dell'Autorità costiera californiana – che abbia anche le funzioni di coordinamento gestionale, di promozione locale e di controllo stringente del territorio per intraprendere azioni basate sulla rinaturalizzazione dei *waterfront* costieri siciliani. Questo deve essere il metodo e il piano costiero per le generazioni future, non quello sprezzante di consolidare il disastro che connota le coste attuali dominato dalle brutture dei manufatti edilizi esistenti in contesti privi di qualsiasi pur minima qualità urbana. ■

Note

1 La "Casa sul mare di Sicilia" è un progetto teorico di Lina Bo Bardi (1914-1992) con Carlo Pagani (1913-1999) realizzato nel 1940 per la rivista *Domus*. Si tratta del progetto di una casa mediterranea, integrata nel paesaggio e costruita utilizzando l'immaginario culturale collettivo.

Riferimenti

Bo Bardi L., Pagani C. (1940), "Casa sul mare di Sicilia", *Domus*, no. 152, p. 30-35.

Molinari L. (2023), "Cosa ne sarà delle nostre coste", *Urbano*, no. 6 [https://www.urbanomagazine.it/magazine/n.-6/n.-6-luca-molinari/].

Sechi N. (2003), "Il ruolo e i problemi dell'ecologia nello studio e gestione dell'ambiente", in G. Maciocco, P. Pittalunga (a cura di), *Territorio e progetto. Prospettive di ricerca orientate in senso ambientale*, Franco Angeli, Milano.

XIII Giornata internazionale di Studio Inu 13th International Inu Study Day

16 dicembre 2022

**Oltre il futuro:
emergenze, rischi, sfide,
transizioni, opportunità**
**Beyond the future:
emergencies, risks, challenges,
transitions, and opportunities**

Responsabili scientifici/General Chairs:
Francesco Domenico Moccia,
Marichela Sepe

L'emergenza da Covid-19, seppur con modalità e misure diverse, sta cambiando abitudini e fruizione dei luoghi e delle città a livello globale. In molte città gli spazi pubblici sono diventati completamente vuoti per mesi e nuovi paesaggi urbani hanno sostituito i precedenti, trasformando il privato in pubblico. La loro riapertura è avvenuta dopo mesi di chiusura, consentendo nuovamente interazioni sociali "dal vivo", pur nel rispetto della distanza fisica, confermando l'importanza di questi luoghi. Allo stesso tempo, nei territori contemporanei accade sempre più spesso che diversi tipi di crisi si verificano simultaneamente, rendendo complessa la risoluzione di condizioni urbane difficili poiché i diversi rischi si sovrappongono, coinvolgendo questioni sociali, economiche, ambientali, sanitarie e di vivibilità.

Rileggi i contenuti di:

SESSIONI

SESSIONI SPECIALI

TAVOLE ROTONDE

su [Urbanistica Informazioni 306 si](https://www.urbanisticainformazioni.it/-306-s-i.html)
www.urbanisticainformazioni.it/-306-s-i.html

Ulteriori informazioni

www.gsinu.com/

Programma dell'evento

www.gsinu.com/programma-gsinu-2022

Fabrizio Mangoni (1948-2023) e la pianificazione per lo sviluppo locale

Francesco Domenico Moccia

Molti, non solo all'interno dell'Inu, hanno conosciuto Fabrizio Mangoni nella sua veste di *performer* e probabilmente lo ricorderanno così come esperto di gastronomia (Mangoni 1986); capace di appassionare, con la curiosità, a dettagli culturali ignoti eppure rilevanti. È un'immagine che resterà indelebile nella parte affettiva di moltissimi suoi affezionati. Perciò è superfluo insistere su questo lato di una figura poliedrica a cui, tuttavia, si farebbe torto se si trascurassero i contributi altrettanto importanti in altri settori. Naturalmente, ai lettori di questa rivista interessano di più quelli relativi all'urbanistica e alla pianificazione (Mangoni 1990, 2000, 2009). Nella mia commemorazione sulla newsletter Inu (Moccia 2023) ho già voluto sottolineare come fosse una personalità rilevante nel processo di ricostruzione post-sismica a Napoli ed in Campania, insieme alla sezione campana che risorgeva, in quel periodo, avviando un percorso di crescita che porta fino ai risultati dei nostri giorni.

Adesso, voglio cogliere l'occasione di questo spazio per riprendere un'altra fase dell'impegno di Fabrizio Mangoni in un momento altrettanto significativo per la Regione Campania ma, forse, anche più in generale per l'evoluzione della disciplina. È necessario partire dal contesto perché le sue riflessioni discendono dalle pratiche in uno stile che richiama la definizione di "professionista riflessivo" (*The Reflective Practitioner*) coniata da Schön (1983) e richiedono la presentazione dello scenario problematico su cui si sono costruite perché se ne possa avere una comprensione fondata. Altrettanto importante è delimitare l'approccio con il quale trapezzava questa realtà e che solo in apparenza

potrebbe mostrarsi eccentrico, proprio nel senso letterale di fuori centro, marginale, rispetto alla pianificazione territoriale e più ancora all'urbanistica. Confermo che si tratta di un'ingannevole impressione non solo per i dati biografici della formazione di Mangoni in cui è stato sempre vivo l'insegnamento di Marcello Vittorini, ma anche per la prospettiva di pensiero che si dava e che lo innestava solidamente nell'Inu come la sua vera comunità epistemica, ben oltre la forma associativa e le responsabilità dirigenziali. Perciò il modo come si appassionò e declinò la pianificazione strategica puntava alla sua interiorizzazione nel patrimonio culturale urbanistico con una torsione verso una consolidata dimensione disciplinare profondamente acquisita. Contesto e strategia sono strettamente legati quando si tratta della costa vesuviana – un titolo che, tra i tanti possibili, indicava anche una definizione ed un percorso di interpretazione territoriale. Per arrivare a questo punto serve partire dalla crisi della dismissione industriale che colpiva un vasto complesso metalmeccanico di proprietà statale ed il suo indotto con effetti su una cantieristica d'impianto borbonico e tutto un complesso industriale pionieristico spaziante dalla ceramica al vetro, al cemento. Sebbene il disimpegno dello stato comportasse una politica di riconversione con i contratti d'area, nelle zone più critiche del paese – l'area Torrese-Stabiese faceva parte dei primi sette contratti d'area sottoscritti nel 1998 e ratificati dalla Del. Cipe n. 81/1999 –, gli effetti della deindustrializzazione comportarono un profondo cambiamento sociale il cui segno più evidente fu l'espansione di potenti clan camorristici, i primi a riconvertire al traffico della droga gli impianti logistici

abbandonati ed a fare reclutamenti nell'esercito dei disoccupati generati dalla chiusura degli impianti. Per indagare su queste vicende restò vittima Giancarlo Siani (2021).

Vari strumenti nazionali e regionali si susseguivano in maniera settoriale e poco coordinata segno, comunque, di un certo dispiegamento di politiche di sviluppo introno al volgere del millennio quando le politiche di coesione europee trovano sponda nel riformismo italiano su cui si allineava anche la politica regionale. Si tratta di una stagione che la svolta neoliberalista ha in maniera anche abbastanza netta voluto recidere nell'ideologico ridimensionamento dell'intervento dello stato nell'economia cavalcando le critiche ai difetti di clientelismo generato dalle sovvenzioni statali che nella stessa cultura economica della sinistra erano emersi (Rossi 2002). Perciò richiamare quella stagione, di cui Mangoni fu un'interprete, ha quasi il senso di riprendere una valutazione più equilibrata quanto necessaria in grado di superare le



contrapposizioni ideologiche con una distanza critica quanto mai utile a penetrare meglio il rapporto tra urbanistica e sviluppo, dove il nesso si consolida nella misura in cui gli investimenti pubblici avvengono secondo un metodo di pianificazione. A questo proposito giova ricordare come sempre più decise si fanno le critiche al metodo competitivo nell'assegnazione degli investimenti pubblici perché finiscono per premiare le amministrazioni meglio attrezzate e lasciano indietro quelle meno dotate e, per questo, di fatto più bisognose d'aiuto. In alternativa si prospetta una distribuzione di fondi secondo criteri di pianificazione e programmazione finalizzati a individuare i territori ed i settori target. Queste attuali rivendicazioni si legano direttamente al ruolo che allora svolgeva la pianificazione strategica indicata come strumento di governo per una gestione razionale delle risorse in programmi che avevano come obiettivo la soluzione della crisi industriale (Martinelli 2005). I cambiamenti sul breve periodo sono apparso evidenti ed anche intenzionalmente simbolici di una nuova direzione sia di valorizzazione turistica (la conversione in albergo di un cementificio dismesso ed il nuovo porto turistico di Marina di Stabia) che di competenze tradizionali come la nautica (lo stabilimento Aprea Ferretti di Torre Annunziata). Più difficile è cogliere le mutazioni sociali indotte e l'effetto sul cambiamento dell'economia locale (Albonino e Viganoni 2008). Mangoni entra in queste problematiche come consulente della Tess (costituita nel 1994), l'agenzia di sviluppo creata dalla Regione per amministrare il processo di riconversione dell'area vesuviana su cui si era ottenuta la convergenza del Patto territoriale Miglio d'Oro ed il suo primo appunto si rivolge proprio al metodo delle deroghe per le suddette realizzazioni. Ciò che è più interessante è che questa critica non si basa su un'idealistica difesa della coerenza e purezza razionale del piano, di un disegno che è sovente considerato fissato nella sua coerenza interna quasi autoriale, bensì sul pragmatico rilievo della limitazione dell'intervento a dispiegare i suoi effetti sistemici. Non va sottovalutato il ribaltamento concettuale che pone l'azione in primo piano con funzioni generative per l'immaginazione di futuri assetti ribaltando la logica che la vede, al contrario subordinata ad un disegno precostituito. Seguendo questo postulato, il pensiero strategico lavora sulla coerenza e potenzialità delle azioni per indirizzarle verso un cambiamento desiderabile. L'indispensabile corollario di un tale approccio

è la dimensione processuale della pianificazione. A tal proposito, va sottolineato che Mangoni la proietta ben al di là di un semplice percorso progettuale o cognitivo del professionista o dell'istituzione per abbracciare una realtà che si potrebbe definire "storica" per raccogliere al suo interno le più diverse organizzazioni e politiche che si sono succedute sul medesimo territorio per riconoscere le continuità e le svolte, gli avanzamenti e i fallimenti (Mangoni 2003a). Qui incrociamo un'altra delle caratteristiche di quel decennio, quando le politiche si susseguivano e ammicchiavano sia con logiche settoriali che portando i segni dei diversi livelli di governo da cui erano emanate. A distanza di tempo la numerosità di quelle iniziative, pur nella loro caotico affastellarsi, suscitano invidia perlomeno per il proposito della finalità comune di affrontare i divari nella soluzione delle crisi determinate dal mutamento della sfera produttiva e distributiva. Nelle pratiche, richiedevano quel coordinamento inter-istituzionale a cui non bastava provvedesse l'agenzia se non fosse stato incorporato nel processo di pianificazione (Cersosimo 2002). Qui comprese bene la trappola del caso per caso con le relative infaticabili negoziazioni e la pratica dei veti incrociati e puntò a superarla sempre con una proposta pattizia: la convergenza degli enti autorizzatori su un protocollo condiviso di principi sostanziali che si potrebbe definire come lo scheletro strutturale del territorio con la particolarità di non registrare solamente i valori da tutelare ma anche le criticità da aggredire (Mangoni 2003b). In questo quadro di priorità dell'azione non deve stupire la focalizzazione sull'investigazione dei progetti, compito a cui Mangoni si dedicò sperimentando e mettendo a punto metodologie analitiche che includevano una meticolosa raccolta non limitata ad elaborati tecnici ma levatrice perfino di idee promettenti, senza pregiudizi sugli attori se non sulla fondatezza ed interesse delle proposte; una valutazione della loro maturità di elaborazione; un giudizio di sostenibilità, in merito alle risorse finanziarie impiegabili e possibilità di attuazione di tipo amministrativo; la stima della collocazione gerarchica in relazione agli altri progetti, in termini di successione temporale ed effetti reciprocamente indotti capaci di stabilire priorità. Questa matrice di valutazione ricorre in più di un suo lavoro – incluso il Ptr della Campania – e trova perfezionamenti nelle successive fasi. L'operazione trova sbocco nella costruzione del Parco progetti regionali che ottiene

ulteriore sviluppo con la convenzione del 23.03.2006 tra Tess e Regione che coinvolge anche Carlo Gasparrini, l'economista Ugo Marani ed Agostino Nuzzolo per i trasporti. Strettamente connessi ai progetti ci sono gli attori (quelli che avanzano i progetti) capaci di sollevare questioni delicate ed importanti in regimi di partenariato pubblico-privato. Anche su questo Mangoni aveva una visione laica e pragmatica, accettando l'inevitabile coinvolgimento dei privati nelle trasformazioni territoriali sapeva ben distinguere il carattere composito di questa compagine individuando quelli prони esclusivamente ad operazioni speculative (parlava esplicitamente di soggetti interessati a comprare suoli industriali solamente per rivenderli a costo maggiorato alle imprese) rispetto ad imprenditori seriamente intenzionali a realizzare nuovi posti di lavoro in settori virtuosi. Se gli attori sono il primo 'reagente' per scoprire la validità del progetto, il secondo che utilizzava era il territorio. Più precisamente si può parlare di analisi SWOT, e meglio ancora dell'individuazione delle risorse e dei detrattori locali. Questa operazione condotta con particolare scrupolo sulla costa vesuviana, genera si interseca con una visione di futuro, la rappresentazione più vicina a quello che posso considerare un piano territoriale. È opportuno insistere su questo legame tra risorse/detrattori e visione del futuro di un territorio perché questo è un punto dove spesso il pianificatore si fa prendere la mano dalla creatività o dal formalismo generando immagini dall'indubbio valore estetico, meno di quello della fattibilità e efficacia. Mangoni focalizzava la creatività sulle risorse come fece con il viaggio in barca lungo la costa dove riusciva far immaginare ai decisori politici l'esito delle trasformazioni possibili (Franco 2005). A questo proposito si nota la centralità del ruolo delle infrastrutture (ai cui progetti è dedicato un apposito capitolo e che hanno una particolare presenza nella matrice dei progetti) nel duplice ruolo di fattore d'accessibilità ma anche di qualità territoriale, giudicata la carenza più rilevante dell'area d'intervento e premessa indispensabile al dispiegamento di tutto il processo di cambiamento. Attraverso la programmazione degli interventi infrastrutturali si verifica l'interfaccia di coerenza pubblico-privato e, per questo motivo, diventa un momento chiave della pianificazione, col riconoscimento del ruolo di guida dell'intervento pubblico e delle politiche territoriali, pur nell'ascolto delle potenzialità locali. Infine, l'ultima sottolineatura opportuna, in

un contesto multidisciplinare, quale l'agenzia di sviluppo era in grado di realizzare, non solo con il coordinamento dei progetti, ma anche con quello delle competenze, è la coerenza della postura dell'urbanista quasi a dimostrare come la sua disciplina costituisca contributo indispensabile allo sviluppo locale tramite la trasformazione del territorio e come fosse giunta a quella capacità attraverso un percorso di innovativa sensibilizzazione a partire dall'azione dimostrativa e sperimentale promossa dal Ministero con la direzione Fontana, esplicitamente richiamato in premessa del piano strategico (Avarello e Ricci 2000). ■

Riferimenti

Albonino O., Viganoni L. (2008), "Nuove scale della governance urbano-regionale in Campania: la Costa del Vesuvio", in R. Sommella (a cura di), *Le città del Mezzogiorno. Politiche, dinamiche, attori*, Franco Angeli, Milano, p. 116-140.

Avarello P., Ricci M. (a cura di) (2000), *Politiche urbane. Dai programmi complessi alle politiche integrate di sviluppo urbano*, INU Edizioni, Roma.

Cersosimo D. (a cura di) (2002), *Le Agenzie Locali di Sviluppo. Modelli organizzativi, progetti esperienze*, Formez- Donzelli, Roma.

Franco C. (2005), "Il sogno di riqualificare officine e industrie per far splendere di nuovo il Miglio d'Oro", *il Corriere del mezzogiorno*, 7 agosto [https://www.eleaml.org/sud/macro/macro_miglio_d_oro.html].

Mangoni F. (1986), *Dolciperone*, Edizioni Guida, Napoli.

Mangoni F. (1990) "Napoli", in F. Indovina (a cura di), *Le città di fine millennio*, Franco Angeli, Milano.

Mangoni F. (2000), "Rinascimento Urbano: Napoli" in F. Indovina, M. Savino (a cura di), *1950-2000, l'Italia è cambiata*, Franco Angeli, Milano.

Mangoni F. (2003a), "Dalla programmazione negoziata all'agenzia di sviluppo locale", *TESS, Costa del Vesuvio, Il Piano Strategico*, Ed. Metropolis, Castellammare di Stabia, p. 18-27.

Mangoni F. (2003b), "La sfida di una visione strategica ed integrata", *TESS, Costa del Vesuvio, Il Piano Strategico*, Ed. Metropolis, Castellammare di Stabia, p. 31-62.

Mangoni F. (2009), *La costruzione dei Sistemi Territoriali Culturali*, ed. ESI, Napoli.

Martinelli F. (a cura di) (2005), *La pianificazione strategica in Italia e un Europa: metodologie ed esiti a confronto*, Franco Angeli, Milano

Moccia F. D. (2023), "Fabrizio Mangoni di Santo Stefano, il ricordo del segretario generale dell'INU Moccia", *Inu Comunica*, 18 luglio [https://www.inu.it/news/fabrizio-mangoni-di-santo-stefano-il-ricordo-del-segretario-generale-dell-inu-moccia/]

Rossi N. (2002), *Riformisti per forza. La sinistra italiana tra 1996 e 2006*, il Mulino, Bologna

Schön D. A. (1983), *The Reflective Practitioner. How Professionals Think in Action*, Basic Books, New York

Siani G. (2021), *Il lavoro. Cronache del Novecento industriale (1980-1985)*, IOD edizioni, Napoli

L'attività alla Tess

Salvatore Vozza

Avevo sentito Fabrizio meno di un mese prima della tragica scomparsa per organizzare un'iniziativa su alcuni progetti che aveva seguito, mi rispose: "sì parliamone, adesso mi sento meglio". Non sapevo che fosse stato male, avvertii solo la voce un po' stanca...

Ho conosciuto Fabrizio alla fine degli anni '70 in via dei Fiorentini, sede del Pci, nel corso delle belle e accese discussioni sul futuro di Napoli della sua area metropolitana e del rapporto tra questa dimensione con le aree interne della Regione.

La sfida per la sinistra di misurarsi con il governo di Napoli e di tanti comuni, la nuova dimensione che ci consegnò l'avvento delle regioni, la discussione sui temi del Mezzogiorno, aprirono spazi nuovi per lo sguardo curioso di tante energie e intelligenze. Fabrizio era una di queste energie ed aveva colto il senso della prova cui eravamo stati chiamati dal voto dei cittadini. Ho ritrovato questa capacità e questa voglia di voler valorizzare le risorse e le potenzialità esistenti nei territori quando ho lavorato con lui in Tess, la società di sviluppo nata con il Contratto d'area.

La programmazione negoziata, per tempi e storie territoriali diverse, con il Contratto d'area Torrese-Stabiese e con il Patto del Miglio d'Oro, aveva determinato una situazione nuova, dinamica nella fascia costiera a sud di Napoli, dove esiste il più articolato sistema di città medie, ricco delle potenzialità e anche dei problemi che conosciamo. La scommessa che dovevamo affrontare era quella di far dialogare i territori lavorando a un piano di sviluppo complessivo che collegasse e portasse a coerenza gli interventi in atto e quelli programmati. Fu questa idea e questo lavoro che fece nascere l'Agenzia di sviluppo Tess Costa del Vesuvio, in luogo di due distinte società. Fu determinante per riuscire la volontà dei sindaci, del sindacato, delle forze sociali e della Regione che sostenne questo processo entrando come socio di maggioranza nella società. Fabrizio fu tra i protagonisti di questo processo. L'idea del Piano strategico Costa del Vesuvio del 2003, del quale fu anche il coordinatore scientifico, fu merito suo. Scrive nella presentazione "[...] Nel termine Costa del Vesuvio sono racchiuse alcune visioni strategiche dell'area: la tradizione marinara e cantieristica, la produzione naturale del corallo, la riconversione delle aree dismesse in

gran parte costiere, le prospettive di uso turistico del mare, la balneabilità, la depurazione del Sarno. La seconda parola Vesuvio, trascina con sé quasi tutti gli elementi di strategia del piano. Vesuvio è certo rischio e quindi problemi di una sua mitigazione, ma Vesuvio è anche la storia archeologica del territorio e quindi i siti indissolubilmente legati alla storia delle eruzioni; Vesuvio è infine ricchezza del suolo, fertili pendici e pianure, risorse termali e paesaggio suggestivo [...]."

Dal denso lavoro per la costruzione del Piano strategico il territorio ne uscì più unito. Fabrizio, insieme agli altri collaboratori, svolse un ruolo importante, con una capacità di ascolto prima e di sintesi poi, davvero notevoli: da tale lavoro si è poco attinto, soprattutto guardando alle difficoltà che hanno incontrato e stanno incontrando altri tentativi di programmare e pianificare questo territorio. Fabrizio era però anche l'estro, l'uomo delle soluzioni per risolvere problemi magari banali, ma dai quali sarebbero potuti nascere dispute territoriali, sempre in agguato:

Dove e come presentare il Piano strategico? Napoli? Troppo distante dal territorio che provava ad affermare una sua peculiarità. In uno dei comuni? Non mancavano certamente le sedi prestigiose, ma con quale criterio scegliere senza suscitare malumori? Ricordo che rimanemmo, mentre stavamo discutendo questi aspetti organizzativi, un po' imballati... all'improvviso Fabrizio, con la voce allegra e lo sguardo sorridente propose: "fittiamo un aliscafo".

Ha voglia di scherzare pensammo. E invece no, era una soluzione nuova e si rivelò anche divertente. Partimmo dal Beverello con i presidenti della Regione e della Provincia, gli assessori regionali, i sindacalisti e altri ospiti, e arrivammo a Castellammare, con qualche sosta nei porti per far salire a bordo altri sindaci, consiglieri comunali e ancora altri invitati. Insomma la sede che ci ospitò fu il mare, e dal mare ci godemmo una meravigliosa visione della "Costa del Vesuvio". I contenuti e l'ammuina prodotta dalla novità dovuta alla sua trovata, fecero divertire moltissimo Fabrizio e tutti noi.

Lavorare con lui è stato bello e negli anni, quando ho avuto bisogno di consigli, l'ho sempre cercato.

Ciao Fabrizio, ti voglio bene. ■

a cura di Carmen Giannino

Quando gli strumenti di rigenerazione urbana sono a misura degli enti locali. Gli effetti del piano periferie a Brescia

Laura Treccani

In un contesto in cui i comuni cercano faticosamente la sopravvivenza nelle complesse sfide di attuazione del PNRR, la notizia che la Camera dei Deputati abbia deciso di istituire una nuova "Commissione parlamentare di inchiesta monocamerale sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie" per la durata della XIX Legislatura, ha il sapore della familiarità con quello strumento che, già qualche anno fa, fu offerto dalla Presidenza del Consiglio dei ministri alle città metropolitane e ai comuni capoluoghi di provincia, perché rivolgersero lo sguardo alle criticità delle proprie periferie e si dedicassero alla loro cura.

Che la Commissione abbia come focus le periferie, al pari di quella che già operò nella XVII legislatura, fa ben sperare che i processi di rigenerazione avviati con i fondi del Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie, possano proseguire con il sostegno degli indirizzi che, auspichiamo, scaturiranno dai lavori della Commissione e con strumenti adeguati a sostenerne l'attuazione.

"Oltre la strada". Così fu chiamato il progetto che Brescia candidò al finanziamento del Bando periferie del 2016 e dal quale ottenne 20 milioni di euro. Furono utilizzate tre parole per descrivere una strategia di intervento del valore di oltre 42 milioni iniziali che, dopo pochi anni sono più che triplicati, in un convergere di politiche e risorse pubbliche e private. L'esperienza di Brescia nel Programma periferie è un percorso di consapevolezza, visione, determinazione e perseveranza.

Ed è un percorso ancora lungo.

Alla pubblicazione del bando, nel maggio 2016, Brescia aveva da poco concluso una revisione generale del proprio Piano di governo del territorio, basata principalmente sui principi di azzeramento del consumo di suolo, incentivazione dei processi di riqualificazione urbana e rigenerazione delle aree dismesse, di messa in sicurezza dei territori dai rischi idrogeologico e sismico e sul perseguimento di un elevato grado di accessibilità alle risorse urbane, anche mediante il potenziamento della mobilità sostenibile.

Con la consapevolezza che le grandi operazioni immobiliari, spesso fondate esclusivamente sull'*appeal* finanziario d'insediamento di medie e grandi strutture di vendita, avessero ormai manifestato come il parametro quantitativo di una trasformazione non corrisponda proporzionalmente alla crescita qualitativa della città, Brescia ha puntato sull'avvio di una successione di azioni dal carattere più modesto e processuale, ma al contempo ambiziose e forti di una visione ampia del fine cui tendere. Azioni incentrate sulla trasformazione diffusa attraverso il recupero e la rifunzionalizzazione delle aree e degli immobili, sulla cura dell'ambiente e la valorizzazione dei sistemi di naturalità che la circonda, sulla salvaguardia dei luoghi della produzione ancora presenti creando al contempo le condizioni per l'insediamento di nuove attività a minor impatto antropico, sul potenziamento dei servizi e la loro distribuzione secondo la logica della città in quindici minuti. Tutte azioni queste in grado

di incidere positivamente sullo sviluppo dei territori, ma non direttamente applicabili a due ambiti della città caratterizzati da rilevanti fenomeni di dismissione e gravi criticità ambientali, pur in presenza di una significativa densità abitativa. Per questi, il piano rimandava alla formazione di programmi di rigenerazione urbana, con cui definire l'insieme di strategie urbanistiche, paesistiche, socio-economiche ed ambientali volte a riformare il tessuto urbano interessato. In particolare si dovevano definire: gli obiettivi di riqualificazione urbana, inclusione sociale e sostenibilità ambientale da perseguire; gli ambiti territoriali da sottoporre a piano particolareggiato; le politiche pubbliche, in particolare abitative, urbanistiche, paesaggistico-ambientali, culturali, socio-sanitarie, occupazionali, formative e di sviluppo; le iniziative per assicurare la partecipazione civica e il coinvolgimento di altri enti e delle forze sociali, economiche e culturali nella elaborazione e attuazione dei programmi; i criteri per valutare la fattibilità dei programmi e gli indicatori del monitoraggio.

All'approvazione del piano urbanistico, avvenuta nel febbraio 2016, non si immaginava che uno dei due ambiti sarebbe stato così presto oggetto della pianificazione sopra descritta, in presenza dell'opportunità di finanziamento che fu messa in campo dal Bando periferie. Se questo serve ad inquadrare il contesto in cui "Oltre la strada" vide la luce, ben poco dice delle complessità attuative in seguito riscontrate.

L'ambito oggetto del finanziamento è quello

di via Milano, storica porta d'accesso alla città da ovest, caratterizzata da una cortina edilizia dei fronti che presenta elementi di pregio, testimonianza di una vivacità economica e sociale che l'ha caratterizzata nel passato, ma che negli ultimi decenni è divenuta sinonimo di degrado, insicurezza, emarginazione sociale, fallimento delle politiche urbane. Per quasi un secolo, tra la fine dell'800 e il '900, su un'area di circa 700.000 mq ad ovest della città e a sud di via Milano, colossi dell'industria italiana nel settore elettrico, elettrochimico e metallurgico espandono gli stabilimenti, sottraggono territori coltivati, richiamano forza lavoro e ne scandiscono i ritmi di vita, definiscono la struttura residenziale atta ad accoglierla, generano ricchezza. Poi, il declino. La chiusura delle fabbriche porta altrove le famiglie degli operai e richiama progressivamente diverse etnie di immigranti in immobili che vengono sfruttati in condizioni di sovraffollamento e inadeguatezza sotto il profilo igienico e sanitario. Il commercio di vicinato segue le sorti della nuova tipologia di domanda. Nelle scuole primarie del quartiere prevale la presenza di bambini di nazionalità diverse, con conseguente impatto sui programmi di offerta formativa. All'interno dei recinti industriali abbandonati si riversano attività illecite e il popolo di chi, per vari motivi, sceglie o subisce una vita da invisibile. Ad aggravare – in modo tombale – quanto già descritto, un ventennio fa viene istituito un Sito di interesse nazionale sulle aree industriali a sud di Via Milano e quelle agricole limitrofe, a causa della grave condizione di contaminazione dei terreni, che rende un'illusione qualsiasi ipotesi di rifunzionalizzazione delle aree.

A questa rappresentazione del contesto su cui si innesta "Oltre la strada", deve aggiungersi il dato che il Comune non aveva immobili di proprietà entro cui attivare nuovi servizi e che pertanto erano da prevedersi espropri funzionali alla realizzazione della strategia complessiva di dotare il territorio di infrastrutture pubbliche, o di interesse pubblico, funzionali all'interruzione della catena dei fenomeni patologici sopradescritti e a disseminare innesti di nuove dinamiche. Per l'attuazione di questo progetto sono stati sottoscritti undici accordi di partenariato con soggetti economici e realtà del terzo settore già attive sul territorio, mentre il Comune ha attuato direttamente sette interventi.

Il progetto agiva su tre livelli d'intervento: infrastrutturale, per l'insediamento di nuovi servizi d'eccellenza, per

il potenziamento della mobilità sostenibile e delle reti ICT (*Information and Communication Technologies*) per l'innalzamento della sicurezza e per lo sviluppo economico; socio-culturale, per rinnovare una positiva identità di luogo e avviare percorsi di integrazione con il territorio, pur nel rispetto delle diversità; organizzativo, per una *governance* di progetto diretta dalla Pa attraverso il coinvolgimento di più settori, ma tessuta ad un tavolo di *stakeholders* a cui affidare il ruolo attivo e strategico di rendere il progetto visibile, sostenibile, replicabile, ma soprattutto condiviso. Gli interventi infrastrutturali comprendevano una significativa componente di dotazione di alloggi a canone agevolato completamente ristrutturati; la realizzazione di un centro socio-sanitario e di un centro polivalente entro cui operano i servizi sociali e realtà del terzo settore; l'adeguamento di spazi già esistenti per attività di aggregazione giovanile, ma soprattutto per coinvolgere le donne e madri straniere in laboratori che, mentre aiutano a scoprire le abilità insegnano la forza delle relazioni sociali. E poi, i consistenti interventi sugli spazi aperti verdi e stradali, che hanno visto la realizzazione di un nuovo sottopasso ferroviario volto a spostare il traffico di attraversamento di via Milano su un percorso più scorrevole e quindi a rivedere il tratto di un chilometro della stessa via, in una logica di strada di quartiere. Altri investimenti hanno riguardato l'adeguamento della fermata ferroviaria di zona, in una logica di potenziamento della rete ferrovia suburbana con maggiori frequenze del servizio. Ed infine, su un'area industriale espropriata e bonificata dal Comune e prospiciente la via Milano, è in fase di ultimazione il cantiere di un teatro cittadino di oltre 400 posti, quale servizio d'eccellenza a scala urbana e sovralocale in grado di attivare nuove dinamiche economiche e socioculturali ad impatto locale.

A sei anni dall'avvio di questa esperienza, tra luci ed ombre, emergono alcune considerazioni.

L'importanza di dotarsi di piani strategici, fondati su una conoscenza multidimensionale dei contesti, che è fatta anche di ascolto e partecipazione attiva di tutti gli *stakeholder*. La capacità di progettare e il coraggio di investire in studi di fattibilità pronti ad intercettare opportunità finanziarie per la loro attuazione. Insegna anche la necessità di un procedere consapevole e determinato, ma anche dotato di adeguati gradi di flessibilità

che lo rendano adattabile alle rapide evoluzioni che la società della globalizzazione manifesta. Servono contenitori di funzioni che siano in grado di adattarsi e riconfigurarsi in ragione di un quadro esigenziale che evolve rapidamente e comporta un incessante ricalcolo delle risposte ai bisogni emergenti. Insegna la pazienza: da un lato i bisogni e i costumi sociali e culturali cambiano rapidamente, dall'altro la rigenerazione procede a ritmi più lenti, a volte discontinui. I progetti sono tanto più orientati al fallimento, quanto minore è la determinazione a non interrompere i processi di rigenerazione che sembrano non funzionare, sia per non compromettere l'efficacia di una 'terapia' che ha bisogno di tempo, sia per non rischiare l'insorgere della resistenza ad un tipo di intervento che non ha manifestato subito i risultati sperati. La rigenerazione urbana, nelle sue componenti sociale, strutturale e infrastrutturale, economica e ambientale, è un processo di progressiva rimarginazione. Il lavoro sulle periferie non è facile per le amministrazioni, perché implica anche la capacità di mantenere alta la fiducia dei cittadini su azioni che spesso riguardano ad orizzonti temporali più ampi di un mandato elettorale.

E ancora, questa esperienza insegna quanto fondamentale sia la possibilità di dialogo con le amministrazioni centrali titolari dei finanziamenti. "Oltre la strada" è mutato negli anni. Si sono prolungati i tempi di attuazione, scontratisi con le complesse procedure di bonifica di competenza ministeriale, con il sopraggiungere della pandemia e con i sempre più frequenti infelici esiti degli appalti. Alcuni interventi hanno subito modifiche del soggetto attuatore o dei contenuti stessi, per adeguarsi a mutate condizioni. Inoltre, si sono sperimentate forme di collaborazione con i soggetti privati, pur nell'incertezza dell'esposizione finanziaria in ragione di un sistema di rimborso della spesa già sostenuta. Tanto ha significato, in tutto questo, il ruolo di accompagnamento dell'ente che è stato portato avanti dagli uffici della Presidenza del Consiglio, con la capacità di rispondere alle esigenze e di instaurare un sentimento di fiducia nella condivisione dell'obiettivo di risultato.

"Oltre la strada", sono tre parole che aprono ad una visione scritta solo in parte. Il progetto sta per concludersi, ma già altri si stanno concretizzando. Quanto fatto ha avviato un processo irreversibile e, anche se è solo una goccia, ha tracciato un solco con il passato di questa periferia. ■



Ripensare il governo del territorio alla luce del cambiamento climatico

Nadia Caruso

Questi ultimi mesi del 2023 sono stati segnati non solo dall'arrivo del caldo estivo ma anche dagli effetti del cambiamento climatico: frane, dissesti, alluvioni, nubifragi e altri eventi che interessano l'ambiente antropico, come roghi e crisi nella distribuzione delle risorse come acqua ed energia. L'Italia, da nord a sud, appare sempre di più come un territorio molto esposto e poco reattivo di fronte a queste emergenze, che assumono un carattere di persistenza e ripetitività, più che quello dell'emergenza temporanea.

Il modello sociale ed economico fondato sul paradigma capitalistico è in crisi e non sembra vi siano tentativi concreti di modificare lo scenario globale. In questa situazione, la pianificazione urbanistica e territoriale con i suoi strumenti appare ancora spesso ancorata alla crescita, incapace di affrontare i problemi più pressanti e le 'rivoluzioni' richieste dal cambiamento.

Le riflessioni su calamità e rischi in Italia non sono recenti. Giovanni Urbani già nel 1981, a seguito del terremoto dell'Irpinia, evidenziava come fosse necessario rimettere in discussione la politica economica per affrontare la problematica del dissesto geologico. "Ma a una riflessione più approfondita ci si accorge che darne la colpa a chicchessia – Stato, regioni o municipalità –, soddisfa forse il nostro senso morale, ma non ci porta molto avanti nella comprensione, di un fenomeno che, per la sua portata e diffusione su pressoché l'intero patrimonio edilizio storico, mette in causa piuttosto il

tipo di civiltà in cui viviamo che determinate istituzioni o leggi" (Urbani 1981).

Se da un lato è necessario un profondo ripensamento della società attuale e del suo funzionamento, evitando facili colpevolizzazioni, dall'altro, appare rilevante accentuare le strategie pianificatorie nella direzione dell'adattamento ai cambiamenti climatici e agli eventi meteorologici estremi che ormai si ripetono con frequenza e intensità. Il Sesto Rapporto di valutazione dell'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) del 2023 mostra con evidenza la gravità della situazione e l'urgenza di intervenire. Il primo elemento messo in luce dal rapporto evidenzia come l'aumento delle temperature sia già visibile¹ e la soglia stabilita di 1,5° al 2030 potrebbe essere superata se non si interviene velocemente. Questo aumento genererà gravi effetti su ecosistemi e società, con impatti e rischi maggiori e più diffusi. Le temperature sono strettamente

legate alle emissioni dei gas a effetto serra delle attività umane nell'atmosfera.

Lavorare sulle aree urbane, e quindi sul governo del territorio, per contenere le emissioni e l'aumento delle temperature, costituisce uno degli assi prioritari su cui intervenire. Da un lato sono necessari interventi di mitigazione, per ridurre considerevolmente le emissioni di anidride carbonica entro il 2030, ma anche di adattamento, al fine di ridurre il rischio di associato agli effetti dei cambiamenti climatici. Gli ambiti d'azione nelle politiche e pratiche di adattamento sono diversi, dalla gestione delle risorse idriche, al miglioramento delle specie agricole e agroforestali, alla diversificazione delle produzioni, all'aumento della copertura verde urbana, al recupero delle aree umide e alla riforestazione, in sinergia con il miglioramento dei sistemi di allertamento e risposta a eventi meteorologici estremi.

È evidente come questi ambiti siano strettamente legati alle pratiche di governo del territorio e richiedano un ripensamento delle strategie attuali a 360 gradi. La necessità di cambiamento di prospettiva rispetto alle aree verdi, alla gestione delle acque e al consumo di suolo, (e alle pratiche di consumo in generale) è imprescindibile. Se da un lato, il contenimento del consumo di suolo appare come un obiettivo consolidato all'interno di molti strumenti di pianificazione, è possibile incrementarlo favorendo l'inserimento di alberature e spazi verdi, lavorando anche su tetti e facciate attraverso le tecnologie oggi disponibili.



Fenomeni meteorologici estremi come ondate di calore e precipitazioni intense saranno sempre più comuni aumentando le disparità degli impatti sulle popolazioni e sugli ecosistemi. La pianificazione urbanistica e territoriale può quindi supportare una più equa risposta a questi eventi, con una maggiore cura del suo patrimonio costruito (ad esempio, interventi di climatizzazione degli edifici pubblici), ma anche con la tutela del territorio e delle aree verdi (gestione del dissesto idrogeologico, interventi di piantumazione e riforestazione). La predisposizione di rifugi climatici, per esempio, potrebbe fornire protezione a tutte le fasce della popolazione, attenuando le differenze socio-economiche.

Le politiche di mitigazione, invece, ci impongono un diverso uso dell'energia: non solo un cambiamento delle fonti, ma anche del suo uso nella quotidianità. Contenere e risparmiare riciclando e utilizzando fonti rinnovabili, ma anche promuovendo dei cambiamenti nei modi di trasporto e nelle forme di riscaldamento/raffreddamento, tra le pratiche più energivore della nostra società.

Nel dibattito quotidiano questi ambiti d'azione vengono spesso dequalificati e ridotti a priorità politiche, a scelte come altre, sebbene siano esito di evidenze scientifiche e di eventi estremi. Per chi si occupa di pianificazione e governo del territorio costituiscono un terreno di lavoro quotidiano, la risposta ad un bisogno sociale della società, per un miglior rapporto tra lo spazio e il suo uso. ■

Nella pagina precedente:

Fig. 1. Maggio 2023, Alluvione Emilia Romagna. Il paese di Conselice interamente sommerso dall'acqua (foto di Cesare Barillà, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Alluvione_Emilvia_Romagna.jpg).

Note

1 Il Rapporto IPCC 2023 evidenzia come vi sia stato un incremento di 1,1° confrontando i dati delle temperature tra i decenni 1850-1900 e 2011-2020. Per maggiori informazioni: <https://ipccitalia.cmcc.it/>.

Riferimenti

Urbani G. (1981), "Relazione al XIV congresso nazionale di Italia nostra", Roma, 13-14 marzo 1981, ora in B. Zanardi (a cura di) (2000), *Giovanni Urbani. Intorno al restauro*, Skira, Milano.

ASSOCIAZIONI

ECTP-CEU

a cura di Adriano Bisello

ECTP-CEU

European Council of Spatial Planners
Conseil européen des Urbanistes

The New European Bauhaus initiative challenges spatial planners to deliver sustainable, beautiful, and inclusive living spaces

Adriano Bisello, Catherine Vilquin

The European context: Green Deal and New European Bauhaus

Climate change and environmental degradation are major threats to Europe and the world. The European Green Deal is a set of policy initiatives designed by the European Commission to address these challenges, aiming to transform the EU into a modern, resource-efficient, and competitive economy that is climate-neutral by 2050. In particular, it aims to achieve these goals by decoupling economic growth from resource use and leaving no one and no place behind.

The Green Deal, announced in December 2019, is considered one of the most ambitious environmental policies ever proposed by the EU and is based on four main pillars:

- Climate neutrality;
- A circular economy;
- Sustainable agriculture;
- Clean transport.

The Green Deal is a major undertaking, but it is essential if the EU is to meet its climate goals. Its implementation will require significant investment, but it is estimated that the benefits of the Green Deal will outweigh the social costs, creating new jobs, boosting economic growth, and improving the quality of life for all Europeans.

Within this framework, in her State of the Union address in September 2020, EU President von der Leyen announced the New European Bauhaus (NEB) initiative as an environmental, economic,

social, and cultural project.

By combining sustainability, investment, affordability, accessibility, and design, the NEB can contribute to the implementation of the European Green Deal and its overarching goal for the European Union to become the world's first "climate-neutral bloc" by 2050.

The NEB is inspired by the historic Bauhaus movement, founded in 1919, which was born at a moment of profound transformation into the modern social and industrial age. The founders addressed this transformation in their work and sought solutions to the new challenges. It quickly became a global cultural movement. It brought together artists, designers, architects, and craftspeople. This transdisciplinary approach is still very much needed for the challenges of our time when we are once again facing profound changes.¹

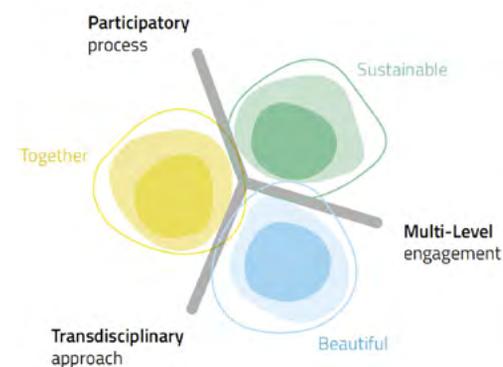


Fig. 1. NEB Compass: Values and Working principles (Source: European Commission 2022).

After a century, the NEB is a creative and interdisciplinary initiative that aims to connect the European Green Deal to buildings, living spaces, and experiences. It calls on EU citizens to imagine and build together a sustainable and inclusive future that is beautiful for their eyes, minds, and souls.

The NEB approach

The NEB approach defines as beautiful those places, practices, and experiences that are planned, designed, and implemented around

a triangle of three inseparable core values:

- “Sustainable”: Environmental sustainability, ensuring harmony with nature, the environment and our planet;
 - “Beautiful”: Aesthetic quality and enrichment, inspired by art and culture, responding to needs beyond functionality;
 - “Together”: Inclusiveness, promoting dialogue across cultures, disciplines, genders, and ages, fostering a culture of living together.
- The values are complemented by three working principles:

- Participatory process: involving civil society or representatives of social groups in a highly participatory framework;
- Multi-level engagement: engagement across scales, sectors and time is necessary to anticipate the impact of global issues on the local dimension and vice versa;
- Transdisciplinary approach: bringing together knowledge from different fields and practitioners from different fields.

The NEB is an interesting framework for spatial planning

One could be tempted to think that the NEB is an approach primarily concerned with buildings. On the contrary, NEB explicitly refers to buildings as well as public spaces, the organization of local communities, the management and use of blue and green infrastructure, the development of urban energy systems, and innovative community services. It refers to what we call ‘living spaces’, which we can somehow identify with the public part of the living environment, i.e. one of the main objects of attention of spatial and urban planning. It is therefore incumbent upon us, as spatial and urban planners, to enter into this mindset.

Indeed, in spatial planning, designing a project by putting values and principles in the foreground is not new, but it is often the programming (the functions) and the square meters built that take over. The NEB reminds us of our primary mission: planning for the common good.

The NEB Compass, a new evaluation tool... for planners?

The evaluation of current NEB projects is done through the New European Bauhaus Compass which is a guiding framework for decision and project-makers wishing to apply the NEB principles and criteria to their activities (European Commission 2022).

For each value and working principle, the NEB Compass presents three levels of ambition to inspire and guide the design of a project from its earliest stages. It does this mainly through questions and examples. The Compass aims to provide a workable and clear framework of reference, distinguishing between more and less ambitious endeavours. It suggests directions for the development of NEB projects and lays the foundations for more detailed assessment tools.

The Compass is structured in such a way that combining the highest levels of ambition of

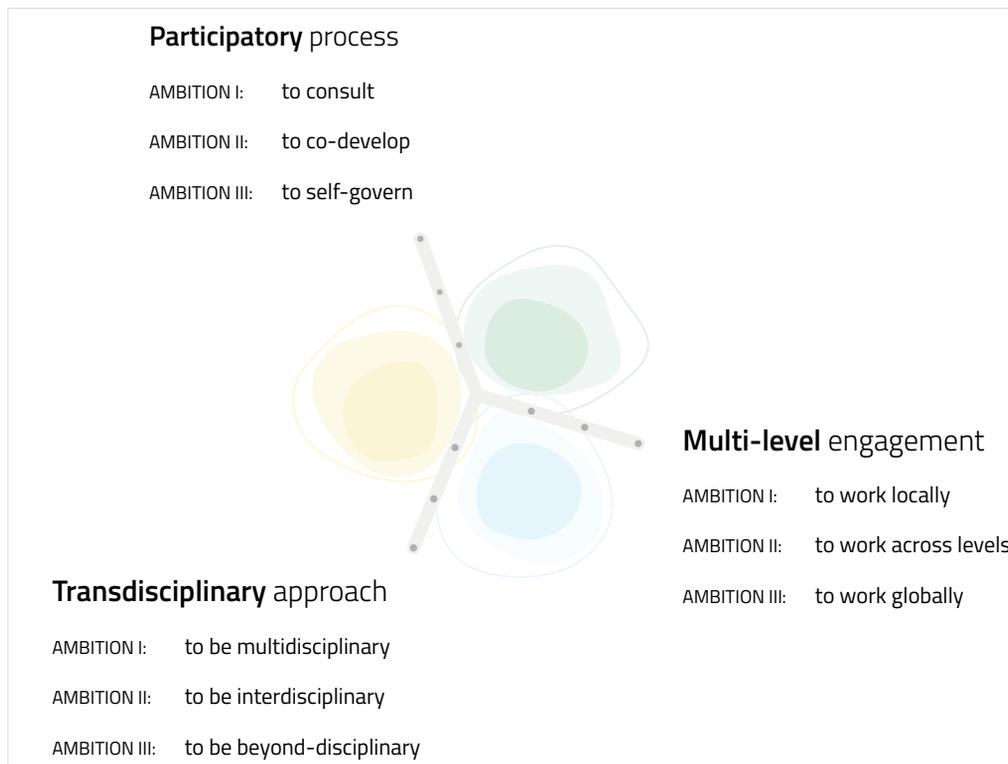
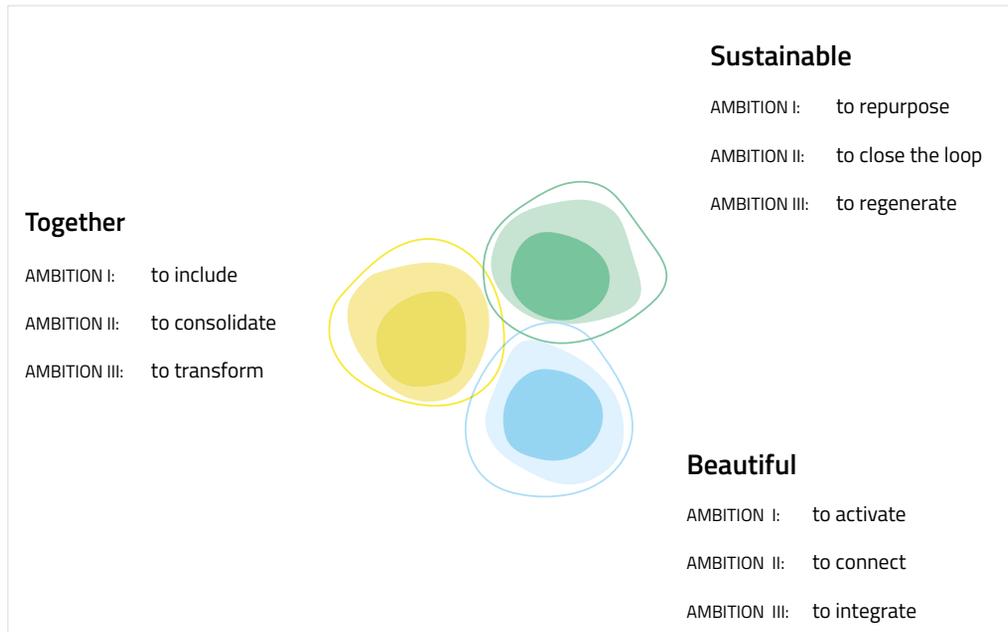


Fig. 2-3. NEB Compass, from the top: the ambition levels of the three values; the ambition levels of the three principles (Source: European Commission 2022).

each value and principle means initiating a profound transformation in the way we organize our societies. There is no possible trade-off between the different values and principles (either one or the other). Rather, they reinforce each other towards a new way of living that integrates all aspects. This could have implications for economic models, governance structures, and mindsets – which many projects address.

It is not a new assessment tool that replaces or integrates existing assessment systems available at the district or city level, but a new way of taking into account the multiple benefits of urban transformations (Bisello 2020) and of modifying governance structures (i.e. the framework of rules, procedures, roles and responsibilities that constitute decision-making processes and project management) (Borsboom-van Beurden *et al.* 2023) for complex decision-making processes and innovative actions.

There are several reasons why this tool can be of great interest to urban and spatial planners.

Firstly, if used from the beginning of the project, this tool encourages project leaders to aim higher: to move to a higher level of ambition in each value and principle. In particular, it is very useful for embedding the participation process, which is not always the case in all EU countries.

Secondly, it is an effective visual tool, its graphics are intelligent: it allows to integrate a certain complexity while being understandable and usable by all: politicians, administrations, citizens. As a result, it is also adaptable, for example by national, regional or local authorities, to respond more specifically to local realities and needs.

Thirdly, the NEB Compass makes it possible to highlight small-scale and low-budget projects that in another context would probably not have been taken up as EU reference projects. An example of this is the Hal 5 project, a mixed-use neighbourhood hotspot in Leuven, Belgium. Hal 5 is a financially self-sustaining temporary redevelopment of a derelict listed railway shed. The project was initiated by the neighbourhood. It provides affordable space and encourages cross-fertilisation between social organizations, entrepreneurs and neighbours (European Commission 2022). This project achieves the highest ambitions of values and principles and can be shared as an exemplary project among all EU countries;

Finally, it is a great opportunity to share a project evaluation tool between EU countries and to improve the exchange of knowledge through case studies.

Some Examples of NEB projects at the urban scale

Several already existing projects have been recognized as responding to the NEB criteria, ranging from small eco-buildings to community-rehabilitated backyards or from unconventional learning experiences for kids to art exhibitions in neglected urban areas.

The most remarkable have been awarded in the 2021, 2022 and 2023 edition of the NEB prize. Among those having an urban dimension we can mention: *La Fábrika* (NEB Prize 2021), Regeneration of beach dune systems in the metropolitan area of Barcelona and Gleis 21 (NEB Prize 2022), and Aalborg East (NEB Prize 2023).

La Fábrika in rural Extremadura (Spain) was initially a cement factory built under Franco's rule, then abandoned for decades. A group

of young people brought it back to life in 2009 and made it a collaborative space that has so far involved over 3.000 local, national and international contributors.² The project awarded under the category "Reconnecting with nature" in 2022 aims to protect and regenerate beach-dunes around Barcelona (Spain), that are part of a densely populated area under heavy pressure.³

Gleis 21 in Vienna's new *Sonnwendviertel* neighbourhood (Austria) won the category "Regaining a sense of belonging" by connecting the tenth district and the inner-city area. Its pivotal element is a building today visible from afar, its wooden facade contrasting with most urban architecture. Future residents have been involved throughout the entire process. They now collectively own, operate, and manage this co-housing-project that emphasizes affordability, inclusion, community, and solidarity.⁴

Finally, in 2023 Aalborg East (Denmark) got the prize for the best example of "Prioritising the places and people that need it the most"

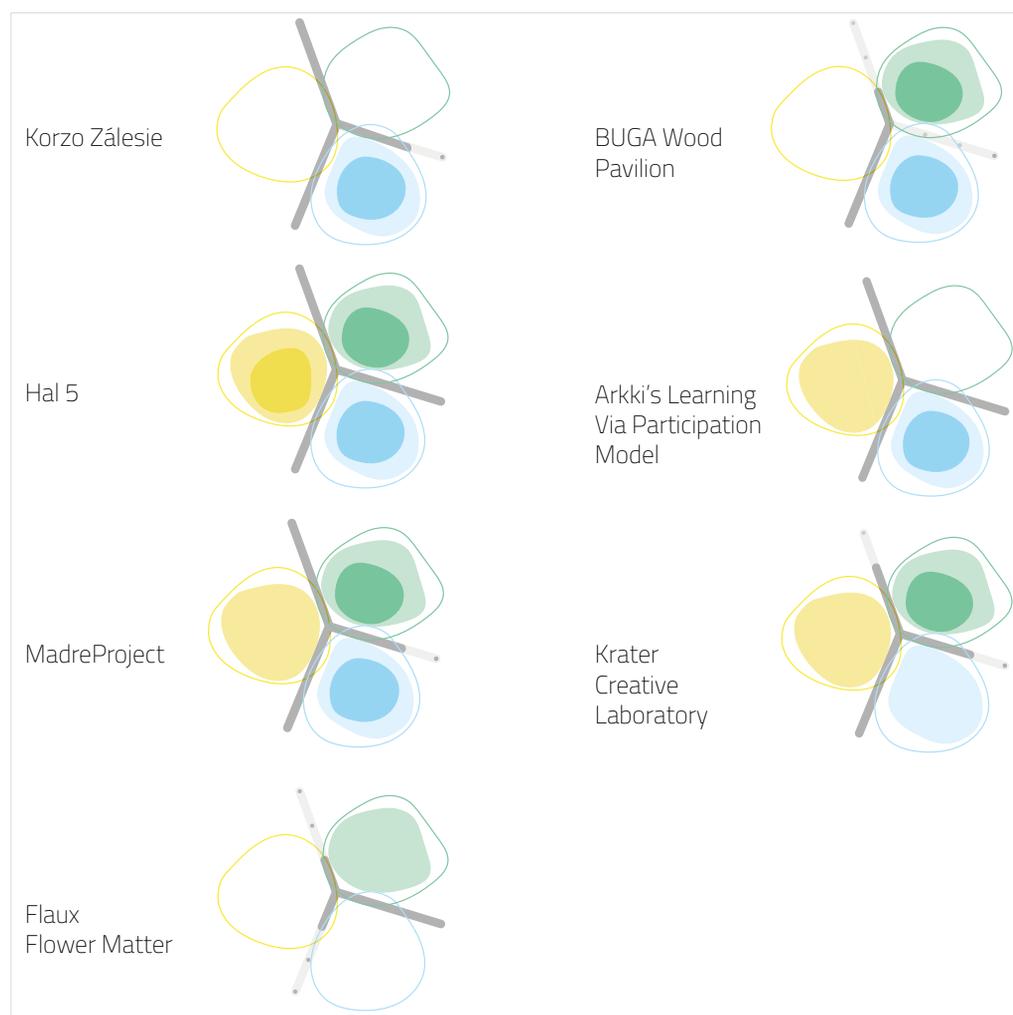


Fig. 4. NEB Compass: results of the assessment of the ambition levels of values and working principles of seven case studies (Source: European Commission 2022).

showing how a strategic masterplan can turn an area from isolated to inclusive. The innovative feature of the approach was that the residents had a seat at the table as urban planners, making this redevelopment a model for co-creation approach.⁵

Creating Actionable Futures

A specific focus on the urban dimension is the one provided by the Horizon Europe supporting action called “CrAft” (CReating Actionable FuTures) granted with €2 million in funding.⁶ CrAft is testing collaborative local models for NEB transformations in three “sandbox cities” (Amsterdam, Bologna and Prague), it will support future NEB lighthouse projects and provide guidance to the 112 cities (100 EU cities plus 12 cities from associated countries) selected under the “Climate-Neutral and Smart Cities” Mission.⁷ Overall sixty selected cities already joined CrAft to co-create and test collaborative governance models of urban transformation.⁸ They will engage in:

- Testing best practices in New European Bauhaus-inspired collaborative local governance models;
- Peer-to-peer learning through a mixture of online fora, physical meetings, site visits, access to learning materials and facilitation;
- Participate in think/do tank with students and youth communities;
- Locally tailored support to enable organizational development;

- Access to learning material already developed by existing platforms, including masterclasses and matchmaking sessions;
- Europe wide storytelling campaigns.

CrAft is also developing a promising assessment and guidance tool for use in complex urban interventions. Its whole systems approach fully integrates the NEB triple bottom line of realising sustainable, beauty and inclusive places to leave, ranging from the district to the urban scale levels of intervention. The Impact Model will help cities to identify essential leverage points for systemic change towards climate neutrality and resilience, by including all aspectual layers of sustainability (ecological, infrastructural, social, cultural, economic, aesthetical, legal, etc.) into innovative models for local collaborative governance and value creation that optimally use the co-benefits between the different sectors and minimize potential conflicts (Vandevyvere and Wyckmans 2023).

Next funding opportunities

In the coming months of 2023 and 2024 there will be plenty of EU calls for funding addressing the NEB of potential interest for cities and spatial planners serving in public departments or working as external consultants.

Some already known are listed in the table below.

ECTP-CEU, as a network of professional spatial planning associations and institutes, is

willing to help research consortia to engage and mobilize professionals all around Europe, contributing to the awareness creation on the NEB principles and evaluation models and bringing theoretical concepts closer to the real needs of regions, cities, and public administrations. ■

Footnotes

1 https://new-european-bauhaus.europa.eu/system/files/2021-09/COM%282021%29_573_EN_ACT.pdf.

2 <https://2021.prizes.new-european-bauhaus.eu/node/269817>.

3 <https://2022.prizes.new-european-bauhaus.eu/node/304052>.

4 <https://2022.prizes.new-european-bauhaus.eu/node/295352>.

5 <https://prizes.new-european-bauhaus.eu/application/26544>.

6 Financed by the call: HORIZON-MISS-2021-CIT-01-02 - Collaborative local governance models to accelerate the emblematic transformation of urban environment and contribute to the New European Bauhaus initiative and the objectives of the European Green Deal.

7 https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en and <https://smart-cities-marketplace.ec.europa.eu/news-and-events/news/2022/nordic-edge-2022-112-climate-neutral-cities-where-start-workshop>.

8 For the full list see <https://craft-cities.eu/>.

References

Bisello A. (2020), “Assessing Multiple Benefits of Housing Regeneration and Smart City Development: The European Project SINFONIA”, *Sustainability*, vol. 12(19), 8038.

Borsboom-van Beurden J., Bisello A., Vettorato D., Vacha T., Jakovljevic D. (2023), *Systemic Changes in Governance*, European Commission [<https://smart-cities-marketplace.ec.europa.eu/insights/publications/systemic-changes-governance-equipping-local-governments-realising-climate>].

European Commission (2022), *New European Bauhaus Compass* [https://new-european-bauhaus.europa.eu/system/files/2023-01/NEB_Compass_V_4.pdf].

Vandevyvere H., Wyckmans A. (2023), *D1.1: NEB Impact Model - Summary for Cities*, CrAft Project [<https://craft-cities.eu/wp-content/uploads/2023/06/CrAft-NEB-Impact-Model-Summary.docx.pdf>].

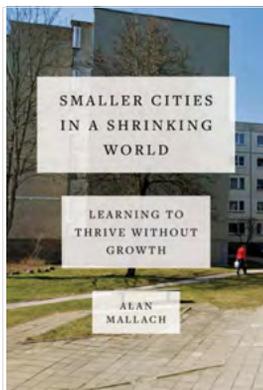
NEW EUROPEAN BAUHAUS DEDICATED CALLS			
TITLE	WHEN	REFERENCE	BUDGET
EIT Community Co-Create NEB: Local communities and public authorities building sustainable, beautiful and inclusive public space - 2024	July 2023 - October 2023	Horizon Europe (HORIZON)	€ 120k
New European Bauhaus - innovative solutions for greener and fairer ways of life through arts and culture, architecture and design for all	October 2023 - February 2024	HORIZON-CL2-2024-HERITAGE-01-01	€ 16Mil
Demonstrating the potential of nature-based solutions and the New European Bauhaus to contribute to sustainable, inclusive and resilient living spaces and communities	October 2023 - February 2024	HORIZON-CL6-2024-BIODIV-02-2-two-stage	€ 10Mil
Contributing calls			
Digital solutions to foster participative design, planning and management of buildings, neighbourhoods and urban districts (Built4People Partnership)	May - September 2024	HORIZON-CL5-2024-D4-02-05	€ 10Mil

Tab. 1. Some NEB dedicated calls in the coming months of 2023 and 2024 (Own elaboration).

a cura di Federico Camerin e Vittorio Salmoni

Sfide future: dalla scala planetaria a quella locale

Federico Camerin



Alan Mallach (2023), *Smaller Cities in a Shrinking World. Learning to Thrive Without Growth*, Island Press, Washington.

L'intenzione del libro è studiare le modalità in cui i municipi di piccola dimensione in contrazione si adattano e comportano in un orizzonte temporale di medio-lungo periodo (fino al 2050). In primo luogo, l'autore americano descrive come il calo demografico e la crescita economica, insieme ad altre forze come in particolare il cambiamento climatico, influenzeranno le città più piccole nei prossimi decenni. Non solo la popolazione delle città diminuirà insieme a quella di ogni altro luogo, ma le tendenze migratorie renderanno il declino altamente disomogeneo. Molte città si ridurranno più rapidamente delle loro nazioni, mentre un numero minore di città, soprattutto le più grandi, potranno continuare a crescere, anche quando la popolazione della loro nazione è in declino. Lo possiamo già osservare nell'Europa dell'est, dove capitali come Sofia in Bulgaria e Minsk in Bielorussia stanno crescendo, anche se i loro Paesi e la maggior parte delle città più piccole stanno perdendo popolazione. In secondo luogo, l'autore suggerisce un percorso attraverso il quale le città più piccole e in contrazione possano prosperare in futuro. Se e quanto le città riescano a prosperare e a continuare a svolgere il loro ruolo in un'epoca di calo demografico e se e come possano rimanere entità sostenibili e sane nel mezzo degli shock climatici dei prossimi decenni, è essenziale per capire come l'umanità possa resistere a questi shock e adattarsi alle nuove realtà. L'andamento mondiale nei prossimi decenni sarà la somma di come innumerevoli entità discrete sapranno o no affrontare la sfida.



Gianfranco Viesti (2023), *Riuscirà il PNRR a rilanciare l'Italia?*, Donzelli, Roma.

Il libro fornisce una lettura e valutazione d'insieme del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) a distanza di due anni dalla sua formulazione, tenendo conto sia dei processi attuativi avvenuti, sia delle prospettive per la sua piena realizzazione. Nonostante il PNRR costituisca una rilevante novità per l'Italia, in quanto intervento di dimensione ampia che influisce su tutte le politiche pubbliche, non sarà in grado di cambiare volto al Paese. Un giudizio basato non solamente su uno scrutinio preciso delle misure del PNRR, ma anche di tutti i difficili ed intricati, talvolta poco noti, processi attuativi che hanno avuto luogo e delle prospettive che si presentano per la piena realizzazione del Piano. Viesti analizza il programma Next Generation EU, considerato positivamente come una cesura radicale rispetto al passato, e ripercorre le fasi del processo di redazione del PNRR, da cui emergono opportunità e limiti, oltre a novità rilevanti, come il ruolo affidato alle amministrazioni comunali, rispetto a quello, più marginale, delle regioni. Tra le maggiori criticità si rileva la mancanza di una visione unificante del futuro visto che i 527 impegni che l'Italia deve raggiungere non sono declinati territorialmente. Il PNRR può rappresentare una 'inaspettata' inversione di rotta rispetto alle politiche di austerità del decennio precedente, ma da solo non sarà in grado di cambiare l'Italia, perché non affronta i principali nodi politici alla radice delle sue difficoltà e delle sue disuguaglianze. Saranno le condizioni al suo contorno a determinare se esso rappresenterà una parentesi, comunque positiva, o davvero l'avvio di un periodo differente.



Greig Charnock, Jose Mansilla, Ramon Ribera-Fumaz (eds.) (2023), *22@Barcelona un distrito de innovación en disputa*, Icaria, Vilassar de Dalt.

Barcellona si è presentata al mondo per decenni come una 'città modello'. Sono numerosi gli esempi (diversi in Italia, da Genova a Napoli) che hanno voluto seguire le orme della capitale catalana in termini di *governance*, pianificazione urbana e politiche pubbliche. Tuttavia, il modello non è stato più fedele a se stesso da tempo, soprattutto a partire dall'attuazione del Plan 22@ del 2000 che è stato, all'epoca, la più importante trasformazione della città, interessando quasi 116 ettari di terreno industriale, equivalenti a quasi 120 isolati dell'*Eixample*. Questo libro rappresenta uno sforzo collettivo, compiuto da saperi esperti sul Distretto dell'Innovazione 22@ Barcelona, per far luce sul vero 'modello' attuato dalla città negli ultimi due decenni, ma anche su quello su cui si è basato e proiettato a livello globale fin dagli anni '80, il Modello Barcellona. Cosa possono imparare le altre città e le persone che le abitano quotidianamente dal Modello 22@Barcelona? Grazie a uno studio approfondito e critico, il lettore troverà nel Distretto 22@ tutto ciò che un distretto dell'innovazione dovrebbe rappresentare, ossia la creazione e la commercializzazione di nuove idee e l'impulso (per l'economia metropolitana) per la creazione di nuovi posti di lavoro con migliori caratteristiche economiche? Si troverà nel 22@ un distretto che si basa e rivaluta le caratteristiche delle città (prossimità, densità, autenticità e luoghi vibranti), in modo che il suo sviluppo possa aiutare le popolazioni emarginate con opportunità di lavoro e di istruzione?

I nuovi protagonisti del cambiamento. Una lettura della XVIII Biennale di Architettura “The Laboratory of the Future”, Venezia 2023

Vittorio Salmoni

L'Occidente, il “Nord del Mondo” così come l'Unesco definisce la parte più ricca, evoluta, avanzata, dotata di tecnologie e risorse del pianeta non detiene più l'esclusiva nel determinare le condizioni del cambiamento. Da qualche tempo il futuro si progetta anche in laboratori interdisciplinari che stanno altrove, specie in Paesi dapprima colonizzati e poi sfruttati.

Quei luoghi, ora, si presentano al mondo capaci di interpretare le nuove vie di sviluppo, di infondere innovazione, di far fronte alle crisi e alla mancanza delle risorse con l'energia della creatività.

Ce n'è uno di questi luoghi – afferma Leslie Lokko, architetto anglo-ghanese, curatrice della XVIII Biennale di Architettura di Venezia – “in cui tutte le questioni di equità, risorse, razza, speranza e paura convergono e si fondono: l'Africa. A livello antropologico, siamo tutti africani e ciò che accade in Africa accade a tutti noi” (La Biennale di Venezia 2022).

L'Africa è dunque il laboratorio ove immaginare e costruire il futuro.

Continua Leslie Lokko: l'Africa è “il continente più giovane al mondo, con un'età media pari alla metà di quella dell'Europa e degli Stati Uniti, e un decennio più giovane dell'Asia. [...] con il più rapido tasso di urbanizzazione al mondo, con una crescita di quasi il 4% annuo [...] in gran parte non pianificata, avviene generalmente a spese dell'ambiente e degli ecosistemi locali, il che ci pone di fronte al cambiamento climatico sia a livello regionale che planetario.” Ancora: “rimaniamo il continente con

il tasso più basso di vaccinazioni, pari ad appena il 15%, abbiamo registrato il minor numero di morti e infezioni con un margine significativo che la comunità scientifica non riesce ancora a spiegare” (La Biennale di Venezia 2022).

“La storia della migrazione forzata attraverso la tratta transatlantica degli schiavi è il terreno su cui oggi si combattono in tutto il mondo le lotte per i diritti civili [...] i corpi neri sono stati le prime unità di energia ad alimentare l'espansione imperiale europea che ha plasmato il mondo moderno. Equità razziale e giustizia climatica sono due facce della stessa medaglia” (La Biennale di Venezia 2022).

Per la prima volta una Mostra Internazionale di Architettura non costituisce il centro di raccolta di esperienze planetarie attorno ad un tema, ma la sua attenzione è rivolta quasi esclusivamente ad un territorio, l'Africa e la sua diaspora, a quella cultura fluida e aperta, portata nel mondo da persone di origine africana.

La principale ragione della scelta della Fondazione Biennale di designare l'arch. Leslie Lokko quale curatrice della Mostra di Architettura 2023 – ha spiegato il Presidente Roberto Cicutto – è stata di dare parola a una voce che viene dall'esterno del mondo nord-occidentale, e soprattutto a una persona che si occupa di architettura più in sintonia con i tempi e in progressione rispetto all'impostazione data da Hashim Sarkis nella XVII Mostra “How will we live together?” (La Biennale di Venezia 2023).

La Mostra espone storie in grado di rendere conto della molteplicità di contesti, idee, influenze, significati, capacità che l'ambito geografico africano esprime, spiegando come questi riescano a contribuire, in modo sempre più cogente, alla formazione di una società più giusta, più inclusiva, più equa e moderna, ove le differenze assurgono al livello di valore e l'integrazione è un caposaldo permanente della costruzione dei nuovi saperi. Ne danno plastica rappresentazione le diverse forme comunicative utilizzate, dai progetti di territorio e di architettura, all'arte performativa, alla fotografia, alla grafica, in un intreccio di linguaggi che con i colori vividi e cangianti che caratterizzano l'espressività africana, trasmettono l'energia di una cultura emergente, inclusiva, seducente e persuasiva.

Una Mostra di Architettura è allo stesso tempo il momento della rappresentazione e il processo di elaborazione che è innescato dai temi e dalle suggestioni in essa contenuti, prende in prestito struttura e formato dalle mostre d'arte ma se ne distingue poi per le angolazioni della visione, il taglio critico, i fulcri di interesse.

Non si abbia l'impressione di una contrapposizione culturale, del tentativo di sostituire un modello ormai esausto con altri più contemporanei, tanto meno di una volontà *revanscista* da parte di comunità a lungo marginalizzate.

La Mostra esibisce immediatamente le proprie intenzioni inclusive già nella prima sala dell'Arsenale, con il potente messaggio

composto dai principi che guidano “il laboratorio del futuro”, disposti a cerchio e illuminati in alternanza attorno al visitatore, che provengono da una cultura plurale e paritaria, dislocata nel mondo, a cui tutti appartengono e a cui tutti hanno pieno diritto di accesso e di libera espressione.

Il “laboratorio” è generalmente associato alla sperimentazione scientifica ed evoca immagini ad essa pertinenti, ma la Mostra lo assimila anche alla bottega artigiana (Sennett 2006) per suggerire che in qualsiasi parte del mondo è in quegli spazi che si sviluppa la collaborazione produttiva e la condivisione dei saperi.

La Biennale di Venezia, in quanto istituzione culturale, è essa stessa una sorta di laboratorio del futuro ove si elaborano i temi cruciali della contemporaneità per il mondo a venire, impegnata nel contrasto al cambiamento climatico a partire dalle sue attività più dirette come il promuovere modelli sostenibili per la progettazione, l’allestimento e lo svolgimento di tutte le sue attività, sino alle scelte dei curatori delle sezioni tutte coerenti negli anni con l’indirizzo di ricerca che si è prefissato.

La Biennale può essere quindi definita un ‘agente di cambiamento’, un soggetto attivo che utilizza il ruolo, il prestigio, le relazioni e le influenze che ha maturato negli anni per portare il proprio contributo alla progettazione del futuro.

Questa linea avvicina ormai da diverse edizioni La Biennale a Unesco nella declinazione e sostegno degli obiettivi dell’Agenda Onu 2030 per lo sviluppo sostenibile.

Tutti i 17 Goals dell’Agenda sono stati progressivamente analizzati ed elaborati nelle Mostre d’Arte di Architettura che si sono susseguite dal 2012, passando da temi centrali dello sviluppo materiale quali energia pulita ed accessibile (goal n. 7), lavoro e crescita economica (goal n. 8), città e comunità sostenibili (goal n. 11), a quella espressione della cultura immateriale (Rullani 2008) come la formazione di qualità (goal n. 4), la parità di genere (goal n. 5), la riduzione delle disuguaglianze (goal n. 10).

Biennale ed Unesco hanno già avviato una collaborazione attraverso una delle designazioni che meglio interpreta il comune ambito culturale, il Network delle Città creative e presto questa rivista darà conto dei primi risultati di questo straordinario incontro.

The Laboratory of the Future è divisa in sei

parti. Alle Corderie dell’Arsenale nella sezione *Dangerous Liaison* sono raccolte le opere di 35 tra architetti, artisti, videomakers, grafici e designers. Alle Artiglierie, nelle sezioni *Food, Agricolture & Climate Change, Gender & Geography, Guests from the Future* e *Memonic*, sono esposti i lavori di altri 18 studi. Ai Giardini si colloca la sezione *Force Majeure* composta dalle opere di altri 18 architetti e artisti.

In tutto i partecipanti, includendo i *Guests for the Future* e gli inviti speciali, sono 89, di cui oltre la metà provenienti dall’Africa o dalla diaspora africana, selezionati mantenendo un encomiabile equilibrio di genere e una forte apertura alle nuove generazioni: l’età media dei partecipanti è di 43 anni, che scende a 37 nella sezione Progetti speciali della curatrice, in cui il più giovane ha 24 anni. Il 46% dei partecipanti considera la formazione come una attività professionale e proviene da studi a conduzione individuale o composti da un massimo di cinque persone. In tutte le sezioni della Mostra, oltre il 70% delle opere esposte è stato progettato da studi gestiti da un singolo o da un team molto ristretto (La Biennale di Venezia 2023).

Le 64 partecipazioni nazionali hanno allestito le proprie mostre nei 27 padiglioni ai Giardini, nei 22 spazi dedicati dell’Arsenale e in 14 luoghi del centro storico di Venezia. Tra queste si segnalano il Niger che partecipa per la prima volta, Panama che si presenta per la prima volta da solo e la Santa Sede che torna alla Biennale di Architettura con un proprio padiglione sull’isola di San Giorgio Maggiore.

Il Padiglione Italia alle Tese delle Vergini in Arsenale, sostenuto e promosso dalla Direzione generale Creatività contemporanea del Ministero della Cultura, è curato dal collettivo Fosbury Architecture che ha realizzato la mostra “Spaziale: Ognuno appartiene a tutti gli altri”.

La mostra al Padiglione Venezia è curata dal Collettivo Venezia e si intitola “Venetie Mml, la grande veduta, il lavoro raccontato”.

Per la prima volta la Biennale Architettura include Biennale College Architettura. Nel corso di quattro settimane di programma didattico, quindici docenti internazionali – Samia Henni, Marina Otero, Nana Biamah-Ofosu, Thireshe Govender, Lorenzo Romito, Jacopo Galli, Philippa Tumumbweinee, Ngillan Gbadebo Faal, Rahesh Ram, Guillermo Fernandez-Abascal,



Urtzi Grau, Samir Pandya, Alice Clancy, Sarah de Villiers e Manijeh Verghese – lavoreranno con cinquanta tra studenti, laureati, accademici e professionisti emergenti provenienti da tutto il mondo e selezionati da Lesley Lokko attraverso un processo di open call. Ángel Borrego Cubero girerà un documentario dedicato all'esperienza formativa, che verrà pubblicato nel mese di ottobre (La Biennale di Venezia 2022).

Al programma di *The Laboratory of the Future* si aggiunge *Carnival*, costituito da una serie di incontri, conferenze, tavole rotonde, film e *performance* che si svolgeranno durante il periodo della mostra; *Carnival* è volto esplorare i temi della Biennale Architettura 2023 e a colmare il divario tra gli architetti e il pubblico, concepito come uno spazio di discussione ma anche di spettacolo e intrattenimento, animato da politici, *policymakers*, poeti, registi, documentaristi, scrittori, attivisti, organizzatori di comunità e intellettuali pubblici che si confrontano con architetti, accademici e studenti.

Alcuni incontri suscitano particolare curiosità ed interesse: è il caso di *African Space Magicians*, curato da Aziza Chaoui, *Black Females in Architecture* ed altri, che prevede la proiezione di due cortometraggi e si interroga su cosa significa essere un architetto africano, su quali sono le condizioni, le opportunità creative e le sfide che danno al termine "africano" un significato al di là di una definizione geografica o razziale.

The Future of Research into African Architectural and Urban History, promosso e partecipato da Murray Fraser, Ikem Stanley Okoye, Ola Uduku, Warebi Brisibe, e altri, indaga il futuro della ricerca architettonica africana nel continente e nella diaspora, i temi più urgenti della storia urbana e

architettonica africana che richiedono uno studio accademico e chi dovrebbe prendersi la responsabilità di scriverne e, infine, quale contributo potrebbe dare la storia architettonica e urbana africana alla formazione e all'attività d'architettura in altre parti del mondo.

Governing, Designing, and Educating Urban Futures, curato da Mariana Mazzucato, Ricky Burdett, Lesley Lokko, a cui partecipano Claudia López (Sindaca di Bogotá, Colombia), Ada Colau (ex Sindaca di Barcellona, Spagna), Soledad Núñez (ex Ministra dell'Edilizia Paraguay), Laura Lieto (Vicesindaca di Napoli), Dan Hill (Melbourne School of Design), Rahul Mehrotra (School of Design, Harvard University), Alcinda Honwana (Onu, Dipartimento degli Affari Economici e Sociali), Richard Sennett (Professore di Sociologia, LSE), esplora con gli amministratori – sindaci, economisti e figure politiche – il tema della *governance* delle città per stabilire quali modelli economici e politici possono promuovere l'innovazione e meglio gestire la trasformazione urbana in un modo equo e positivo; con le competenze – architetti, sociologi e esperti urbani – analizza le disuguaglianze spaziali ereditate dal passato che continuano a plasmare gli attuali modelli di costruzione delle città e la definizione dei saperi del XXII secolo.

Building African Futures, condotto da Julia Gallagher Kuukuwa Manful, ed altri ricercatori e studiosi che hanno lavorato al progetto di ricerca, riguarda gli edifici pubblici dell'Africa – parlamenti, ministeri, palazzi presidenziali, tribunali, uffici dei registri pubblici, stazioni di polizia – che riflettono la complessità e l'ambiguità della politica dei vari Stati la loro, articolando relazioni di potere nei modi in cui sono progettati, costruiti e utilizzati.

Come in ogni passata edizione gli Eventi collaterali promossi da enti e istituzioni nazionali e internazionali senza fini di lucro, dislocati in numerose sedi di Venezia, arricchiscono, con un'ampia offerta di contributi e partecipazioni, il pluralismo di voci che caratterizza la Mostra.

La Biennale di Venezia e il Victoria and Albert Museum (London) presentano per il settimo anno consecutivo il Progetto speciale al Padiglione delle Arti applicate "Modernismo tropicale: Architettura e Potere in Africa occidentale", a cura di Christopher Turner insieme a Nana Biamah-Oforu e Bushra Mohamed; la mostra è realizzata in collaborazione con

l'Architectural Association di Londra e la Kwame Nkrumah University of Science and Technology (KNUST) di Kumasi.

La Giuria internazionale – composta dall'architetto e curatore italiano Ippolito Pestellini Laparelli (presidente), dall'architetta e curatrice palestinese Nora Akawi, dalla direttrice dello Studio Museum di Harlem, la statunitense Thelma Golden, dal direttore di *Cityscape Magazine*, il zimbabwese Tau Tavengwa, dall'architetta e docente polacca Izabela Wiczorek – ha assegnato il Leone d'oro per la miglior Partecipazione nazionale al Brasile, Leone d'oro per il miglior partecipante a DAAR (Decolonizing Architecture Art Research) e Menzione speciale alla Gran Bretagna. Il Leone d'Oro alla carriera è stato assegnato a Demas Nwoko, artista, designer e architetto nigeriano.

La Biennale dedica anche quest'anno il progetto Biennale Sessions alle università, alle accademie di belle arti e agli istituti di formazione superiore. Inoltre, nel corso dell'ultimo decennio La Biennale ha dato crescente importanza all'attività formativa, sviluppando un forte impegno nelle attività *Educational* verso il pubblico delle mostre, le università, i giovani e i ragazzi delle scuole di ogni ordine e grado. Nella Biennale Architettura 2021 e Biennale Arte 2022 sono stati complessivamente 111.164 i soggetti coinvolti, di cui 52.392 i giovani partecipanti alle attività *Educational*. Anche per il 2023 è prevista una analoga offerta, suddivisa in percorsi guidati e attività di laboratorio, che si rivolge a singoli e gruppi di studenti, bambini, adulti, famiglie, professionisti, aziende e università (La Biennale di Venezia 2023). ■

Riferimenti

La Biennale di Venezia (2022), *Biennale Architettura 2023: il Laboratorio del Futuro*, 31 maggio [https://www.labiennale.org/it/news/biennale-architettura-2023-il-laboratorio-del-futuro].

La Biennale di Venezia (2023), *Biennale Architettura 2023: The Laboratory of the Future*, 11 settembre [https://www.labiennale.org/it/news/biennale-architettura-2023-laboratory-future#:~:text=La%20Biennale%20di%20Venezia%20e,Turner%20(V%26A)%20insieme%20a%20Nana].

Rullani E. (2008), *La Fabbrica dell'immateriale*, Carocci, Roma.

Sennett R. (2006), *The Culture of the New Capitalism*, Yale University Press, New Haven (Ct).

Crediti fotografici

Foto di Vittorio Salmoni, Biennale di Architettura di Venezia, 2023.



a cura di Carolina Giaimo

Casa pubblica

Laura Fregolent

La casa è tornata ad essere un tema centrale del dibattito, anche se non lo è ancora completamente delle politiche urbane. Emerge con grande evidenza la dimensione problematica intorno al tema casa e che riguarda da un lato la disponibilità di alloggi – il patrimonio pubblico è progressivamente diminuito – dall'altro la vetustà del patrimonio, dall'altro ancora la domanda di 'casa pubblica' da parte di una fascia di popolazione più articolata rispetto al passato.

FederCasa parla di un patrimonio di 754.000 alloggi al 2022 in locazione Erp (Edilizia residenziale pubblica) vale a dire l'83% del patrimonio residenziale pubblico totale che somma varie proprietà pubbliche (comuni ed enti pubblici diversi). Circa la metà e cioè 400.000 alloggi realizzati tra il 1970 e il 2020 sono classificati ad elevato consumo energetico e le famiglie che vi abitano impegnano più del 10% del loro reddito per i consumi energetici.

Il patrimonio abitativo pubblico disponibile è diminuito nei decenni a seguito di operazioni di riscatto da parte degli affittuari, svendita ma anche un non utilizzo e un abbandono dovuto a problemi di manutenzione del patrimonio stesso, alla mancanza di risorse economiche per gli interventi, a volte, alla cattiva gestione. Le risorse economiche sono poche a fronte di investimenti cospicui ma serve soprattutto una chiara politica abitativa di scala nazionale, un investimento continuativo e non legato ad azioni episodiche e una tantum.

Anche il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza da questo punto di vista pur prevedendo importanti interventi per l'abitare, non ha considerato in maniera adeguata il problema 'casa' e quindi gli investimenti e gli interventi risultano assolutamente sottodimensionati rispetto alle reali necessità del Paese.

La questione casa va però all'oggi pensata

e tradotta in maniera diversa. Vanno cioè messi a punto strumenti di intervento capaci di confrontarsi con le necessità e con una domanda mutata rispetto solo a qualche decennio fa.

Una domanda che mette ora in evidenza nuovi bisogni ed emergenze, nuove domande da parte di una popolazione – la cosiddetta fascia grigia – in aumento, troppo ricca per un alloggio Erp e troppo povera per il mercato privato.

Diventa, quindi, prioritario ristabilire un finanziamento statale specifico in grado di rispondere al fabbisogno, e una politica per la casa capace di intercettare l'articolata domanda e declinare di conseguenza nuove soluzioni abitative innovative anche dal punto di vista progettuale. Interventi che devono saper leggere i bisogni che i diversi contesti esprimono e declinarli di conseguenza, poiché i problemi e le situazioni anche emergenziali che vivono le città dense e le periferie metropolitane, caratterizzate da una domanda crescente di casa pubblica e da una disponibilità contenuta di alloggi, si affiancano contesti che non esprimono le medesime problematiche, che manifestano una domanda più contenuta o più polarizzata.

È chiaro che il punto di vista che si propone mira a restituire un ruolo centrale all'operatore pubblico perché tuteli il diritto di tutti ad avere una casa, anche a coloro che non sono in grado di accedervi alle condizioni del mercato, e a riconoscere che il *social housing* – per quanto strumento da potenziare – non può essere visto come la soluzione al problema abitativo del paese.

La lettura dei fabbisogni deve accompagnarsi a un'analisi del patrimonio costruito ormai molti decenni fa e in risposta ad una domanda di casa diversa da quella attuale, il tema cioè della tipologia e del dimensionamento degli alloggi che costituiscono il

patrimonio attuale impone di riqualificare l'esistente adattandolo ai nuovi nuclei familiari.

Si è costruito un patrimonio per famiglie mediamente più numerose, mentre all'oggi la domanda è per appartamenti più piccoli, per persone sole, spesso per anziani rimasti soli e la sfida progettuale con la quale ci dobbiamo confrontare richiede capacità tecniche, investimenti mirati e collaborazione tra soggetti diversi, pubblici e privati.

Serve cioè un soggetto pubblico che si faccia interprete di una nuova stagione di edilizia residenziale pubblica capace di aumentare e significativamente il numero di abitazioni disponibili per poter soddisfare il fabbisogno dei ceti meno abbienti, a cominciare dalle persone che si trovano in condizione di povertà, ma anche che sia capace di rispondere alla domanda di famiglie e singoli che non vivono necessariamente in condizioni di disagio estremo ma che sono in estrema difficoltà a trovare e mantenere una casa.

Parallelamente vanno favorite soluzioni costruttive innovative e capaci di ridurre il costo degli alloggi, ad esempio, attraverso la cooperazione tra soggetti pubblici e privati in primis cooperative e i diversi soggetti del terzo settore, favorendo modalità di realizzazione in autocostruzione, ad esempio, mettendo a disposizione terreni pubblici.

Il pubblico dovrebbe cioè da un lato costruire e incrementare il proprio patrimonio abitativo, dall'altro favorire forme articolate di accesso alla casa e, quindi, cooperare per lo sviluppo di modelli di vera edilizia sociale a prezzi accessibili destinati a una fascia media di popolazione.

Le formule ci sono ma richiedono obiettivi condivisi e cooperazione e soprattutto una strategia politica sulla casa e l'abitare capace di incrementare l'offerta di alloggi a canone accessibile e sociale. ■

a cura di Carolina Giaimo

Suolo

Michele Munafò

Il suolo è una risorsa ambientale fondamentale, fragile, non rinnovabile e non sostituibile (Commissione europea 2023). Ricopre le parti emerse del pianeta e rappresenta il supporto e la sede di tutta l'attività biotica, compresa quella umana, presente negli ecosistemi terrestri.

Esistono diversi tipi di suolo, ma tutti sono costituiti da componenti minerali, materia organica, acqua, aria e organismi viventi, andando a costituire un ecosistema essenziale, complesso, multifunzionale e vitale di importanza cruciale sotto il profilo ambientale e socioeconomico.

I suoli ospitano gran parte della biosfera, svolgono funzioni chiave e forniscono servizi necessari per l'esistenza umana e per la sopravvivenza degli ecosistemi. Forniscono cibo, biomassa e materie prime; rappresentano un elemento centrale del paesaggio e del patrimonio culturale e possono stoccare, filtrare e trasformare molte sostanze, tra le quali l'acqua, gli elementi nutritivi e il carbonio. I suoli che godono di buona salute sono, infatti, il più grande deposito di carbonio del pianeta.

Questa caratteristica, insieme alla sua capacità di assorbire acqua come una spugna e di ridurre il rischio di allagamenti e siccità, fa del suolo un alleato indispensabile nella lotta per la mitigazione e per l'adattamento ai cambiamenti climatici (Commissione europea 2021).

L'importanza di proteggere il suolo e di promuoverne la salubrità, tenendo conto del persistere del degrado di tale ecosistema vivente, di tale componente della biodiversità e di tale risorsa non rinnovabile, deriva anche dai costi dell'inazione riguardo al degrado del suolo, con stime che nell'Unione europea superano i 50 miliardi di euro all'anno (Parlamento europeo 2021).

In generale, le funzioni ecologiche che un suolo di buona qualità è in grado di

assicurare garantiscono, oltre al loro valore intrinseco, anche un valore economico e sociale attraverso la fornitura di diversi servizi ecosistemici, che si possono raggruppare in tre categorie principali:

- servizi di approvvigionamento (prodotti alimentari e biomassa, materie prime, etc.);
- servizi di regolazione e mantenimento (regolazione del clima, cattura e stoccaggio del carbonio, controllo dell'erosione e regolazione degli elementi della fertilità, regolazione della qualità dell'acqua, protezione e mitigazione dei fenomeni idrologici estremi, riserva genetica, conservazione della biodiversità, etc.);
- servizi culturali (servizi ricreativi e culturali, funzioni etiche e spirituali, paesaggio, patrimonio naturale, etc.).

La visione del suolo come mero 'erogatore' di servizi e prodotti rischia, tuttavia, di far perdere di vista il significato e la dimensione ecologica del suolo in sé, la sua intrinseca (e ancora poco conosciuta) biodiversità, la complessità estrema delle relazioni ecologiche che le specie viventi nel suolo intrattengono tra di loro e con il soprassuolo. La comprensione del suolo come 'superorganismo' vivente implica il riconoscimento della necessità di farsi carico della protezione del suolo non solo come superficie, ma come bioma dotato di una resilienza e di una adattabilità non illimitate, e quindi da proteggere dall'innescò di fenomeni di degrado.

È proprio la scarsa consapevolezza dell'importanza del suolo dal punto di vista ambientale, sociale ed economico ad essere ritenuta uno dei principali ostacoli allo sviluppo di politiche di pianificazione territoriale e all'uso del suolo improntati alla sostenibilità (Ispra 2021). Ma il suolo è anche poco tutelato a causa della presenza di una legislazione che, a livello europeo, nazionale e regionale, è carente e in ritardo

nel riconoscerne l'importanza e nel fornire indirizzi e strumenti in grado di proteggerlo dalle minacce.

I nostri suoli, anche per questo, stanno soffrendo: si stima che tra il 60% e il 70% in Europa non sia in buona salute. I suoli continuano, infatti, a subire processi di forte degrado dovuti all'erosione, alla compattezza, alla riduzione di materia organica, all'inquinamento, alla perdita di biodiversità, alla salinizzazione e all'impermeabilizzazione (Commissione europea 2021). A causa delle pressioni insediative e infrastrutturali, nel 4,2% dei suoli europei è presente una copertura artificiale (che arriva a superare il 7,1% in Italia), con la conseguente perdita pressoché totale delle sue capacità di fornire servizi ecosistemici (Munafò 2022).

Dare al suolo lo stesso livello di protezione di cui godono l'atmosfera, l'acqua e l'ambiente marino e concedere ai suoi abitanti la stessa attenzione che riserviamo alla biodiversità in superficie sembra essere una sfida troppo ambiziosa e difficile, ma è una sfida urgente e necessaria: è in gioco la nostra stessa sopravvivenza. ■

Riferimenti

Commissione europea (2021), *Strategia dell'UE per il suolo per il 2030. Suoli sani a vantaggio delle persone, degli alimenti, della natura e del clima*, COM(2021) 699 final.

Commissione europea (2023), *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Soil Monitoring and Resilience (Soil Monitoring Law)*, COM(2023) 416 final.

Ispra (2021), *Libro Bianco sulla Gestione Sostenibile dei Suoli*, Report Soil4Life Life GIE/IT/000477.

Munafò M. (2022), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici - Edizione 2022*, Report SNPA 32/22.

Parlamento europeo (2021), *Risoluzione del Parlamento europeo sulla protezione del suolo n. 2021/2548(RSP)*, Aprile 2021.

Autori

Chiara Amato

Inu Lazio

Elena Andreoni

Inu Lazio, Ufficio di Staff Assessorato all'Urbanistica/Roma Capitale

Carmelo Antonuccio

DICAR/Università degli Studi di Catania

Andrea ArcidiaconoResponsabile Inu Community
Consumo di suolo e servizi
ecosistemici, DASTU/Politecnico di
Milano**Erbil Berisha**

Ricercatore DIST/Politecnico di Torino

Alessandro BianchiDirettore Scuola di Rigenerazione "La
Fenice urbana", Presidente onorario
Inu Calabria**Adriano Bisello**

Vice-President of ASSURB

Bertrando Bonfantini

DASTU/Politecnico di Milano

Francesca CalaceRedazione nazionale UI, ArCoD/
Politecnico di Bari**Federico Camerin**Ricercatore Margarita Salas/
Universidad UVA de Valladolid-
Univesidad UPM de Madrid-GIAU+S**Marcello Capucci**Dirigente Area Rigenerazione Urbana
e Politiche per l'Abitare/Regione
Emilia-Romagna**Carlo Carminucci**ISFORT-Istituto Superiore di
Formazione e Ricerca per i Trasporti**Nadia Caruso**DIST/Politecnico di Torino, Consiglio
Nazionale ASSURB**Donato Casavola**Dottorando URD, DIST/Politecnico di
Torino**Francesco Colarossi**

Inu Lazio

Paolo Colarossi

Presidente Inu Lazio

Lucio Contardi

Architetto, Inu Lazio

Giancarlo Cotella

DIST/Politecnico di Torino

Claudia de BiaseDADI/Università degli Studi della
Campania "Luigi Vanvitelli"**Antonio di Campi**

DIST/Politecnico di Torino

Damiano Di SimoneResponsabile Politiche del Suolo/
Legambiente Lombardia**Luca Domenella**Dottorando-Assegnista di ricerca
Dip. SIMAU/Università Politecnica
delle Marche**Marisa Fantin**

Architetto, Inu Veneto

Marika FiorSegretaria Generale ANCSA, Dip.
PDTA/Sapienza Università di Roma**Giovanni Fontana**Architetto, Manager Duc Brescia,
collaboratore Laboratorio Urb&Com/
Politecnico di Milano, consulente
Consorzio CISE**Laura Fregolent**Presidente Inu Veneto, Dip. Culture del
Progetto/Università IUAV di Venezia**Patrizia Gabellini**Già Professoressa Ordinaria di
Urbanistica, DASTU/Politecnico di
Milano**Carolina Giaimo**Vice Presidente nazionale Inu,
Direttrice UI, DIST/Politecnico di Torino**Filippo Gravagno**LabPEAT/Università degli Studi di
Catania**Giuseppe Guida**Inu Campania, DADI/Università degli
Studi della Campania "Luigi Vanvitelli"**Giada Limongi**Dottoranda DADI/Università degli
Studi della Campania "Luigi Vanvitelli"**Manuele Gaetano Giovanni Daniele**

Architetto, PhD

Franco MariniRedazione nazionale UI, Responsabile
Inu Community Risorse comunitarie
per i progetti**Francesco Martinico**

Di3A/Università degli Studi di Catania

Francesco Domenico MocciaSegretario generale Inu, DiARC/
Università degli Studi di Napoli
Federico II**Francesca Paola Mondelli**

Dip. Architettura/Università Roma Tre

Carlos MorenoScientific director of the ETI Chair/IAE
Paris1 Sorbonne University**Fabio Mucilli**Dirigente Area Urbanistica/Comune
di San Severo**Michele Munafò**

ISPRA

Anna NapolitanoDottoranda DADI/Università degli
Studi della Campania "Luigi Vanvitelli"**Roberta Francesca Oddi**Architetto, Specialista in Beni
architettonici e del paesaggio/
Politecnico di Torino**Simone Ombuen**Dip. Architettura/Università degli
Studi Roma Tre**Monica Pantaloni**Assegnista di ricerca Dip. SIMAU/
Università Politecnica delle Marche**Giusy Pappalardo**Ricercatrice LabPEAT/Università degli
Studi di Catania**Domenico Passarelli**Dip. PAU/Università Mediterranea
di Reggio Calabria, Presidente Inu
Calabria**Luisa Pedrazzini**

Regione Lombardia, Inu Lombardia

Irene PoliDip. PDTA/Sapienza Università di
Roma**Elisa Privitera**Ricercatrice LabPEAT/Università
degli Studi di Catania, Postdoc fellow
Università di Toronto Scarborough**Francesco Paolo Protomastro**Dottore di ricerca in Conoscenza
e Innovazione nel Progetto per il
Patrimonio, ArCoD/Politecnico di Bari

Autori

Chiara Ravagnan

Inu Lazio

Patrizia Ricci

Roma Capitale, Inu Lazio

Biancamaria Rizzo

Assessora all'Urbanistica/Municipio III Roma

Silvia Ronchi

Lab PPTe, DASTU/Politecnico di Milano

Virginia Russo

Dipartimento Coord. LLPP/ Roma capitale

Stefano Salata

Lab PPTe, DASTU/Politecnico di Milano

Vittorio Salmoni

Vicedirettore UI, architetto

Sharon Anna Somma

Inu Lazio

Stefano Storchi

Architetto e urbanista, DIA/Università di Parma, Vicepresidente ANCSA

Giuseppe Strazzera

Assessore ai Lavori Pubblici, Urbanistica, Rigenerazione Urbana e Periferie/Municipio XIV Roma

Michele Talia

Presidente nazionale Inu, SAAD/Università di Camerino

Laura Treccani

Architetto, Responsabile Servizio Pianificazione strategica e Programmi complessi di trasformazione urbana/ Comune di Brescia

Ferdinando Verardi

Professore straordinario in Tecnica e pianificazione urbanistica/Università Telematica Pegaso, Vice Presidente Inu Calabria

Catherine Vilquin

Board Member of the European Council of Spatial Planners (ECTP-CEU)

Giuseppe Claudio Vitale

Pianificatore territoriale e urbanista

Valentina Vittiglio

DADI/Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli"

Salvatore Vozza

Amministratore Delegato TESS dal 2002 al 2005

Luoghi

Brescia

Calabria

Campania

Caserta

Loja (ECU)

Lombardia

Milano

Puglia

Roma

Sicilia

Tammara-Titerno (Bn)

Torino

Vicenza

IN/FINITO A PARIGI, 2020

Fondazione Nazionale della Danza / Aterballetto – Centro Coreografico nazionale, Reggio Emilia

Uno degli aspetti più significativi, che hanno permesso alla Fondazione Nazionale della Danza/Aterballetto di ottenere il riconoscimento ministeriale di Centro Coreografico Nazionale, è stato il suo ruolo all'interno del panorama internazionale della danza, costruito negli anni. Non solo il suo repertorio può reggere ampiamente il confronto con le realtà più prestigiose e acclamate al mondo, ma la Fondazione Nazionale della Danza è più volte chiamata all'estero dalle Ambasciate e dagli Istituti Italiani di Cultura per rappresentare la cultura del paese. Negli ultimi anni, in particolare con la direzione di Gigi Cristoforetti, la crescente reputazione e il valore dei progetti che la Fondazione promuove hanno contribuito a costruire un solido network di collaborazioni e iniziative condivise a livello internazionale. La connessione tra progetti di rete con partner sia italiani che europei è assicurata da finanziamenti dell'Unione Europea (la FND/Aterballetto ha vinto da capofila un Creative Europe con la Greek National Opera Atene e Les Halles de Schaerbeek di Bruxelles) o da grandi fondazioni (come la greca Stavros Niarchos Foundation).

A riprova del riconoscimento internazionale, è l'immagine in quarta di copertina di questa rivista.

La fotografia è stata scattata da Viola Berlanda nell'ottobre 2020 nella Galeries des Nabis del Théâtre National de Chaillot a Parigi. Quella data ci riporta universalmente alla mente al primo periodo post-pandemia. Seppur con il distanziamento, i teatri avevano riaperto al pubblico le proprie sale e il Théâtre National de Chaillot a Parigi, il teatro della danza più importante d'Europa, aveva scelto l'italiano Aterballetto come testimone della ripresa culturale apertura della stagione 2020/21 dal 14 al 17 ottobre.

Oltre allo spettacolo per palcoscenico Don Juan di Johan Inger, Théâtre National de Chaillot ha ospitato *In/Finito*, progetto di danza e fotografia per spazi urbani, naturali o storici, nato a Reggio Emilia nel 2018 da un'idea del direttore della Fondazione Gigi Cristoforetti, in collaborazione con Fotografia Europea e in partnership con Fondazione Palazzo Magnani.

Si tratta di sei coreografie di pochi minuti. Esse non vanno in scena, se non nell'ambito di un preciso contesto urbano. Un fotografo, ogni volta diverso, sceglie il proprio punto di vista su quella città e 'mette in scena' le coreografie in uno o più siti, per fotografarle. Il risultato finale è una esposizione fotografica, e solo dentro quell'esposizione un pubblico vedrà eseguite le coreografie.

Tenendo in considerazione questa cornice, si può apprezzare la fotografia di Viola Berlanda al di là di giudizi estetici. Sei danzatori con la Tour Eiffel sullo sfondo, durante il periodo della pandemia, possono essere un modo potente per celebrare l'arte, la resilienza degli artisti e la bellezza del paesaggio urbano, offrendo contemporaneamente un raggio di luce e ispirazione durante la crisi.

<https://www.fndaterballetto.it/scheda-produzione/in-finito/>



*In IV di copertina
FND/Aterballetto – In/Finito
Galeries des Nabis, Théâtre National de Chaillot,
Parigi, ottobre 2020
Foto Viola Berlanda*

*Dal 2022 la Fondazione Nazionale della Danza / Aterballetto è diventata, per riconoscimento del Ministero della Cultura, il primo e unico Centro Coreografico Nazionale in Italia. Dialogo con altre discipline (teatro, musica live, fotografia, arte pubblica), progettazione articolata, produzione di spettacoli di vari formati, attenzione ai maestri della coreografia come ai giovani di ogni orizzonte culturale: queste sono le caratteristiche oggi assunte dalla FND/Aterballetto. Al centro c'è la compagnia Aterballetto, che da oltre 40 anni produce spettacoli di orizzonti diversi ed è attivissima in tournée internazionali. La FND/Aterballetto si propone di stimolare la diffusione di una cultura della danza e della sua connessione con altri ambiti della società contemporanea, in Italia e all'estero.
Direttore generale e artistico: Gigi Cristoforetti
www.fndaterballetto.it*