POLITECNICO DI TORINO
Repository ISTITUZIONALE

Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale: sguardi europei

*Original*
Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale: sguardi europei / Cotella, Giancarlo; JANIN RIVOLIN YOCCOZ, Umberto; Ponzini, Davide. - ELETTRONICO. - (2021), pp. 121-131. (Intervento presentato al convegno XXIII Conferenza Nazionale SIU - Società italiana degli Urbanisti - DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale tenutosi a Torino nel 17-18 Giugno 2021) [10.53143/PLM.C.021].

*Availability:*
This version is available at: 11583/2907813 since: 2021-06-18T10:15:45Z

*Publisher:*
Planum Publisher

*Published*
DOI:10.53143/PLM.C.021

*Terms of use:*

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

*Publisher copyright*

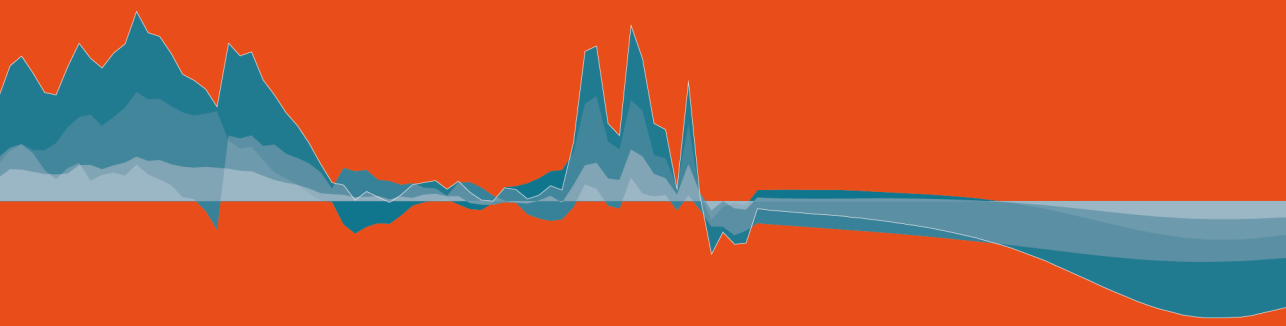
(Article begins on next page)

18 April 2024

# DOWNSCALING, RIGHTSIZING

## CONTRAZIONE DEMOGRAFICA E RIORGANIZZAZIONE SPAZIALE

A cura di
Claudia Cassatella



Società italiana degli urbanisti SIU

PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Società italiana degli urbanisti SIU

PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN: 978-88-99237-27-1
DOI: 10.53143/PLM.C.021

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati
con licenza Creative Commons, Attribuzione -
Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0
Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)

Volume pubblicato digitalmente nel mese di giugno 2021
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano

# DOWNSCALING, RIGHTSIZING

## CONTRAZIONE DEMOGRAFICA E RIORGANIZZAZIONE SPAZIALE

a cura di
Claudia Cassatella

**DOWNSCALING, RIGHTSIZING**
CONTRAZIONE DEMOGRAFICA E
RIORGANIZZAZIONE SPAZIALE
a cura di Claudia Cassatella

ISBN: 978-88-99237-27-1
DOI: 10.53143/PLM.C.021

**Progetto grafico**
Federica Bonavero

**Redazione Planum Publisher**
Cecilia Maria Saibene (Coordinamento e impaginazione)

In copertina:
L'illustrazione di copertina raffigura la dinamica – rilevata o attesa – della popolazione residente in Italia lungo l'arco di oltre un secolo.
Il grafico si compone di quattro curve sovrapposte: una curva per ciascuna delle aree geografiche in cui l'Istat suddivide il Paese ai fini statistici (Nord, Centro, Sud e Isole), più un'ulteriore curva, evidenziata da una linea di colore rosso, per l'andamento a livello nazionale.
Il dato rappresentato è il saldo totale della popolazione, somma algebrica del saldo naturale e del saldo migratorio, così come lo si ottiene a partire dalle serie storiche relative alla popolazione intercensuaria (periodo 1952-2019) e dalle previsioni demografiche diffuse da Istat (periodo 2020-2065, scenario mediano). Più i valori sono prossimi allo zero, più la popolazione è stabile. Valori superiori indicano che la popolazione è in aumento rispetto all'anno precedente; inferiori, che la popolazione è in calo. Gli scostamenti tra una curva e l'altra rilevano una ineguale distribuzione della crescita sul territorio.
Percorrendo le curve da sinistra a destra è possibile leggere: il baby boom del secondo dopoguerra, con il picco di nascite del 1964; lo stabilizzarsi del bilancio demografico a seguito della riduzione della natalità e dei flussi migratori negli anni Settanta, Ottanta e Novanta; l'accelerazione dell'immigrazione dall'estero nei primi anni Duemila e, dal 2015, l'ingresso nell'attuale fase di recessione demografica.
Lo stesso grafico, esteso ed adattato, è stato utilizzato anche per le illustrazioni di copertina dei 9 volumi che compongono gli Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU.

# INDICE


Maurizio Tira
7 **Prefazione**

Claudia Cassatella, Federica Bonavero
9 **Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale. Una prospettiva urbanistica**

Nadia Caruso, Gabriele Pasqui, Carla Tedesco, Ianira Vassallo
27 **Il ruolo della rigenerazione urbana in contesti di contrazione demografica e riorganizzazione spaziale**

Giovanni Caudo
39 **Patrimonio in transizione e progetto di città**

Fabrizio Paone, Angelo Sampieri
47 **Patrimonio, urbanistica, abitazioni**

Carolina Giaimo
55 **Dotazioni, prestazioni, rigenerazione**

Paolo La Greca, Luca Staricco, Elisabetta Vitale Brovarone
63 **Piani e politiche per una nuova accessibilità**

Federica Corrado, Elena Marchigiani, Anna Marson, Loris Servillo
71 **Sulla coesione territoriale: tra valutazioni e prospettive**

Daniela Poli
79 **I dilemmi della decrescita demografica: quali scenari insediativi?**

Antonio di Campli
91 **Gli altri rurali**

Maria Chiara Tosi
101 **Il suolo è "anche" l'uso che se ne fa**

Grazia Brunetta, Ombretta Caldarice, Michelangelo Russo, Massimo Sargolini
111 **Resilienza nel governo del territorio. Teorie, metodi, esperienze**

Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin, Davide Ponzini
121 **Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale: sguardi europei**

132 **Gli Autori**

# Prefazione

Maurizio Tira, *Presidente Società Italiana degli Urbanisti*

La conoscenza e l'interpretazione delle dinamiche urbane è condizione imprescindibile per il governo delle città e del territorio. Nell'immaginario collettivo, gli insediamenti umani sono assimilabili a degli organismi in continua crescita, seppur con fasi e ritmi alterni. Nella realtà, sempre più complessa di ogni tentativo di classificazione, città e territori evolvono, talvolta muoiono, non di rado decrescono anche radicalmente, magari per tornare poi a crescere.

L'esempio della Roma imperiale è forse il più eclatante: essa superò il milione di abitanti per oltre 400 anni, per poi veder ridotta la sua popolazione a poche decine di migliaia di abitanti, con una lenta ri-crescita fino all'unità d'Italia.

Molti sono i fenomeni di *shrinkage*, dovuti a cause più diverse: dalle mutazioni di regime politico e amministrativo, alle pestilenze, alle carestie, alle trasformazioni delle reti di comunicazione, ai fenomeni naturali catastrofici, alle migrazioni, al mutare del profilo demografico della popolazione. Eppure, l'inerzia della "città di pietra" è molto maggiore delle mutazioni sociali ed economiche, per cui il governo del territorio deve saper coniugare le conseguenze delle mutazioni sociali, accompagnandole attraverso interventi di utilizzo delle strutture e infrastrutture fisiche, ridefinendone funzione e impostandone la manutenzione.

Il fenomeno di contrazione è più evidente nelle realtà urbane, specie se di notevoli dimensioni, ma riguarda anche i territori a bassa densità, per fenomeni solo parzialmente simili a quelli della contrazione urbana. La bassa densità è di per sé una condizione di fragilità che richiede politiche adeguate, non sempre chiaramente espresse nell'agenda nazionale.

È abbastanza evidente come la disciplina urbanistica, praticata per regolare l'insediamento della popolazione nei territori, sia stata codificata per fronteggiare le disfunzioni della crescita urbana, spesso incontrollata, nelle epoche di maggior stravolgimento, in primis le rivoluzioni industriali e l'irruzione della fabbrica in città. Tuttavia sempre accettando la logica della crescita.

Ancora oggi, la tematica prevalente nel dibattito disciplinare, riguarda la crescita, anche se con accezioni diverse nei continenti: una crescita "classica" soprattutto in Asia e una crescita abnorme, anche dei piccoli e piccolissimi comuni nella vecchia Europa (soprattutto in Italia). Diverse crescite, solo parzialmente in risposta a una domanda reale, piuttosto legate alla finanziarizzazione del processo edilizio, anche in assenza di crescita demografica. In questi casi, si parla di crescita anche in negativo, ovvero nella ricerca di incentivi al recupero dell'esistente per rallentare il consumo del suolo per nuove urbanizzazioni e per valorizzare

specularmente i servizi ecosistemici, quale leva per una nuova e diversa valorizzazione del territorio.
In generale, è più difficile concepire un apparato regolativo ed una prassi progettuale per gestire la decrescita o la stagnazione urbana. Beninteso, come già evidenziato, i fenomeni sociali e l'ambiente costruito scontano uno iato per quanto riguarda la velocità di evoluzione. Nondimeno, il governo del territorio in contrazione si deve interrogare sulle necessità di popolazioni insediate dalle esigenze mutate, oltre che dai diversi profili anagrafici ed economici.
Come riattrezzare comunità urbane con popolazioni in rapida trasformazione e anche in forte riduzione? Come definire la nuova domanda di servizi e soddisfarla con le dotazioni in larga parte esistenti? Come far fronte ad un nuovo equilibrio economico, dove le risorse locali sono sempre più scarse, essendolo già da tempo quelle sovralocali? Come accompagnare uno sviluppo multiforme e definire strategie di area vasta che accompagnino la ridefinizione delle polarità territoriali, dove cambiano le gerarchie e quindi i flussi di capitali? Quali le conseguenze spaziali dell'allarmante decrescita demografica nazionale e le risposte in termini di governo del territorio, vale a dire le politiche e le tecniche per ridimensionare, riorganizzare, ricrescere? Quali politiche urbane e territoriali, tecniche urbanistiche, modelli di governance, piani per la rigenerazione e la resilienza, per l'abitare, per una nuova accessibilità, innovazione tecnologica? Cosa significa pianificare la "città in contrazione"? Quali implicazioni ha questo fenomeno sulla qualità della vita e sull'economia di una città, sulla costruzione e sulla percezione del tessuto sociale e urbano?
A questi interrogativi si aggiunga la riflessione "forzata" cui tutti ci siamo applicati durante la pandemia di Covid-19, ovvero la questione della densità demografica, con le mutate certezze circa la necessità di densificare le aree urbane esistenti. Qualità dell'abitare, dello spostarsi, del lavorare e rischi delle diverse forme di organizzazione spaziale sono ora al centro del dibattito urbanistico.
La Conferenza SIU di Torino 2021 è un'occasione molto importante di riflessione, proprio nel momento in cui nel nostro paese si definiscono le linee prioritarie di sostegno economico per la ripresa e la resilienza, proponendo come due missioni centrali la digitalizzazione e la transizione ecologica. Una ripresa che riguarda in primis le città, ma che attraversa realtà urbane e rurali molto diverse, che la comunità degli urbanisti si sforza di analizzare e far conoscere.
Nel proporre la contrazione demografica come argomento centrale del dibattito, la Conferenza SIU 2021 fissa la questione come un dato di partenza ineludibile e particolarmente sfidante per una disciplina come l'urbanistica, nata per gestire la crescita urbana e non il declino. La sfida degli urbanisti di oggi, infatti, è individuare forme di riorganizzazione dei processi di insediamento e di governo del territorio. Una sfida senza precedenti, che chiama in gioco i modelli interpretativi e le pratiche finora adottate.

# Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale. Una prospettiva urbanistica

Claudia Cassatella, Federica Bonavero

## Una diversa questione demografica per l'urbanistica

La questione demografica è oggi centrale. Nell'ultimo anno la pandemia ha portato all'attenzione di tutti, quotidianamente, i numeri delle vittime. Inoltre, ha alimentato un dibattito più ampio sulle variabili territoriali e socio-economiche alla base della diffusione del virus: fin dai primi dati disponibili, numerose e immediate sono state le riflessioni sulla densità di popolazione, sulle qualità e i rischi delle sue diverse forme di organizzazione spaziale (ad esempio, in relazione a inquinamento, stili di vita, mobilità pendolare, agglomerazione produttiva, accessibilità ai servizi, etc.). Questioni centrali per gli urbanisti, che tornano su questo tema con più consapevolezza e strumenti di altri. Circa 6 mesi prima che il Covid-19 irrompesse, nel 2019 la SIU ha individuato la questione demografica come il tema da discutere nella sua XXIII Conferenza Nazionale[1]. Il motivo, che dunque prescinde dall'evento e perdura, è presto detto: l'Italia è entrata a far parte dei paesi in contrazione, ormai stabilmente dal 2015, e questo non può non riflettersi sulle nostre pratiche e riflessioni.

Come dimostrano i dati ISTAT, gli effetti prodotti dalla pandemia Covid-19 (Istat, 2021a) si sono aggiunti ad una tendenza al declino demografico che ha radici ben più profonde e che già a seguito della crisi del 2008 avevano iniziato ad aggravarsi.

In Italia, come quasi ovunque nel Vecchio Continente, la combinazione tra bassa natalità e alta longevità è una condizione strutturale (in controtendenza rispetto alla crescita mondiale), che desta allarme. Ad esempio, il declino demografico italiano è stato commentato dal Capo dello Stato ("Un problema per l'esistenza del Paese"[2]), dal Papa ("L'inverno demografico italiano"[3]), dalle agenzie di *rating* ("A super-aged society"[4]), dalla stampa nazionale e persino da quella estera, come il Financial

[1] Società Italiana degli Urbanisti (SIU), XXIII Conferenza Nazionale 2020-2021, Torino 16-18 giugno 2021. I temi programmatici sono stati proposti dal comitato scientifico (Resp. Scient. Claudia Cassatella) nella *call for paper* di novembre 2019 (https://siu.bedita.net/xxiii-conferenza-2020).

[2] Si veda, ad esempio, l'intervista a Sergio Mattarella di Rosaria Amato, La Repubblica, 11 febbraio 2020: "Fare di tutto per contrastare la denatalità".

[3] Papa Francesco, Angelus, Piazza San Pietro, 7 febbraio 2021.

[4] Moodys Investors Service, 2014: "Population aging will dampen economic growth over the next two decades", report.

Times[5]. Preoccupano gli effetti sociali di una nazione anziana, senza ricambio naturale, che non attira più immigrati e vede emigrare giovani qualificati; preoccupano soprattutto gli effetti economici sulla capacità di produzione e di consumo, e sulla spesa previdenziale (il tasso di dipendenza). L'accoppiamento tra crescita demografica ed economica è una questione ampiamente dibattuta e su cui, com'è noto, esistono visioni divergenti: lo stesso termine "decrescita", da un lato ha una connotazione negativa, dall'altro – associato all'aggettivo "felice" (Latouche, 2007) – indica una prospettiva alternativa all'attuale modello di sviluppo.
Nel proporre la contrazione demografica per il nostro dibattito, ampio e aperto, abbiamo cercato di evitare prese di posizione e proposto piuttosto la questione come un dato di partenza, ormai ineludibile e particolarmente sfidante per una disciplina come l'urbanistica, nata per gestire la crescita urbana. Fin dalle origini, paradigmi, ma anche tecniche e parametri, sono stati elaborati per fornire una risposta alle esigenze di una società urbana e un'economia in espansione. La sfida odierna è individuare forme di riorganizzazione dei processi insediativi e di governo del territorio, una sfida che chiama in gioco sia i modelli interpretativi sia le pratiche finora presi a riferimento.

## I modelli interpretativi

Nonostante la letteratura sul tema sia cresciuta considerevolmente negli ultimi trent'anni, la maggior parte delle ricerche nel campo del *planning* e degli *urban studies* si è occupata di *shrinking cities* ma assai poco di *shrinking countries*. È dunque una ricerca a macchia di leopardo, caso per caso, che dagli anni Novanta ha interessato luoghi lontani e diversi: gli Stati Uniti (Detroit, Cleveland, Youngstown, Buffalo e le altre città in crisi della Rust Belt), la Germania della riunificazione (Halle, Leipzig, Cottbus a est, il bacino della Ruhr a ovest), il Regno Unito (Manchester, Liverpool) e solo più di recente l'Italia, la Francia, la Polonia, il Giappone e la Cina.
Un'indagine sulle principali banche dati bibliografiche (Scopus, Web of Science) consente di notare come la produzione scientifica cui si applicano parole chiave quali "shrinking cities" o "urban shrinkage" sia molto più ricca e attinente al nostro settore rispetto a quella che tratta di "shrinking countries", dove invece prevalgono i contributi delle scienze economiche e politiche.
Gli studi condotti a livello internazionale mostrano che le correlazioni tra declino demografico e altri fenomeni (economici, politici e sociali), e le loro ricadute spaziali sono tutt'altro che scontate: esistono molteplici "pattern" e traiettorie di *shrinkage* (Wiechmann, Pallagst, 2012; Martinez-Fernandez et al., 2016; Wolff, Wiechmann, 2018), cui corrispondono altrettante narrazioni che tentano di definirlo (Haase et al., 2014; Haase et al., 2017). Se lo spopolamento è il principale esito dello *shrinkage*, molteplici possono

[5] Financial Times, 7 febbraio 2019: "Record Italian emigration and low birth rate drive economic fears"; 3 luglio 2019: "Italy registers lowest number of births since at least 1861"; 17 gennaio 2020: "Italy's collapsing birth rate rings demographic alarm bells"; 10 marzo 2021: "Pandemic blamed for falling birth rates across much of Europe".

essere le cause e le forme del suo manifestarsi, gli indicatori per misurarlo, i termini per indicarlo.
Una definizione di *shrinkage* sufficientemente ampia da tenere conto di questa varietà di situazioni lo intende quale risultato di "several major drivers [...] basically rooted in changing demographic and economic conditions, and reinforced by shifting spatial configurations" (Wolff e Wiechmann, 2018). Oltre al cambiamento demografico, le cause dello spopolamento di centri e territori possono essere fenomeni di suburbanizzazione, de-industrializzazione e transizione industriale, recessione economica, ma anche migrazioni, stravolgimenti politici e amministrativi, cambiamenti climatici e eventi catastrofici di varia natura (Oswalt, 2005; Oswalt e Rieniets, 2006). Ad esempio, Oswalt (2005) spiega così i fenomeni di alcuni paesi: *deindustrialization* in Gran Bretagna, *peripherization* in Germania orientale, *suburbanization* negli Stati Uniti, *postsocialist transformation* in Russia, *demographic aging* in Giappone.
Ne consegue che gli indicatori utilizzati per descrivere lo *shrinkage* riguardano la dimensione demografica (tasso di natalità e mortalità, tasso di dipendenza, percentuale di popolazione anziana), economica (tasso di occupazione e disoccupazione, tasso di attività), sociale (tasso di immigrazione e emigrazione) e dell'ambiente costruito (densità edilizia, valori immobiliari, permessi di costruire, distanza dai servizi essenziali) (Hoekveld, 2012; Hartt, 2018). Dalla specifica combinazione – nel tempo e nello spazio – di queste variabili alcuni autori propongono delle distinzioni del fenomeno sulla base della durata (*continuously, episodically* o *temporarily shrinking*), dell'intensità (*shock* o *slow burn decline*), dei suoi effetti spaziali (*shrinkage sprawl*, *hollowing out*, *doughnut effect*), della taglia della città (*small*, *medium*, e *large cities*), del contesto in cui essa si trova (*central*, *peripheral*, *inner-peripheral*).
La definizione di una sola categoria è quindi impossibile: "[...] there is no 'grand explanatory heuristics' of shrinkage; a 'one-size-fits-all' explanatory approach to shrinkage cannot deliver. To progress and remain relevant, one ought to move away from outcome-orientated towards process-orientated research on urban shrinkage" (Haase et al., 2014). Del resto, ogni descrizione è "progetto implicito" (Dematteis, 1995), connessa non solo a paradigmi interpretativi, ma a sfondi ideologici, come testimonia la ricerca di categorie descrittive dello *shrinkage* che non rendano implicito il collegamento con l'idea di declino. "There is 'a cultural and political taboo' about acknowledging decline [among American cities]" (Pallagst, come citata in Leonard, 2009) e il ricorso a termini quali *legacy cities*, *cities in transition*, *weak market cities*, *cities re-growing smaller* oppure *smart shrinkage* e *smart decline* ne sono un esempio (Mallach, 2017; Haase et al., 2017).
Guardando al contesto nazionale, una sistematica definizione della contrazione italiana è ancora aperta. Gli studi (Crisci et al., 2014; Salone, Besana, Janin Rivolin, 2015; De Rossi, 2018; Lanzani, Curci, 2018; Fregolent, Tonin, Zambon, 2019; Curci et al., 2020) indicano che, più che altrove, il fenomeno si presenta composito e diffuso ad ogni scala spaziale e

temporale lo si guardi, tutt'altro che circoscrivibile all'ambito urbano, impossibile da ricondurre a categorie interpretative univoche e rigide, poiché non esiste un solo *driver* e i contesti geografici e insediativi sono estremamente differenziati. "Non si tratta più solo di migrazioni interne che svuotano parti omogenee di territori poveri e marginali, agrari e forestali, ma di più variegati e distribuiti processi di declassamento, svalutazione e deterioramento in contesti che avevano conosciuto stagioni di crescita non sempre foriere di vero sviluppo. Parimenti si tratta di fenomeni che cominciano a risentire della negatività del saldo naturale dell'intero Paese laddove questo non è compensato localmente dalla positività del saldo migratorio" (Curci et al., 2020).
La decrescita e contrazione del territorio italiano è un fenomeno quanto mai articolato. Per quanto in forma parziale e sintetica, i successivi due paragrafi tentano di prendere le misure del problema.

### Tendenze mondiali e tendenze nazionali

Secondo l'ultimo rapporto delle Nazioni Unite (UN, 2019), al 2050 la popolazione mondiale raggiungerà i 9,7 miliardi di persone (+1,9 miliardi rispetto al 2020) e quella urbana i 6 miliardi (+2,5 miliardi rispetto al 2009, anno in cui ha superato la popolazione rurale). Tuttavia, tale incremento non sarà uniforme, anzi: metà di esso si concentrerà in appena nove Paesi[6], mentre un numero crescente di nazioni sarà interessato da un deciso calo demografico. Entro i prossimi trent'anni, in 55 paesi si registrerà una diminuzione della popolazione pari o superiore all'1% (erano 27 nel 2010), e quasi la metà di essi subirà una riduzione di almeno il 10%. Se la popolazione dell'Africa subsahariana raddoppierà, quella dell'Europa diminuirà fino a rappresentare poco più del 4,1% della popolazione mondiale nel 2100, contro il 6,9% di oggi e il 13,5% del 1960 (EPRS, 2020), a seguito di un crollo delle nascite senza distinzioni di età e reddito. Il tasso di fecondità, oggi pari a 1,55 figli/donna, in Europa scenderà ulteriormente al di sotto della soglia di sostituzione necessaria a garantire il ricambio generazionale (pari a 2,1 figli/donna, in assenza di migrazione), mentre l'età mediana salirà dagli attuali 44 anni a 49 nel 2070 (EC, 2020).
Il rapporto OECD *Regions and Cities at a Glance 2020* dedica un capitolo a regioni e città che affrontano cambiamenti demografici, invecchiamento e urbanizzazione. Com'è noto, a soffrire maggiormente sono le aree rurali, ma si prevede che il 35% delle *Functional urban areas* sarà in decrescita demografica entro il 2050.
Nel contesto europeo e mondiale, l'Italia si contraddistingue per un quadro demografico più critico rispetto ad altre nazioni simili per popolazione residente e livello di sviluppo [Figura 1]: tra i paesi dell'OCSE è il secondo per anziani (22,7% over-65, dopo il Giappone) e il penultimo per tasso di natalità (1,3 figli/donna, dopo la Korea) (OECD, 2020).
Complice la pandemia, nel 2020 si è registrato un nuovo minimo storico di nascite dall'Unità d'Italia (404 mila, -3,8%), il massimo storico di decessi

[6] India (che supererà la Cina come paese più popoloso al mondo), Nigeria, Pakistan, Congo, Etiopia, Tanzania, Indonesia, Egitto e Stati Uniti.

dal secondo dopoguerra (746 mila, di cui quasi 58 mila morti accertate da Covid-19, +17,6%) e una riduzione dei flussi migratori (221 mila iscrizioni dall'estero e 142 mila cancellazioni verso l'estero), ormai insufficienti a colmare un saldo naturale sempre più negativo (Istat, 2020b). Se le proiezioni Istat dovessero verificarsi [Figura 2], la popolazione italiana al 2065 sarà di 54,1 milioni, in flessione di 6,7 milioni rispetto al massimo di 60,8 milioni raggiunto nel 2014 e di 2 milioni rispetto al 1952 (Istat, 2018b).
Tuttavia, il declino demografico non interesserà allo stesso modo l'intero territorio nazionale, accentuando le disuguaglianze territoriali (Istat, 2020a): a perdere popolazione saranno soprattutto il Mezzogiorno (con il Centro-Nord che arriverà ad accogliere il 71% dei residenti contro il 66% di oggi grazie alle migrazioni interregionali) e i piccoli e medi centri urbani e rurali delle aree interne (Svimez, 2019), della montagna e della collina[7]. I comuni vicini alle principali città ed infrastrutture continueranno invece a crescere.
I dati aggregati nascondono però una realtà molto variegata, in cui non mancheranno deviazioni [Figura 3]. Per esempio, convergenze e divergenze nella redistribuzione della popolazione si riscontrano già nelle dinamiche demografiche delle aree metropolitane, dei loro capoluoghi e cinture, delle urbanizzazioni diffuse, delle città medie e dei piccoli comuni. Accade così che, nell'ultimo decennio, a Milano il capoluogo cresca più delle cinture mentre a Napoli e Palermo si verifichi il contrario, e che Torino sia l'unica delle grandi città metropolitane a perdere popolazione nel capoluogo[8] (Crisci et al., 2014; Istat, 2020a); che nei territori intermedi e nei distretti industriali lo *shrinkage* si accompagni allo *sprawl* (Fregolent et al., 2019); che i residenti nei comuni medi e medio-grandi (tra i 50.000 e i 100.000 abitanti) crescano più che in tutte le altre classi dimensionali (Istat, 2020b); che nonostante l'esodo dai piccoli e piccolissimi comuni (quelli al di sotto dei 5.000 abitanti) continui, un quinto di essi cresca più della media nazionale (i cosiddetti comuni del "controesodo" concentrati soprattutto in Trentino-Alto Adige, Lombardia e Valle d'Aosta) (Anci, 2019; Istat, 2020d); che le "Italie" in contrazione non coincidano solo con le aree interne (Curci et al., 2020).

---

**7** "Fra il 2011 e 2019, periodo durante il quale la popolazione è cresciuta dell'1,4 per cento, è stato possibile osservare come la pianura abbia mantenuto nel tempo un indice di crescita superiore al dato nazionale [...]. Nella montagna solo il Nord-est mantiene un indice positivo (+1,3 per cento) [...]. La decrescita demografica interessa nel complesso il 77,6 per cento dei Comuni di montagna (che sono in gran parte piccoli Comuni), il 70,2 per cento dei Comuni di collina e il 49,7 per cento dei Comuni di pianura. I livelli più significativi di perdita della popolazione si rilevano in Comuni di collina e di montagna del Nord-ovest e del Sud" (Istat, 2020a).

**8** Con riferimento alle aree metropolitane, Crisci et al. (2014) individuano tre cluster: a. le grandi metropoli (eccetto Napoli) e città del Nord, con reddito pro-capite elevato e tasso migratorio negativo per l'espulsione degli abitanti nell'area metropolitana; b. Palermo, Napoli, Genova, Trieste, Livorno e Foggia, con alto tasso di abitazioni vuote; c. le metropoli del Mezzogiorno, con alto tasso di abitazione vuote e reddito pro-capite basso.

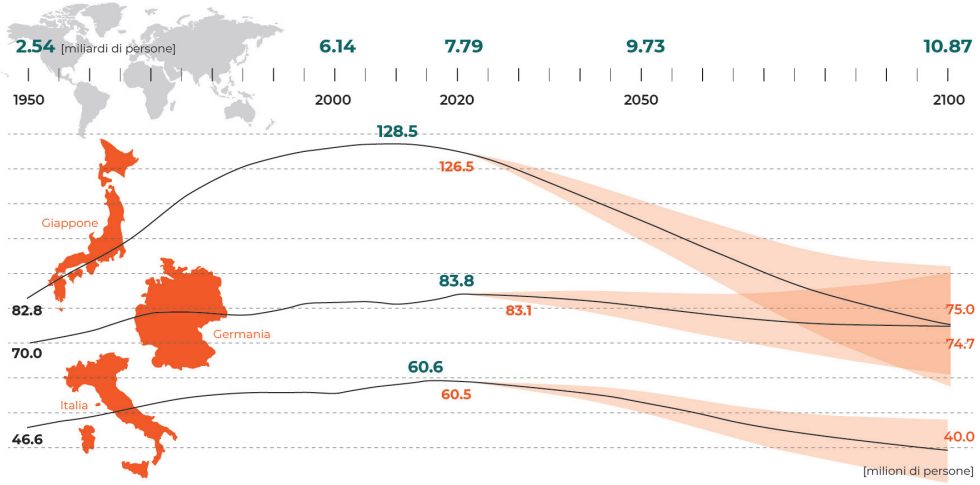



Figura 1 | Popolazione mondiale vs *shrinking countries*: Italia, Germania, Giappone a confronto.
Fonte: elaborazione degli autori su dati World Population Prospects (UN, 2019).

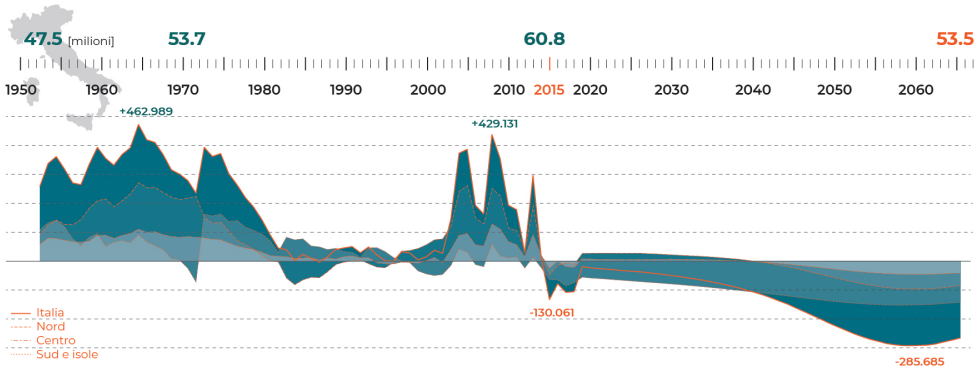



Figura 2 | Bilancio demografico nazionale e previsioni della popolazione al 2065.
Fonte: elaborazione degli autori su dati Istat (Istat, 2018).

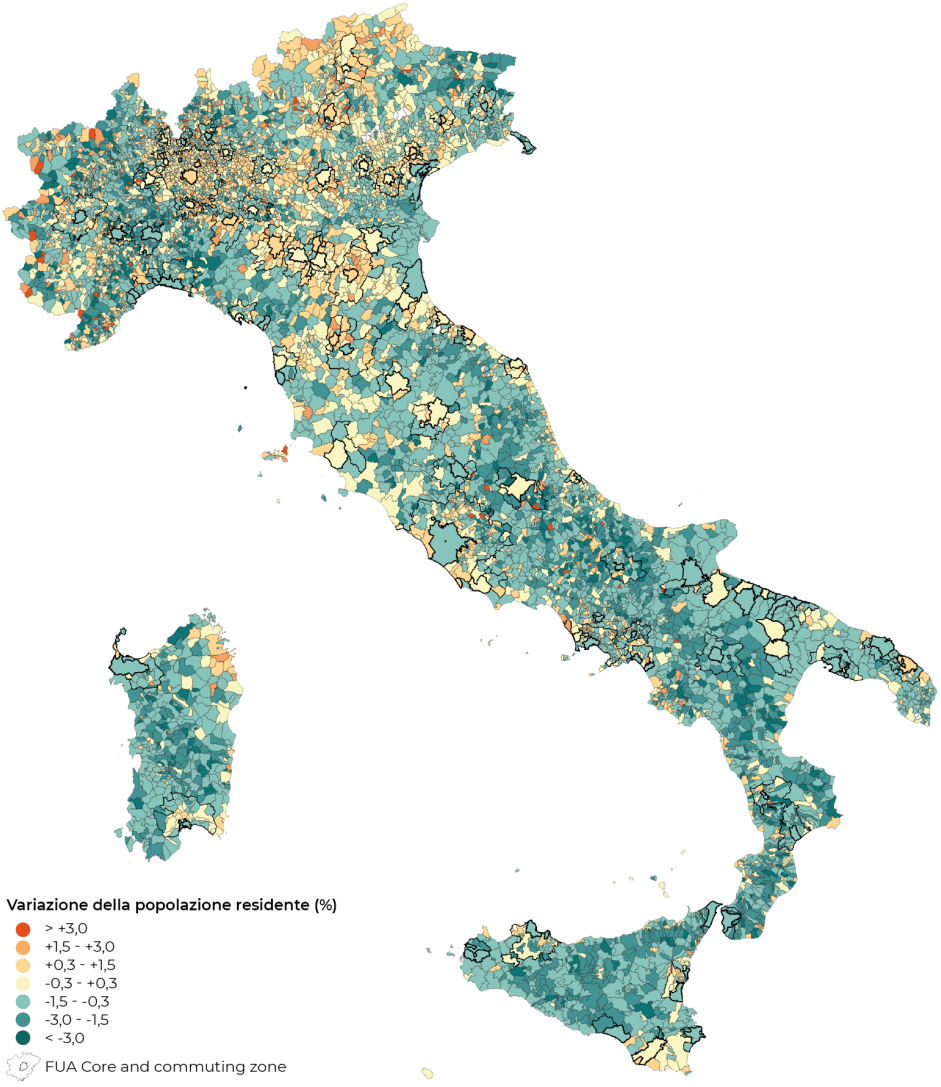



Figura 3 | Variazione percentuale della popolazione residente (%). Periodo 1 gennaio - 31 dicembre 2019.
Fonte: elaborazione degli autori su dati Istat.

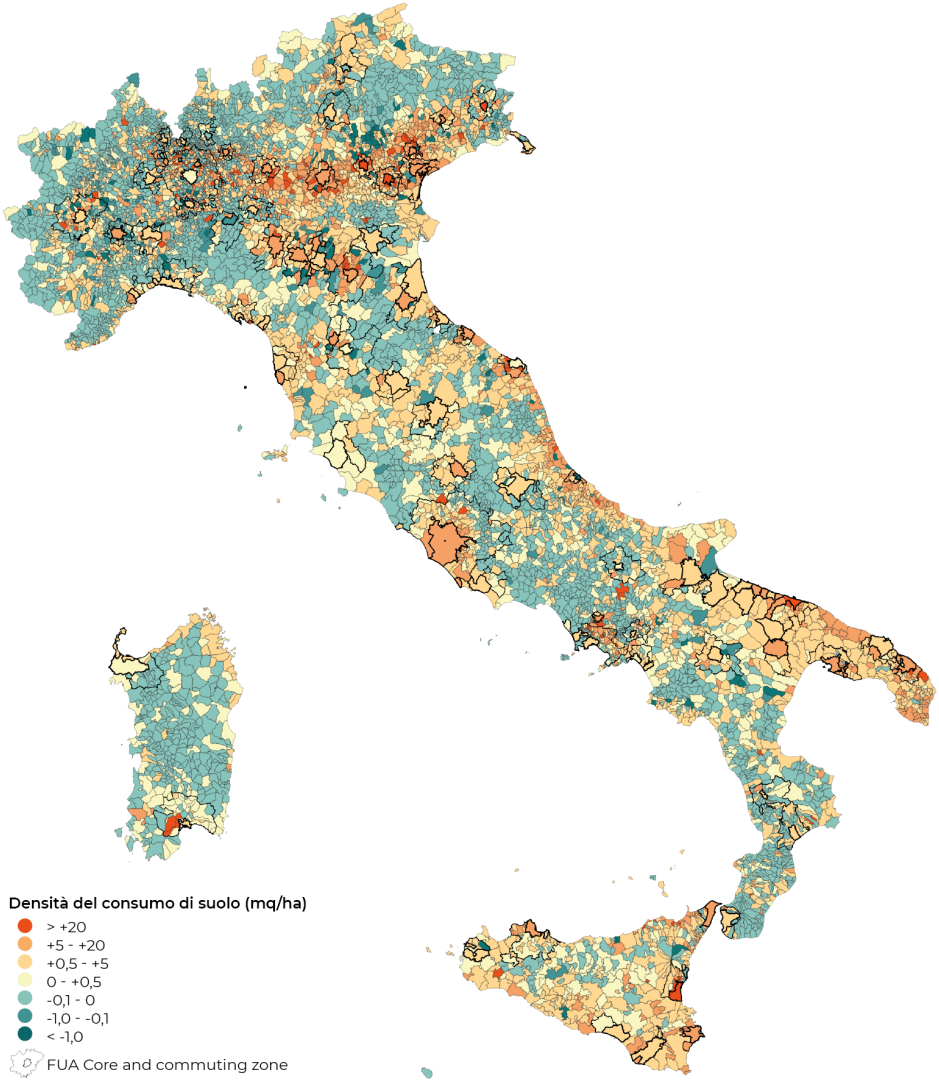



Figura 4 | Densità del consumo di suolo: consumo di suolo (mq) rapportato alla superficie territoriale (ha). Anno 2019. Fonte: elaborazione degli autori su dati Ispra.

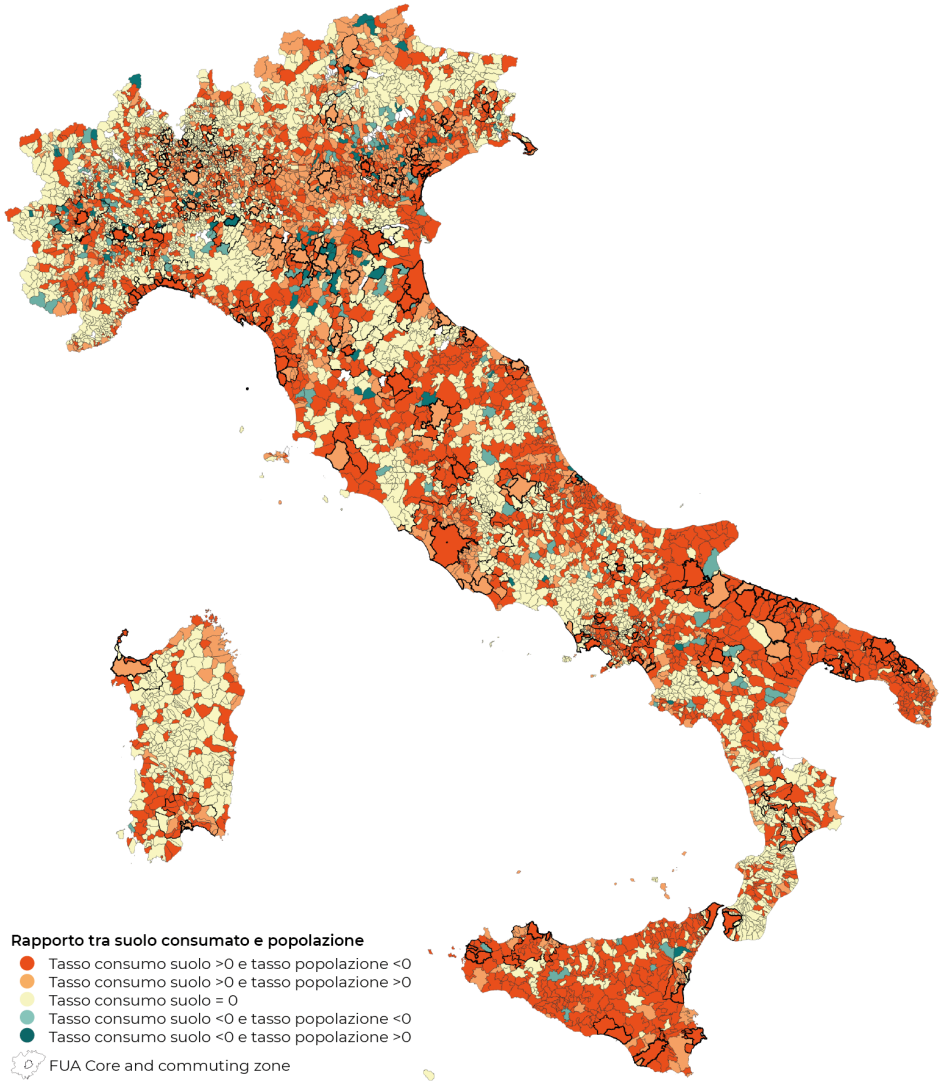



Figura 5 | Rapporto tra il tasso di variazione del suolo consumato e il tasso di variazione della popolazione (SDGs - Indicatore 11.3.1). Anno 2019. Fonte: elaborazione degli autori su dati Ispra.

## Questioni di spazio

In presenza di una geografia del declino non esente da eccezioni, polarizzazioni e nuove forme di competitività, ai dati demografici possono essere accostati alcuni dati spaziali che aiutano a dare una lettura territoriale del fenomeno e dei suoi paradossi.

Da un lato, i numeri sul consumo di suolo confermano che il processo di artificializzazione e impermeabilizzazione del territorio non si arresta, neppure a fronte del calo della popolazione [Figura 4 e 5]. Tra il 2018 e il 2019 sono stati consumati 57,5 kmq di suolo, ovvero 2 mq/s in linea con il trend degli ultimi anni, portando il valore del suolo consumato pro-capite a 354,5 mq/ab (Munafò, 2020). Se si considera che nello stesso periodo i residenti in Italia sono scesi di 120.000 unità, lo scollamento tra tasso di crescita demografica e tasso di consumo di suolo è evidente[9].

Dall'altro lato, anche l'abbandono di terre e immobili avanza. Mentre nelle zone urbane e periurbane, costiere e di pianura aumentano le superfici artificiali, nelle aree rurali, montane e submontane – dove lo spopolamento è più marcato – aumentano le superfici forestali. Nel decennio 2005-2015 la copertura forestale è cresciuta di quasi 53 mila ettari (Mipaaft, 2019), prevalentemente a seguito della colonizzazione spontanea di terreni agricoli marginali abbandonati, portando allo "storico sorpasso" (Ispra, 2018b): oggi sul territorio italiano la superficie forestale (36,4%) supera quella ad utilizzo agricolo. Oltre il 15% delle variazioni d'uso del territorio ha riguardato la rinaturalizzazione di coltivi (Ispra, 2018a), risultando il cambiamento di uso del suolo percentualmente più rilevante. A questo fenomeno si associa un diffuso abbandono dei fabbricati rurali: dei quasi 563 mila immobili censiti come "collabenti" (ruderi) al catasto edilizio urbano, oltre la metà si trova in zona suburbana o extraurbana (OMI-Agenzia Entrate, 2019).

L'abbandono del territorio si accompagna infatti ad un progressivo svuotamento e decadimento del patrimonio edilizio. Secondo l'ultimo censimento Istat (2011), il 22,7% delle abitazioni italiane è vuoto o occupato da famiglie non residenti: quasi 7 milioni di abitazioni, cioè una su quattro, che diventano una su due nei piccoli comuni (Legambiente, 2016), con un incremento del 350% in dieci anni. In molti casi si tratta di "seconde case" in regioni a vocazione turistica sia estiva che invernale, ma almeno 2,7 milioni sarebbero semplicemente disabitate (Istat, 2011). Se a questi si aggiungono gli ulteriori 1,2 milioni di immobili residenziali invenduti (stime Fiaip al 2012) e 1,5 milioni di immobili pubblici e privati dismessi (capannoni industriali, scuole, caserme, stazioni ferroviarie, cinema e teatri, locali commerciali, etc.) (Mibac, 2018), si arriva a oltre 6 milioni di beni inutilizzati o sottoutilizzati sull'intero territorio nazionale (Campagnoli, 2014).

[9] In realtà si tratta di un fenomeno frequente anche a livello mondiale e europeo. Secondo l'OECD (2020), la superficie urbanizzata pro-capite è aumentata negli ultimi 15 anni e nel 37% delle FUA il tasso di consumo di suolo è maggiore del tasso di crescita della popolazione. Per un'analisi a livello di NUTS 3, si veda Espon SUPER, 2020: Fig. 4, *Development of urban use areas in relation to population development 2000-2018*.

Non servono i dati per sapere che l'abbandono può causare il degrado e la perdita del patrimonio storico, culturale e paesaggistico, su cui pure si punta nelle strategie di rilancio del sistema Paese. Altrettanto noto è l'aumento di alcuni rischi connessi alla mancanza di presidio umano e manutenzione del territorio, quali ad esempio i dissesti e gli incendi boschivi.

### Questioni per il governo del territorio

Dai dati alla consapevolezza politica e alle scelte. L'Italia fa ora i conti con la gravità del fenomeno e con le possibili politiche, che non necessariamente sono politiche spaziali. La definizione delle politiche risente sempre di più di quadri definiti a livello internazionale, primo fra tutti l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite (UN, 2015). Ma il trend mondiale non è quello italiano o europeo e, secondo alcuni, le preoccupazioni sono diverse: "The UN Agenda 2030 strategies needed to achieve the Sustainable Development Goals (SDGs) was mostly discussed in the context of a rapidly growing global population [...]. In other UN documents related to sustainable development such as the New Urban Agenda, the challenges posted by ageing urban populations are mentioned in only one sentence" (Elmqvist, 2020)[10]. Dall'Agenda 2030 conseguono anche una serie di indicatori per misurare il raggiungimento dei *Sustainable Development Goals*, che, almeno nel SDG 11 - *Sustainable cities and communities*, spesso si esprimono in termini pro-capite. In linea teorica, potremmo vederli migliorare senza muovere un dito. Una rilettura degli obiettivi secondo questa lente potrebbe essere opportuna.

L'Unione Europea nell'ultimo biennio ha prodotto report e green paper sui rischi connessi all'invecchiamento della popolazione (Eurostat, 2019; EC, 2020; EPRS, 2020; EC, 2021) che fanno riferimento soprattutto a politiche sociali. In questa linea, alcune risorse programmate per il PNRR - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Governo italiano, 2021) vanno nella direzione del sostegno alla genitorialità.

Nel quadro delle politiche con precisi target spaziali, si possono menzionare alcune politiche di riequilibrio territoriale verso le aree marginali (ad esempio, le misure compensative del FEASR - Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale). L'unica politica nazionale che mira espressamente allo sviluppo dei territori in declino demografico è stata finora la Strategia Nazionale Aree Interne (Barca et al., 2014), ripresa dal PNRR, cui potremmo aggiungere le "Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni" (L. 158/2017). Ma, come si è visto, lo scenario della diminuzione di popolazione riguarda anche altri territori (in particolare, potrebbe interessare sempre di più le aree metropolitane), perciò occorre gestire un trend nazionale, seppur con attenzioni differenziate, a grana fine.

[10] "We commit ourselves to addressing the social, economic and spatial implications of ageing populations, where applicable, and harnessing the ageing factor as an opportunity for new decent jobs and sustained, inclusive and sustainable economic growth, while improving the quality of life of the urban population" (UN 2017, Art. 62).

Quale può essere l'orizzonte progettuale di lungo periodo? Mirare ad un equilibrio, cercare di invertire il trend demografico, o programmare l'abbandono di parte del nostro territorio? Ragionare per scenari estremi aiuta a mettere ordine nelle proposte e nelle esperienze.

Il primo scenario, "un'Italia più aperta e attrattiva", vede il paese accogliere flussi migratori per compensare il calo demografico, probabilmente seguendo le politiche selettive di alcune nazioni, offrendo sul mercato mondiale opportunità di insediamento a persone e attività, attraverso servizi e misure fiscali. L'iniziativa pubblica, oltre a garantire le infrastrutture, può prendere la forma di "banche della terra" (alcune regioni stanno riattivando uno strumento nato già negli anni Settanta, ma non sempre gestito), o forme simili su immobili a livello municipale, seguite da bandi per la riassegnazione. L'Italia ha da offrire aree e immobili di ogni tipo, da terreni agricoli a complessi industriali, da patrimoni residenziali a beni storico-artistici. Alcune esperienze locali raccontano storie di successo: l'offerta di case a un euro o di interi borghi in comodato d'uso purché vengano riabitati[11] sembra aver attratto sia famiglie in cerca di sopravvivenza, sia nomadi digitali transnazionali in cerca della qualità della vita "italiana". Le analisi dei movimenti migratori mondiali sembrano però indicare che l'Europa è meno attrattiva di un tempo e che la maggior parte dei flussi tenderà a seguire altre rotte, in particolare intra-asiatiche (Khanna, 2021).

Il secondo scenario, "un'Italia più piccola"[12], vede il paese convivere con una demografia più ridotta e sbilanciata verso la terza età, gestendo i servizi (la loro riduzione e orientamento) in modo conseguente, rimediando localmente alle disfunzioni e al degrado legato all'abbandono, scegliendo consapevolmente di destinare alcune aree all'inabitabilità per sostenere i costi delle altre. È l'abbandono programmato, una scelta politicamente improbabile, eppure già tentata da un paese come il Giappone, che ha deciso di favorire la concentrazione di popolazione nei centri connessi al trasporto pubblico (il modello *transit-oriented* essendo fortemente radicato), rinunciando a garantire adeguati livelli dei servizi pubblici in altre aree[13]. Qualcuno lo chiama *wise shrink* (Yamagata et al., 2016). C'è persino chi ha disegnato la rinaturalizzazione di vaste zone dell'area metropolitana di Tokyo (Ohno, 2016). Non a caso, è dal Giappone che giungono studi sulla governance dello *shrikage* (Tateishi et al., 2020). Evidentemente, la ricezione e l'attuazione di una tale politica fa i conti con la percezione sociale, oltre che con la struttura istituzionale. In particolare, gli osservatori

---

**11** Il primo borgo a lanciare l'iniziativa nel 2008 fu Salemi (TP). Da allora le esperienze si sono moltiplicate: Gangi (PA) e Sambuca (AG), in Sicilia; Zungoli (AV), in Campania; Patrica (FR), in Lazio; Montieri (GR), in Toscana; Ollolai (NU), in Sardegna. Il più recente: il bando per *co-living* "Vieni a vivere a Luserna", dell'ITEA - Istituto Trentino Edilizia Abitativa (2020).

**12** Prendiamo a prestito l'espressione, posta in forma interrogativa, dall'Associazione Neodemos (2018) nella tavola rotonda "Verso la metà del secolo: un'Italia più piccola?".

**13** Si vedano in particolare le strategie del Tokyo Metropolitan Government, che mira alla creazione o rafforzamento di centralità multifunzionali, anche in risposta alla decrescita demografica.

notano come per alcuni abitanti delle zone che si vorrebbe abbandonare, l'affezione al luogo è più forte della percezione del rischio.
Ulteriori esempi di politiche di riduzione programmata vengono dalla Germania, altro paese con una forte elaborazione scientifica e politica su questi temi, dove sono già stati attuati piani di demolizione di interi complessi residenziali pubblici, in particolare eredità dell'Est (Wiechmann e Pallagst, 2012). In Italia, interventi sull'assetto fondiario devono tener conto di una struttura della proprietà estremamente frammentata, con una grande percentuale di cittadini proprietari della propria abitazione. Un fattore che, com'è noto, pone ostacoli operativi ma anche di percezione sociale: mantenere "in famiglia" immobili o terreni ereditati, benché in disuso o in stato di abbandono, sembra essere uno stimolo più forte delle considerazioni economiche; l'iniziativa municipale in caso di incuria è strada perigliosa, che le amministrazioni locali intraprendono solo in presenza di forti motivazioni. La regionalizzazione e il perdurare della frammentazione amministrativa sono altri evidenti ostacoli allo scenario illustrato, che necessita di una forte regia.
Eppure, il momento è storico per fare programmazione e pianificazione, per un ripensamento alla scala regionale e locale. La decrescita è un'opportunità per affermare il valore di quadri d'insieme, orizzonti progettuali e strumenti capaci di risollevarci dal compiacimento per le microstorie. Non significa immaginare una sola strategia e rinunciare all'approccio *place-based*, ma significa non accontentarsi di risultati puntuali. C'è un ruolo per la pianificazione, per piani territoriali, per piani strutturali.

Gli studiosi dello *shrinkage* hanno già sottolineato (auspicato?) come questo fenomeno possa essere una spinta all'innovazione delle culture di pianificazione (Pallagst, 2010; Pallagst et al., 2021), oltre che del progetto (Oswalt, 2006; Ryan, 2012; Hollander, 2019; Pallagst et al., 2019). Se sul piano dei valori è immediato riferirsi ad una maggiore sostenibilità ed equità, è sul piano delle tecniche che l'Italia appare ancora zavorrata dall'urbanistica della crescita. "Sperimentare la decrescita" (Talia, 2014) o "una diversa crescita" (Russo, 2014; Lanzani, 2015) comporta anche innovazioni nei processi e negli strumenti dell'urbanistica.
In questo momento migliaia di comuni – il 71% del totale (Istat, 2020c) – affrontano la pianificazione locale con previsioni di segno negativo (a meno di artifici), dovendo però portare avanti le trasformazioni, far quadrare i conti (in cui gli oneri di urbanizzazione pesano), mantenere o produrre welfare, secondo leggi del secolo scorso. L'urbanistica italiana sa progettare piani di segno "meno"? Senza incrementi di abitanti teorici, senza utilizzo di suolo libero? Come "tornare indietro" rispetto alle previsioni di un tempo passato, eredità ormai scomoda? Il problema della "retrocessione" offre qualche caso studio (anche grazie ad una diversa percezione e convenienza da parte dei privati) mentre servono modelli e leggi, come quelle che alcune regioni iniziano a sperimentare.

Da una fase di contrazione si può mirare a ottenere benefici sul piano della sostenibilità ambientale, in particolare per quanto riguarda lo stop al consumo di nuovo suolo e al risparmio di risorse naturali dovuto al (ri)ciclo edilizio. Qualcuno ipotizza anche che le aree inutilizzate possano essere riconvertite in aree verdi, attraverso complessi processi di de-impermeabilizzazione, come avvenuto in alcune grandi città nella fase post-industriale[14]. In una nazione dove lo standard di verde è in media già ampiamente raggiunto – 32,8 mq di verde urbano per abitante nei comuni capoluogo di provincia o di città metropolitana (Istat, 2018a) – pianificare vasti disegni nonostante il calo degli abitanti è un'altra questione che merita attenta riflessione (Cassatella, 2021). Intanto, nel campo delle politiche del verde urbano, prendono sempre più spazio modelli in cui la vegetazione è a bassa manutenzione e si propone "la foresta" come modello di riferimento per la sua pianificazione (Mattm, 2018), quasi una resa all'inselvatichimento (Cassatella, 2021).
La questione della manutenzione non riguarda solo il verde, ma tutto il patrimonio pubblico e in particolare le attrezzature per i servizi, a partire dalle scuole. Da qualche tempo si stanno avviando censimenti del patrimonio pubblico sottoutilizzato, sia a livello locale sia regionale, insieme alla definizione di bandi per l'assegnazione. Anche la nascita di regolamenti per la collaborazione tra municipalità e cittadini è da annoverare tra le innovazioni spinte dalle nuove circostanze. Ma è lo stesso concetto di standard a essere in via di ripensamento, con proposte (già concretizzate in alcune leggi regionali) di approcci performativi anziché quantitativi[15].
Le strategie accennate fanno comunque leva sulla presenza di cittadini. Altre sfide riguardano i territori senza abitanti. Come salvaguardare l'abitabilità dei territori, la loro infrastrutturazione e sicurezza, la coesione con le aree rurali? Qual è il ruolo delle istituzioni (il sistema delle competenze) ai diversi livelli, esiste un livello più appropriato per dare la rotta?
"La decrescita non è un destino, è una situazione che richiede risposte politiche e tecniche: ridimensionare, riorganizzare, trovare la misura per ricrescere. L'urbanistica può fornire le risposte per trasformare questo

---

**14** L'esperienza di città come Torino (da cui scriviamo), che tra il 1990 e il 2020 ha aumentato le aree verdi pubbliche di 5 milioni di mq prevalentemente su aree precedentemente urbanizzate, illumina alcune questioni: la sostenibilità economica della realizzazione ma soprattutto del mantenimento, la sostenibilità ambientale complessiva dei processi di *brownfield regeneration*, il ruolo fondamentale di una visione complessiva di lungo periodo, l'utilità di meccanismi perequativi.

**15** Il Mit ha istituito un gruppo di lavoro con ANCI, INU, SIU e altri soggetti (D.M. 31 luglio 2018 n. 349) e prodotto un testo in discussione: *Adeguamento del Decreto Interministeriale 2 aprile 1968 n.1444 alle nuove dotazioni urbanistiche necessarie per i processi di miglioramento della qualità urbana e per la disponibilità di nuovi presidi per la coesione sociale e disciplina dei parametri di altezza e distanza da osservare nella pianificazione urbanistica e nelle costruzioni*. Testo finale del gruppo di lavoro, 3 luglio 2019.
La questione è stata ripresa anche dalla Commissione CeNSU, INU, SIU sul Progetto di Riforma urbanistica, i cui lavori sono in corso mentre scriviamo.

processo in un percorso di innovazione territoriale." Così concludemmo la *call for paper*. Il volume che qui si presenta offre una prima raccolta di risposte, o di affinamenti delle questioni, offerte dagli esperti che hanno coordinato le sessioni tematiche della XXIII Conferenza Nazionale SIU e hanno quindi avuto l'opportunità di riflettere sulle centinaia di contributi pervenuti. Centinaia, eppure ancora tanto lavoro attende tutti noi.

**Attribuzioni**

Il contributo è frutto di un lavoro congiunto delle autrici. In particolare, la redazione dei §§ "Una diversa questione demografica per l'urbanistica" e "Questioni per il governo del territorio" è di Claudia Cassatella, la redazione dei §§ "I modelli interpretativi" e "Tendenze mondiali e tendenze nazionali" è di Federica Bonavero, la redazione del § "Questioni di spazio" è di entrambe.

**Riferimenti bibliografici**


Anci (2019), *Atlante dei Piccoli Comuni*, http://www.anci.it/atlante-dei-piccoli-comuni/.

Barca F., Casavola P., Lucatelli S. (a cura di, 2014), *Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Materiali UVAL, Roma.

Campagnoli G. (2014), *Riusiamo l'Italia*, Il Sole 24 Ore, Milano.

Cassatella C. (2021), "Dal verde urbano alla foresta. Politiche, piani e regolamenti per le città", in Gabbianelli A., Rinaldi B.M., Salizzoni E. (a cura di), *Nature in città*, Il Mulino, Bologna, 37-59.

Crisci M., Gemmiti R., Proietti E., Violante A. (2014), *Urban sprawl e shrinking cities in Italia. Trasformazione urbana e redistribuzione della popolazione nelle aree metropolitane*, CNR-IRPPS, Roma.

Curci F., Kercuku A., Lanzani A. (2020), "Dinamiche di contrazione insediativa", *Rivista di cultura e di politica*, il Mulino, Bologna.

Dematteis G. (1995), *Progetto implicito. Il contributo della geografia umana alle scienze del territorio*, Franco Angeli, Milano.

De Rossi A. (a cura di, 2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.

Elmqvist T. (2020), "Urbanization, shrinking and ageing populations - challenges and opportunities for sustainability", *npj Urban Sustainability*, 31 ottobre 2020.

Espon SUPER (2020), *A guide to sustainable urbanisation and land-use*.

European Commission (2020), *European Commission Report on the Impact of Demographic Change in Europe* (COM(2020) 241 final).

European Parliamentary Research Service (2020), *Demographic outlook for the European Union 2020*, Brussels.

European Commission (2021), *Green Paper on Ageing. Fostering solidarity and responsibility between generations* (COM (2021) 50 final).

Eurostat (2019), *Ageing Europe. Looking at the lives of older people in the EU*, Publications Office of the European Union.

Fregolent L., Tonin S., Zambon I. (2019), "Urban shrinkage e sprawl: due dinamiche a confronto nel Veneto centrale", *TRIA*, 22(1), 89-112.

Governo italiano (2021), ***P**iano Nazionale di Ripresa e Resilienza,* bozza 25 aprile 2021.

Haase A., Rink D., Grossmann K., Bernt M., Mykhnenko V. (2014), "Conceptualizing urban shrinkage", *Environment and Planning A*, 46, 1519-1534.

Haase A., Nelle A., Mallach A. (2017), "Representing urban shrinkage - The impor-

tance of discourse as a frame for understanding conditions and policy", *Cities*, 69, 95-101.
Hartt M. (2018), "How cities shrink: complex pathways to population decline", *Cities*, 75, 38-49.
Hoekveld J.J. (2012), "Time-space relations and the differences between shrinking regions", *Built Environment*, 38(2), 179-195.
Hollander J. (2019), "Designing the Shrinking City", in Banerjee T., Loukaitou-Sideris A. (a cura di), *The new Companion to Urban Design*, Routledge, London-New York, 253-264.
Ispra (2018a), *XIV Rapporto sulla qualità dell'ambiente urbano*.
Ispra (2018b), *Territorio. Processi e trasformazioni in Italia*.
Istat (2018a), *Ambiente urbano*.
Istat (2018b), *Il futuro demografico del paese*.
Istat (2020a), *Annuario statistico italiano 2020, cap. 1 Territorio*.
Istat (2020b), *Bilancio demografico nazionale 2019*.
Istat (2020c), *Il Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni.*
Istat (2020d), *Rapporto sul territorio 2020. Ambiente, Economia e Società.*
Istat (2021a), *La dinamica demografica durante la pandemia COVID-19*.
Khanna P. (2021), *Il movimento del mondo*, Fazi Editore, Roma.
Lanzani A. (2015), *Città territorio urbanistica tra crisi e contrazione*, Franco Angeli, Milano.
Lanzani A., Curci F. (2018), "Le Italie in contrazione, tra crisi e opportunità", in De Rossi A. (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli editore, Roma, 79-107.
Latouche S. (2007), *La scommessa della decrescita*, Giangiacomo Feltrinelli Editore, Milano.
Legambiente (2016), *Piccolo (e fuori dal) comune*.
Leonard T. (2009), "US cities may have to be bulldozed in order to survive", *The Telegraph*, 13 giugno 2009.
Maatm (2018), *Strategia nazionale del verde urbano*.
Mallach A. (2017), "What we talk about when we talk about shrinking cities: the ambiguity of discourse and policy response in the United States", *Cities*, 69, 109-115.
Martinez-Fernandez C., Weyman T., Fol S., Audirac I., Cunningham-Sabot E., Wiechmann T., Yahagi H. (2016), "Shrinking cities in Australia, Japan, Europe and the USA: from a global process to local policy responses", *Progress in Planning*, 105, 1-48.
Mibac (2018), *Osservatorio Riuso*, http://www.osservatorioriuso.it/vision.
Mipaaft (2019), *Rapporto sullo stato delle foreste e del settore forestale in Italia*.
Munafò M. (a cura di, 2020), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Edizione 2020*, Report SNPA 15/20.
OECD (2020), *OECD Regions and Cities at a Glance 2020*, OECD Publishing, Paris.
Ohno H. (2016), *Fibercity: a vision for cities in the age of shrinkage*, UT Press, Tokyo.
Osservatorio del Mercato Immobiliare - Agenzia delle Entrate (2019), *Quaderni dell'Osservatorio*.
Oswalt P. (a cura di, 2005), *Shrinking Cities - Volume 1: International Research*, Hatje Cantz Verlag, Ostfildern-Ruit.
Oswalt P. (a cura di, 2006), *Shrinking Cities - Volume 2: Interventions*, Hatje Cantz Verlag, Ostfildern-Ruit.
Oswalt P., Rieniets T. (a cura di, 2006), *Atlas of Shrinking Cities*, Hatje Cantz Verlag, Ostfildern-Ruit.

Pallagst K. (2010), “The planning research agenda: Shrinking Cities - A challenge for planning cultures”, *Town Planning Review*, 81(5), i-v.
Pallagst K., Fleschurz R., Förch S. (2019), “From abandonment to urban qualities. Urban design strategies for shrinking cities in Germany and the United States”, in Banerjee T., Loukaitou-Sideris A. (a cura di), *The new Companion to Urban Design*, Routledge, London-New York, 242-252.
Pallagst K., Fleschurz R., Nothof S., Uemura T. (2021), “Shrinking cities; implications for planning cultures?”, *Urban Studies*, 58(1), 164-181.
Russo M. (a cura di, 2014), *Urbanistica per una diversa crescita. Progettare il territorio contemporaneo*, Donzelli, Roma.
Ryan B. (2012), *Design after decline. How America Rebuilds Shrinking Cities*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia.
Salone C., Besana A., Janin Rivolin U. (2015), “Crisis and urban shrinkage from an Italian perspective”, in Knieling J., Othengrafen F. (a cura di), *Cities in Crisis. Socio-Spatial Impacts of the Economic Crisis in Southern European Cities*, Routledge, London.
Svimez (2019), *L’economia e la società del Mezzogiorno. Rapporto 2019, cap. 2 La questione demografica e i suoi effetti sul dualismo*.
Talia M. (2014), “Sperimentare la decrescita. Le grandi aree urbane alle prese con il mito di Atlantide”, in Filpa A., Lenzi S. (a cura di), *Riutilizziamo l’Italia - Report 2014*, WWF Italia, Roma, 35-43.
Tateishi E., Takahashi K., Nakano T. (2020), “Governance reaction to the emerging megacity shrinkage in Tokyo: The case of the Tsukuba express transit-suburban region”, *Cities*, 109, 1-19.
United Nations, General Assembly (2015), *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development* (A/RES/70/1).
United Nations, General Assembly (2017), *New Urban Agenda. Quito Declaration on Sustainable Cities and Human Settlements for All* (A/RES/71/256).
United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019), *World Population Prospects 2019: Data Booklet* (ST/ESA/SER.A/424).
Wiechmann T., Pallagst K. (2012), “Urban shrinkage in Germany and the USA: a comparison of transformation patterns and strategies”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 36(2), 261-280.
Wolff M., Wiechmann, T. (2018), “Urban growth and decline: Europe’s shrinking cities in a comparative perspective 1990-2010”, *European Urban and Regional Studies*, 25(2), 122-139.
Yamagata Y., Murakami D., Seya H. (2016), “A Spatially-Explicit Scenario for Achieving ‘Wise Shrink’ Toward Eco-Urbanism”, *Articulo - Journal of Urban Research*, 14.

# Il ruolo della rigenerazione urbana in contesti di contrazione demografica e riorganizzazione spaziale

Nadia Caruso, Gabriele Pasqui, Carla Tedesco, Ianira Vassallo

A partire dal ricco capitale di contributi presentati alla Sessione 5 - "Rigenerazione dello spazio urbano e trasformazione sociali" - della XXIII Conferenza Nazionale SIU *Downscaling, Rightsizing*, l'obiettivo principale di questo testo è quello di provare a sistematizzare alcune questioni che emergono dal variegato sistema degli attuali processi di rigenerazione urbana, tracciando possibile linee di sviluppo dei territori rispetto ad un contesto di contrazione demografica e conseguente riorganizzazione spaziale.
I processi di rigenerazione urbana infatti, oggi, raccolgono esperienze molto diverse tra loro in termini di attori, risorse, obiettivi e modelli di gestione ma al contempo è possibile connotarli per il loro 'approccio complesso' alle problematiche urbane, capace di tenere insieme gli aspetti spaziali con quelli sociali, economici e politici. Ed è proprio a partire da questo approccio che ci sembra necessario mettere in evidenza tre aspetti su cui varrebbe la pena lavorare per rafforzare e sistematizzare il bagaglio di esperienze pregresse: la necessità di una regia pubblica, la relazione tra singole esperienze e politiche pubbliche e la costruzione di una visione strategica che dia valore alla qualità dello spazio e del territorio in ottica di una progressiva riduzione delle disuguaglianze (sociali, economiche, culturali).

## Introduzione

La 'stagione' della rigenerazione urbana, che in Italia ha preso avvio attraverso i programmi complessi (nell'ambito dei quali le azioni incentrate sulla dimensione sociale ed economica hanno progressivamente affiancato gli interventi sullo spazio fisico), ha segnato un fertile periodo di ridefinizione di strumenti, obiettivi e azioni delle trasformazioni urbanistiche e territoriali. La sua eredità è ancora oggi molto indagata e viene utilizzata spesso per valutare la sostenibilità e l'impatto territoriale di molti progetti. Questo ha fatto sì che nel tempo questo termine assumesse una connotazione aperta e celebrativa, fino ad essere considerato un concetto 'onnivoro', in grado di contenere processi e progetti caratterizzati da obiettivi e approcci molto diversi tra loro, che oscillano tra accordi

pubblico-privato basati sulla leva immobiliare, iniziative interamente a regia pubblica, azioni basate sull'attivazione di gruppi formali e informali di cittadini. Possiamo comunque dire, con una certa cautela, che questo termine sposa un approccio al progetto come strumento integrato di competenze diverse che condividono una idea di territorio complessa, che esula dalla dimensione unicamente spaziale per contemplarne i caratteri sociali, economici e gestionali.
In questo contenitore dai margini molto labili, con evidenti caratteri di indeterminatezza, è possibile tenere insieme e mettere a confronto progettualità molto diverse tra loro, che difficilmente verrebbero accostate altrimenti, immaginando una contaminazione di intenti, soggetti, modelli di *governance* e risultati utili a innescare alcuni ragionamenti intorno alla condizione di crisi e indeterminatezza che ci troviamo ad affrontare. L'obiettivo di questo testo è dunque quello di mettere in risalto il ruolo che alcuni processi di rigenerazione urbana possono assume rispetto al crescente fenomeno della contrazione demografica che in modo sempre più radicale sta ridefinendo i nostri territori. La pandemia, da questo punto di vista, ha operato come un elemento di accelerazione di processi in atto da tempo, rendendo urgenti alcuni ragionamenti rispetto al progetto di città del prossimo futuro. Immaginando quindi di dover operare in una condizione che ci imporrà un ragionamento capace di selezionare spazi, risorse e modelli di gestione del patrimonio esistente.
All'interno di questo quadro complesso, il presente contributo esplora alcune questioni emerse dalla recente letteratura e dai contributi alla Sessione della Conferenza SIU 2020-2021 in merito alla rigenerazione urbana, alle sue pratiche e alle sfide da affrontare. Nello specifico, nel primo paragrafo Carla Tedesco affronta il tema del coinvolgimento degli abitanti e delle relazioni tra i diversi attori delle politiche di rigenerazione urbana. Nel secondo, invece, Ianira Vassallo tratta il termine ormai abusato di innovazione (sociale e/o territoriale) in relazione ai processi di trasformazione dei territori e alle loro specificità. Nel terzo paragrafo Nadia Caruso esamina la quesitone abitativa e le condizioni di marginalità nell'ottica della contrazione demografica e della riorganizzazione spaziale. Infine, Gabriele Pasqui, nel quarto paragrafo, discute il ripensamento dei servizi e degli spazi pubblici a fronte dei fenomeni attualmente in corso.

## Alleanze territoriali: attori e strumenti della rigenerazione urbana

Come evidenziato nell'introduzione, rigenerazione (urbana) è un termine ampio, utilizzato per definire processi caratterizzati da obiettivi, approcci ed esiti tra loro assai diversi, seppure tutti riferibili ad azioni che non considerano unicamente la dimensione fisica di problemi e interventi, ma anche quelle sociale, economica e gestionale. Un modo significativo per delineare i diversi campi di azione della rigenerazione urbana, dai più consolidati a quelli attualmente in maggiore fermento, è mettere in evidenza le modalità attraverso le quali le diverse politiche (e pratiche) di rigenerazione urbana strutturano meccanismi di riconoscimento/coinvolgimento/attivazione degli attori urbani e territoriali.

Ripercorrendo a grandi linee l'evoluzione delle azioni esplicitamente rivolte alle aree urbane problematiche a partire dagli anni novanta del XX secolo (Briata, Bricocoli, Tedesco, 2009; Rossignolo, 2016), con riferimento sia al livello nazionale sia ai livelli regionali e comunali e alle declinazioni locali delle politiche urbane comunitarie, si osserva che la progressiva maggiore articolazione degli interventi, l'inserimento di azioni di carattere immateriale accanto ad azioni sullo spazio fisico, il passaggio dell'attenzione dalle aree alle persone che vivono nelle aree - che ha in un certo senso segnato il passaggio dalla riqualificazione alla rigenerazione - è stata accompagnata da una parallela maggiore articolazione di tipologie e ruoli degli attori coinvolti. Sono emerse forme e modi diversi di definizione delle relazioni tra attori: dagli accordi pubblico-pubblico e pubblico-privato (sia con riferimento agli operatori economici sia con riferimento al privato sociale), alla partecipazione degli abitanti nei processi decisionali (per la prima volta in Italia esplicitamente menzionata in un bando nazionale nell'ambito dell'esperienza dei Contratti di quartiere a metà degli anni novanta), al riconoscimento e al supporto, da parte delle istituzioni, della capacità di azione di associazioni formali e informali di cittadini. In particolare, sin da questa fase sono emerse alcune tendenze diverse, se non proprio una dicotomia, tra approcci incentrati sulla leva immobiliare e iniziative che hanno messo al centro le azioni 'dal basso', con ruoli più o meno dirigisti delle istituzioni sia nei rapporti con gli operatori economici sia nei rapporti con il mondo dell'associazionismo. Volgere lo sguardo all'indietro non è nostalgia del passato. Si pensi al fatto che l'approccio messo a punto negli anni novanta è stato comunque adottato più di recente e senza particolari innovazioni nei bandi per le 'aree urbane degradate' e per le periferie della Presidenza del Consiglio dei Ministri (nel 2015 e nel 2016). Inoltre, sempre con riferimento agli anni più recenti, da un lato, le azioni di rigenerazione urbana sono spesso state identificate con i progetti urbani promossi da grossi investitori e firmati in tutto o in parte da archistar; dall'altro, anche in relazione alla congiuntura economica seguita alla crisi del 2008, che ha rallentato/bloccato i grandi progetti urbani e alla conseguente contrazione delle risorse finanziarie disponibili, sono andati configurandosi e affermandosi peculiari approcci alla rigenerazione urbana fondati sull'energia civica e la creatività, che hanno interagito in misura e con modalità molto diverse con le istituzioni (Agostini, 2020; Cellamare, 2019; Cellamare, Cognetti 2014; Ostanel, 2017; Tedesco, 2020).

Quello che si osserva attualmente è, in definitiva, la coesistenza anche nello stesso contesto urbano, di nuovi e vecchi modi di rigenerazione urbana, ovvero un insieme di pratiche altamente differenziato in cui sopravvivono modalità di trasformazione urbana e processi legati a modalità di concettualizzazione della città, ad assetti socioeconomici e culturali 'in crisi', e probabilmente in via di superamento, mentre nascono esperienze basate sull'innovazione sociale, caratterizzate da un nuovo protagonismo di alcuni attori, in particolare, cittadini e associazioni (cfr. paragrafo successivo). Ci si riferisce a iniziative che presentano tra le caratteristiche

in comune: l'idea di prefigurare futuri possibili attraverso l'azione; l'enfasi sulla gestione, la manutenzione, la cura; l'attivazione dal basso dei processi e/o comunque il carattere partecipativo e tendenzialmente inclusivo degli stessi; la costruzione di reti tra attori e la sperimentazione di forme innovative di organizzazione; il carattere temporaneo e/o incrementale; la flessibilità, la reversibilità, il basso costo e il basso impatto dal punto di vista ecologico degli interventi; la rapidità nella trasformazione dello spazio fisico, spesso accompagnata da grande visibilità.
Numerose le questioni aperte, largamente trattate in letteratura, e presenti in alcuni dei contributi di questa Sessione della Conferenza SIU 2020-21. In particolare, la capacità di cittadini e associazioni di portare avanti iniziative in grado di restituire all'uso pubblico spazi urbani abbandonati o sottoutilizzati, che spesso costituiscono parte del cosiddetto welfare materiale, di produrre servizi e sperimentare forme di 'abitare condiviso', di innescare dal basso processi di trasformazione della città, è una dimensione rilevante da esplorare quando si parla di rigenerazione urbana. Ma quello che appare particolarmente significativo nell'attuale situazione è comprendere le relazioni tra le diverse forme di azione che si pongono obiettivi di rigenerazione urbana e i loro esiti in termini di miglioramento delle condizioni di vita delle persone, osservare intersezioni, connessioni, legami tra strumenti diversi di rigenerazione urbana, un esercizio poco praticato sia in ambito accademico sia dal punto di vista dell'azione istituzionale.
Riconoscere la rilevanza delle connessioni tra strumenti diversi dell'azione territoriale significa mettere alla prova le istituzioni dal punto di vista della capacità, di intercettare, supportare, promuovere l' azione dei cittadini nella direzione della costruzione e cura di beni comuni, correndo il rischio che nell'istituzionalizzazione - o anche solo nel rapporto con le istituzioni - tali iniziative perdano parte del carattere innovativo che le caratterizza, ma evitando che evaporino o che si trasformino in occasioni per mettere in campo, da parte di pochi segmenti colti e creativi della popolazione, azioni innovative che non sono però in grado di intercettare domande diffuse di qualità urbana (Pasqui, 2015) né tantomeno di fornire risposte ai bisogni delle persone più fragili.
Si tratta di temi rilevanti in un contesto che deve fornire risposte politiche e tecniche ai fenomeni conseguenti al declino demografico al centro delle riflessioni di questa Conferenza, al conseguente invecchiamento della popolazione, al sottoutilizzo del patrimonio pubblico, all'aumento dei divari e delle marginalità urbane (cfr. paragrafo "Marginalità urbana e questione abitativa"), ad un ripensamento dei servizi nelle loro connessioni territoriali (cfr. paragrafo "Spazi e Servizi").

### Innovazione sociale e/o territoriale. Territori differenti, differenti valori

Come evidenziato nel paragrafo precedente, gli elementi di innovazione che si innescano all'interno dei processi di rigenerazione urbana sono spesso demandati alle sperimentazioni messe in atto dagli attori privati, (siano essi liberi cittadini in forma individuale o associata, enti del terzo

settore o imprese e soggetti economici più in generale) (Ostanel, 2017). Le ragioni di una messa in discussione di modelli tradizionali di trasformazione socio-spaziale messe in atto da questi attori si ritrovano in un processo fortemente competitivo di allocazione di risorse dove spesso la costruzione di alleanze crea opportunità e concorre alla sostenibilità sia economica che temporale del progetto. Quale è però il nesso tra innovazione sociale e innovazione territoriale e come questa relazione pone delle questioni alla costruzione di progetti di trasformazione socio-spaziale?

Se si considera il termine l'innovazione "come 'tramite' tra governo e mutamento [...] allora si può dire che il nesso anomalia/innovazione si realizza in un processo di oscillazione pendolare – di intervento/re-intervento – tra problemi e soluzioni" (Crosta, 1990). Può essere utile dunque cogliere le 'anomalie' presenti nei territori come elementi propulsori, propedeutici a innescare processi di innovazione; ma se l'innovazione è il tramite tra una forma d'intervento consolidata e il mutamento di una condizione ambientale, quale è il ruolo che ricoprono le amministrazioni all'interno di questo quadro? In altri termini, se i territori mostrano in maniera sempre più evidente e capillare da un lato il moltiplicarsi di dinamiche e esigenze sociali e dall'altra la necessità di ridefinire i processi che li attraversano e li governano, come si ridefinisce il modo in cui le amministrazioni sono in grado di 'abilitarli' e supportarli? Come già emerso nel paragrafo precedente quindi ciò che emerge dall'osservazione di questi processi di innovazione è l'esigenza di essere supportati se non promossi da una regia pubblica in grado di collocarli all'interno di una cornice interpretativa utile a garantire una sostenibilità economica e ambientale. È evidente quindi che è indispensabile passare da un processo di innovazione sociale ad un processo di innovazione di policy, sia rispetto al ruolo che esse ricoprono sia rispetto agli strumenti in grado di mettere in atto.

Il binomio anomalia/innovazione mette inoltre in evidenza la produzione di valore che si innesca all'interno di questi processi oscillatori. Una produzione di valore che dovrebbe essere obiettivo condiviso tra una parte di una "*self-guiding society*" (Lindblom, 1975) sempre più competente e una rappresentanza politica legata a ruoli istituzionali e di potere spesso obsoleti e limitanti. Un valore che al contempo non è però solo sociale (data dall'interazione tra gli attori), ma che cade in modo diverso a seconda del territorio in cui atterra. La possibilità di generare valore per e in alcuni spazi di costruire 'valore locale' sia esso economico, immobiliare, sociale e/o culturale permette di uscire da una un'ottica comparativa e valutativa in termini assoluti ma di leggere l'innovazione come una tensione collettiva per la costruzione di un diverso immaginario territoriale. "Social innovation does not necessarily need to be new "in se", but rather, new to the territory, sector, field of action" (Rogers, 2012: 9), ciò significa che l'innovazione sociale non solo ha un carattere fortemente contestuale ma anche che si definisce con caratteri e tempi molto diversi a seconda del territorio in cui la si osserva. Per esempio, nel contesto delle aree interne, alcune nuove progettualità fortemente *place-based* (si pensi ad alcuni

progetti localizzati in aree montane dai caratteri marginali che puntano sull'implementazione di una cultura d'impresa coniugata con modelli gestionali radicati nel territorio e sostenibili da un punto di vista sociale e ambientale (Barbera, Parisi, 2019; Corrado, Dematteis, Di Gioia, 2014) che avendo un intrinseco rapporto con il locale mostrano una debole identità in senso assoluto (Calvaresi, 2016), in realtà possono contribuire a definire i contorni di uno scenario economico, sociale e culturale utile per uscire dalla condizione di marginalità che li definisce. Una terza riflessione che si innesca se osserviamo questi processi da una prospettiva territoriale è il ruolo dello spazio. Se da un lato questi processi sono in grado di selezionare spazi, identificarne vocazioni, generare economie, costruire alleanze tra attori e generare valore altrettanto spesso vengono definiti come 'progetti minori' per la qualità degli aspetti progettuali in grado di mettere in campo. Si apre quindi una riflessione (molto dibattuta) sul possibile ruolo delle nostre competenze all'interno di questi processi, ancora troppo spesso legata ad approcci dicotomici tra istanze partecipative e la rivendicazione di posizioni sul ruolo del progetto di stampo moderno. In generale possiamo dire quindi che osservare le dinamiche di innovazione sociale e il loro impatto sui territori significa oggi:

- comprendere il ruolo che lo spazio e il territorio occupano all'interno di questi processi e nella definizione di nuovi immaginari utili ad una lettura non categorizzata e competitiva ma relazionale delle diverse situazioni;
- osservare gli aspetti valoriali e di patrimonializzazione che si definiscono al loro interno sia in termini di impatto economico, sociale e politico in grado di innescare anche per favorire una riflessione più articolata sul necessario ruolo di regia dell'amministrazione sia in termini di politiche pubbliche che di pianificazione urbana strategica;
- costruire un modello di collaborazione tra i diversi attori territoriali abilitandoli ad essere protagonisti delle trasformazioni e riconoscendone le specifiche competenze nell'ottica, però, di garantire un'apertura dei processi in grado di intercettare anche le esigenze sociali più marginali (anche se non rappresentate dagli attori coinvolti nei processi). In questo senso lo strumento del Regolamento dei beni comuni in Italia rappresenta un'esperienza recente ma molto promettente.

### Marginalità urbana e questione abitativa

La marginalità urbana in Italia è stata sempre considerata l'oggetto dell'azione della rigenerazione urbana, perlomeno di quella stagione di rigenerazione nata negli anni '90 (Cremaschi, 2002; Governa, Saccomani, 2004). La fine di quella stagione e i mutamenti avvenuti nelle politiche urbane nel corso degli ultimi decenni hanno però sempre di più demandato l'azione al terzo settore, al privato sociale, all'intervento sporadico e diversificato delle pubbliche amministrazioni, determinando una forte pluralità e differenziazione delle politiche e delle pratiche (Calvaresi, Lazzarino, 2018; Ombuen et al., 2017).

In questa prospettiva, considerare il tema della contrazione demografica e della riorganizzazione spaziale significa cercare di studiare, promuovere, mettere in campo azioni preventive, che anticipino gli effetti di quella dinamica di decrescita della popolazione che è conclamata e visibile dalle dinamiche demografiche. Nel contesto italiano, dove è più frequente l'intervento emergenziale, di risposta urgente e improvvisa a crisi, calamità e fenomeni vari, non è quindi banale provare ad intervenire con anticipo e scenari di previsione.
In particolare, nell'ambito della marginalità urbana, affrontare la questione abitativa significa trattare uno scenario fortemente complesso, che include elementi diversi: il patrimonio abitativo attuale (con i suoi limiti e le sue potenzialità, pubblico e privato, l'housing sociale, le differenti caratteristiche territoriali), la popolazione e la domanda abitativa (con le sue sfumature e dimensioni, i mercati della vendita e dell'affitto, le caratteristiche sempre più diversificate della domanda stessa, ecc.), gli attori e le risorse che ruotano nel settore abitativo, che mostrano una situazione con grandi disparità territoriali e la pluralità di pratiche. Gli ultimi anni hanno segnato un peggioramento generalizzato della condizione abitativa, con un aumento del disagio abitativo e delle condizioni di rischio (Fregolent, Torri, 2018; Housing Europe, 2019; Saraceno, Benassi, 2020). La pandemia attuale ha evidenziato i problemi esistenti di fragilità e di polarizzazione economica e sociale. Le disuguaglianze sono state rese ancora più visibili dalle misure di contenimento del rischio sanitario e dai periodi di quarantena imposti. Risulta quindi necessario per trattare la complessità e i problemi attuali, anche in una prospettiva di medio-lungo periodo di contrazione demografica, ripensare alle politiche e all'azione pubblica, cercando di anticipare, a differenza di quanto avvenuto in passato, le problematiche urbane e i bisogni della popolazione. Si tratta di costruire un quadro di politiche e pratiche coerenti e integrate, che da un lato superino la differenziazione e le singole peculiarità territoriali per la costruzione di un welfare urbano. Dall'altro lato, è però anche necessario portare avanti e adattare le riflessioni alle caratteristiche delle aree urbane e non, al fine di far coesistere delle riflessioni differenziate. In particolare, l'attenzione verso politiche e pratiche preventive e precauzionali è di grande rilievo per il disagio abitativo, permettendo di contenere anche effetti quali morosità incolpevole, sfratti, interventi di emergenza abitativa, gestione di sistemazioni temporanee, ecc. Sebbene la richiesta di un nuovo welfare non sia certamente nuova, né sulla scena nazionale né su quella internazionale, nella fase attuale di messa in discussione di priorità, finanziamenti e politiche, appare di grande rilevanza ripensare non solo alle forme di riorganizzazione spaziale e gestionale, ma anche a un sistema di politiche che affronti i bisogni, prima che diventino emergenziali.

### Spazi e Servizi

Le questioni affrontate nei precedenti paragrafi, e molti dei contributi presentati nella Sessione, alludono implicitamente a una questione che anche i lunghissimi e terribili mesi della pandemia hanno evidenziato

con nettezza: la rigenerazione delle nostre città e dei nostri territori non è possibile senza rilevanti investimenti pubblici, senza una rete di servizi territoriali radicati e capaci di assicurare forme adeguate di cittadinanza a tutte e tutti coloro che abitano e usano gli spazi urbani.
Se ripensiamo in questa prospettiva strumenti e attori della rigenerazione urbana, e se assumiamo la centralità di un punto di vista centrato sulla vita quotidiana, sull'interazione tra spazi e pratiche sociali, sulla qualità del lavoro, dell'abitare, della mobilità, allora dobbiamo porre al centro dell'attenzione una questione che le culture urbanistiche hanno da tempo praticato, ma che le retoriche e le pratiche hanno posto sempre più ai margini (Marchigiani, Savoldi, 2019): come garantire ai cittadini e alle cittadine, nella loro pluralità radicale di forme di vita (Pasqui, 2018; Sini, Pasqui, 2020) servizi, prestazioni e dotazioni spaziali che siano in grado di assicurare una vita migliore e di ridurre le disuguaglianze crescenti tra persone, gruppi sociali e territori.
Non si tratta di un tema che riguarda solo la città densa: il tema dei servizi rappresenta piuttosto il basso continuo di un insieme di politiche territoriali che pongono al centro dell'attenzione la riduzione dei divari tra luoghi tra loro estremamente diversi e all'interno di ciascuno di questi, nelle periferie urbane come nelle aree interne, nelle zone costiere come nell'Italia di mezzo di recente oggetto di attenzione (Lanzani, Zanfi, Coppola, 2021).
Inoltre, proprio laddove i fenomeni di contrazione, di spopolamento, di impoverimento sono più consistenti, l'armatura pubblica e la capacità di supportare le infrastrutture della vita quotidiana diventano decisive (Collettivo per l'economia fondamentale, 2018).
Allo stesso modo, assume un ruolo fondamentale la manutenzione del patrimonio pubblico esistente., nel quale hanno preso corpo nei decenni e lungo tutto il XX secolo le dotazioni del welfare materiale. Questa manutenzione costituisce un tassello fondamentale per strategie di rigenerazione urbana e territoriale che sappiano mettere al centro in modo radicale la questione ecologica, e che siano in grado di pensare l'infrastrutturazione diffusa come una sfida centrata innanzitutto sulla riconversione ecologica dei territori e delle economie.
Quali servizi, dunque, per una rigenerazione ecologica, che contrasti i divari socio-territoriali e che sappia supportare le infrastrutture della vita quotidiana, assumendo la varietà dei territori e la pluralità delle forme di vita? Molte proposte emergenti dai paper presentati in questa Sessione evidenziano tre questioni a mio avviso centrali.
In primo luogo, l'importanza di pensare i servizi nelle loro reciproche connessioni territoriali, e in relazione ai loro spazi. Presidi socio-sanitari, scuole, impianti sportivi, case, vanno considerati insieme, in relazione ai contesti nei quali sono collocati, alla loro accessibilità, ai loro spazi propri e a quelli che sono loro prossimi. Hanno cioè bisogno di strategie di rigenerazione che siano innanzitutto progetti territoriali che siano in grado di articolare diverse competenze e di mettere in campo diversi settori della tradizionale azione amministrativa.

In secondo luogo, la necessità di considerare i servizi insieme alle forme di gestione che li caratterizzano. Se è vero che i problemi delle aree più deprivate riguardano innanzitutto la dimensione economica, sociale e culturale delle disuguaglianze (Laino, 2020), è anche vero che l'azione di supporto alle persone deve nutrirsi di progetti di spazi, che pensano insieme il luogo, il suo uso e la sua gestione. Su questo fronte si giocano due questioni fondamentali. Da una parte il tema del riuso e della reinvenzione di spazi abbandonati e sottoutilizzati, di cui abbiamo colto negli ultimi mesi con evidenza drammatica l'assoluta necessità, che hanno bisogno di progetti d'uso reversibili, oltre che di progetti di riqualificazione materiale versatili e flessibili. Dall'altra parte, l'idea che la società che si organizza e che produce autonomamente beni comuni e beni pubblici deve essere messa in condizioni di operare, ma al tempo stesso che abbiamo bisogno di regia pubblica, di risorse e di controlli. L'innovazione sociale non può essere sostitutiva dell'azione pubblica, l'imprenditorialità sociale non può supplire ad una domanda di pubblico a cui è indispensabile dare risposte certe.
Infine, per ripensare i servizi territoriali come dispositivi di rigenerazione è necessario innovare radicalmente l'azione pubblica, le sue forme di razionalità e le sue logiche di intervento, in una direzione più orientata al progetto e meno all'ottemperanza ai vincoli e alle regole della burocrazia. Solo a questa condizione le straordinarie risorse pubbliche che avremo la possibilità di utilizzare nei prossimi anni potranno davvero diventare uno strumento per ridisegnare una nuova armatura pubblica delle nostre città e dei nostri territori.

## Conclusioni

Ripercorrendo e sintetizzando il nostro testo possiamo affermare che la rigenerazione urbana, proprio in quanto contenitore atto a mescolare la dimensione fisica dei problemi con quella sociale, economica e gestionale, potrebbe rappresentare un tema su cui convogliare riflessioni congiunte per rispondere ai problemi crescenti di polarizzazione dei territori. Quello che è emerge con evidenza, frutto dei contributi presentati all'interno della Sessione è che, oggi più che mai, per pensare al futuro dei territori, è necessario immaginare progetti che rispondono a visioni e scenari di ampio respiro, in grado di integrare risposte rispetto alle crescenti disuguaglianze sociali legate anche alla disomogenea accessibilità ai servizi, alle possibilità di lavoro, alla qualità dell'abitare. Ci sembra evidente che per valorizzare il bagaglio di esperienze che possono essere ascritte ai processi di rigenerazione urbana occorre ripensare in primis il ruolo dell'amministrazione pubblica, nell'ottica di costruire una regia in grado di mettere a sistema le esperienze e le necessità che emergono dai territori con visioni politiche di insieme, in grado di bilanciare i bisogni sociali con le risorse economiche a disposizione. Per rispondere al meglio a questo ruolo l'amministrazione dovrebbe inoltre essere in grado di abilitare e riconoscere la centralità di alcuni attori nell'ottica di renderli protagonisti dei processi in atto e di definire cornici per costruire nuove

alleanze in risposta ad un sempre più complicato processo di sostenibilità (economica, sociale, ambientale) dei progetti.
La rigenerazione urbana quindi, nelle sue diverse forme e strumenti, necessita di essere riletta all'interno di più ampie cornici interpretative utili a costruire le prossime politiche pubbliche, legate alla territorializzazione dei servizi e ai crescenti bisogni abitativi. La rigenerazione dunque per essere efficace e per rispondere ai crescenti problemi territoriali deve avere come obiettivo primario quello di rispondere alla crescita delle disuguaglianze sociali e spaziali, deve diventare strumento ridistributivo di servizi e risorse in ottica di ridurre i divari territoriali (Lanzani, Zanfi, Coppola, 2021). È tempo quindi di uscire dall'analisi delle *best practices* e lettura di casi studio emblematici in ottica di un'istituzionalizzazione dei processi virtuosi per definire una relazione stretta tra l'osservazione e l'abilitazione delle pratiche e la definizione di politiche pubbliche. Quello che i territori ci restituiscono oggi, con una certa forza, è la necessità di dare valore alla qualità dello spazio e del territorio.

**Attribuzioni**
Il presente contributo è stato elaborato in maniera congiunta dagli autori nel caso dell'introduzione e delle conclusioni, il § "Alleanze territoriali: attori e strumenti della rigenerazione urbana" è stato redatto da Carla Tedesco, il § "Innovazione sociale e/o territoriale. Territori differenti, differenti valori" da Ianira Vassallo, il § "Marginalità urbana e questione abitativa" da Nadia Caruso e il § "Spazi e Servizi" da Gabriele Pasqui.

**Riferimenti bibliografici**

Agostini I. (2020), "La rigenerazione urbana come nuovo ciclo della rendita. Alternative progettuali e pratiche di contrasto", in Marson A. (a cura di), *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialità*, Quodlibet, Macerata, 119-130.
Barbera F., Parisi T. (2019), *Innovatori sociali. La sindrome di Prometeo nell'Italia che cambia*, il Mulino, Bologna.
Briata P., Bricocoli M., Tedesco C. (2009), *Città in periferia. Politiche urbane e progetti locali in Francia, Gran Bretagna e Italia*, Carocci, Roma.
Calvaresi C. (2015), "Le aree interne: un problema di policy", in *Territorio*, 15, 87-90.
Calvaresi C., Lazzarino E. (2018), "Community hub: Un nuovo corso per la rigenerazione urbana?", *Territorio*, 84: 77-78.
Cellamare C. (2019), *Città fai da te*, Donzelli, Roma.
Cellamare C., Cognetti F. (2014, a cura di), *Practices of reappropriation*, Planum Publisher, Roma-Milano.
Collettivo per l'economia fondamentale (2018), *Economia fondamentale. L'infrastruttura della vita quotidiana*, Einaudi, Torino.
Corrado F., Dematteis G., Di Gioia A. (2014, a cura di), *Nuovi montanari. Abitare le Alpi nel XXI secolo*, FrancoAngeli, Milano.
Cremaschi M. (2002), "Azioni locali e programmi integrati in Europa", in Palermo P.C. (a cura di), *Il programma urban e l'innovazione delle politiche urbane. Il senso dell'esperienza: Interpretazioni e proposte*, FrancoAngeli – DiAP, 41-50.
Crosta P.L. (1990), "Anomalia e innovazione: come si coniugano nelle politiche pubbliche e private di produzione del territorio", in *La politica del piano*, FrancoAngeli, Milano

Fregolent L., Torri R. (2018), *L'Italia senza casa. Bisogni emergenti e politiche per l'abitare*, FrancoAngeli, Milano.
Governa F., Saccomani S. (2004), "From urban renewal to local development. New conceptions and governance practices in the Italian peripheries", *Planning Theory & Practice*, 5(3), 327-348.
Housing Europe (2019), *The state of housing in the EU 2019. Decoding the new housing reality*, Housing Europe, The European Federation for Public, Cooperative and Social Housing.
Laino G. (2020), "Un programma di interventi economico-sociali per le periferie", in Urban@it, *Quinto Rapporto sulle città. Politiche urbane per le periferie*, il Mulino, Bologna, 171-196.
Lanzani A., Zanfi F., Coppola A., (2021, a cura di), *Ricomporre i divari. Progetti e politiche territoriali contro le disuguaglianze*, il Mulino, Bologna.
Lindblom Ch. (1975), "The sociology of planning: thought and social interaction", in Bornstein M. (ed.), *Economic Planning, East and West*, Ballinger Publishing Co., Cambridge.
Marchigiani E., Savoldi P. (2019, a cura di), "Sugli standard. Questioni e bilanci", *Territorio*, 90, 21-82.
Ombuen S., Calvaresi C., De Leo D., Fioretti C. (2017), "Oltre le periferie. Verso una strategia nazionale per la rigenerazione urbana", in Urban@it, *Secondo Rapporto sulle città. Le agende urbane delle città italiane*, il Mulino, Bologna, 213-227.
Ostanel E. (2017), *Spazi fuori dal comune*, Franco Angeli, Milano.
Pasqui G. (2015), "Prefazione. Riusi temporanei per un'altra città", in Inti I., Cantaluppi G., Persichino M., *Temporiuso. Manuale per il riuso temporaneo di spazi in abbandono in Italia*, Altreconomia edizioni, Milano.
Pasqui G. (2018), *La città, i saperi, le pratiche*, Donzelli, Roma.
Rogers E.M. (2012), *Defining Social Innovation*, Free Press, New York.
Rossignolo C. (2016), "Italia ed Europa: le politiche per le periferie negli ultimi trenta anni", in Urban@it, *Quinto Rapporto sulle città. Politiche urbane per le periferie*, il Mulino, Bologna, 13-22.
Saraceno C., Benassi D. (2020), "Poverty in Italy: Features and Drivers in a European Perspective", Policy Press, Bristol.
Sini C., Pasqui G. (2020), *Perchè gli alberi non rispondono. Lo spazio urbano e i destini dell'abitare*, JacaBook, Milano.
Tedesco C. (2020), "Percorsi di rigenerazione urbana creativa", in Marson A. (a cura di), *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialista*, Quodlibet, Macerata, 141-150.

# Patrimonio in transizione e progetto di città

Giovanni Caudo

Un mondo di città è l'espressione con cui, semplificando, si evoca la condizione del nostro pianeta ormai avvolto dentro un'unica condizione, quella della città. La prima implicazione di questa condizione è la rilevanza che progressivamente assume l'esistente, il costruito all'interno del dibattito sul progetto della città. Viviamo in un mondo tutto costruito e abitato e la sua trasformazione prende corpo dentro alle condizioni e alle possibilità che sono date dalla concettualizzazione dell'esistente come Patrimonio. Patrimonio in transizione allude quindi alla dinamica della trasformazione e alla complessità che si presenta dinanzi al progetto di città nell'intercettare il fare dell'urbanistica entro a un contesto di totale immersione nel già abitato e costruito. Questo contributo si muove lungo questo percorso per arrivare a motivare e a indicare alcune piste di lavoro comune che la disciplina potrebbe assumere nel tentativo di rinnovare e adeguare il progetto urbanistico.

*La rilevanza sociale.* La progressiva perdita di rilevanza sociale dell'urbanistica è solitamente attribuita all'allontanarsi dai modi in cui le persone abitano e dai problemi reali che questi affrontano quotidianamente. La cultura urbanistica e quella architettonica, in questo concordi, sembrano aver smarrito l'attenzione alle persone e alle relazioni che queste intrecciano con lo spazio, alle pratiche che ridanno senso all'esistente e determinano quello che chiamiamo Patrimonio. Comprendere i bisogni, le aspirazioni e costruire risposte a partire dalle forme dell'abitare (dalle difficoltà di farlo) sono attività che hanno costituito la base del lavoro degli architetti-urbanisti nel XIX e XX secolo. Al centro della proposta operativa dei maestri era la complessità delle forme di associazione umana, l'interpretazione delle vicissitudini imposte agli individui dal cattivo sviluppo della città e del territorio e la più possibile equa redistribuzione delle risorse con la finalità di conseguire l'inclusione e il riscatto sociale.
L'essenza della disciplina urbanistica è stata identificata con una equilibrata redistribuzione delle risorse e con un uso specifico e funzionale dello spazio mettendo in essere gerarchie e sequenze ordinate, regolari e con certezza di limiti e confini. La finalizzazione era nel riscatto dello status quo giudicato insoddisfacente e nel costruire il mondo che ancora non c'era. Un riscatto che era orientato politicamente verso quelle masse collettive di inurbati che dall'ordinata costruzione dello spazio e dalla

produzione di beni pubblici ne ricavano benefici e dotazioni necessarie alla vita in comune. La discontinuità con tutto quello che c'era era considerato il compito stesso dell'urbanistica, la tabula rasa era assunta come il territorio della costruzione del mondo nuovo (Salzano, 2007). La città era pensata come un foglio bianco sul quale scrivere e, con l'eccezione della questione del centro storico posta dalla carta di Gubbio, solo di recente questa visione è entrata in crisi. La città come un palinsesto riscritto senza interruzione (Corboz, 1983) è una rappresentazione che ha mosso una critica chiara ed evidente al concetto della tabula rasa, un concetto nel quale il territorio veniva considerato senza forma e non in grado di apporre alcuna resistenza. Una città palinsesto che prende forma e assetto nell'interazione con l'uomo, che nel suo farsi non può essere considerata come separata dalle storie, dalle narrazioni personali, dai sogni e dalle persone che la abitano, la vivono e la determinano. Nel tempo si è configurata una grande convergenza sulla figura del palinsesto e sullo spostamento operato da questo nel rapporto tra il progetto e il territorio, dove quest'ultimo è "il risultato di una costruzione, il palinsesto è un'accumulazione di oggetti fisici e mentali, teorie, sistemi di valore e razionalità che non sempre sono in coerenza tra loro" (Viganò, 2020: 167).

*La città esistente.* È in questo quadro che prende corpo il paradigma della città esistente che si è imposta come il territorio attuale della disciplina urbanistica, quello nel quale siamo chiamati ad operare. Un andare alle cose, un approccio fenomenologico. Una città ideale si nasconde nella città esistente, sta a noi scoprirla scriveva Patrick Geddes già negli anni Venti a testimonianza che quello della città esistente è un paradigma di ritorno che ci lega alle origini della disciplina urbanistica (Ferraro, 1998). L'esistente è inteso come dato dall'intreccio inscindibile tra cose e persone, tra il costruito e le persone che gli danno vita, lo vivono e lo determinano come Patrimonio.

*La transizione.* Il concetto di transizione si è imposto nel dibattito pubblico generale e non solo specialistico come descrizione più consona e capace di restituire al meglio la condizione corrente della città. I transition studies (Geels, 2002; Grin, 2016) costituiscono un corpo di analisi e ricerche che ha acquisito negli ultimi anni una sua consistenza e rilevanza crescente negli studi del territorio. Mutuati dall'analisi dei sistemi tecnologici e in particolare dall'influenza che l'innovazione tecnologica produce nell'insieme del sistema si sono rivelati un importante strumento di comprensione dei fenomeni che strutturano la nostra società. La transizione può essere definita come una trasformazione sociale profonda che coinvolge molteplici dimensioni, le pratiche di interazione sociale e istituzionali, strutture e discorsi strutturali nel quale questi cambiamenti sono intrappolati. In particolare la transizione non può essere intesa come un momento intermedio tra uno stato attuale e un futuro auspicato, secondo un modello tipico dei sistemi lineari. La complessità dei sistemi tecnologici oggi fa si che gli esiti di una innovazione non siano prevedibili

in termini di causa effetto in quanto sono gli esiti di un intreccio di situazioni che co-evolvono e si influenzano a vicenda. È solo la lettura di ciò che accade che ci può restituire la trasformazione. La transizione non è un punto intermedio dentro a un percorso evolutivo misurato sulla base di una intenzione e di una configurazione ottimale che si intende conseguire, è la descrizione di un ambiente che si configura come un sistema in cui tutto è interdipendente e intrecciato, dove le trasformazioni si determinano come esito di innovazioni, a volte anche puntuali, che grazie alle implicazioni, alle agevolazioni o resistenze, configurano il quadro evolutivo e danno forma al nuovo assetto.

## Le culture del progetto urbanistico, un itinerario

I tre punti precedenti hanno chiarito le condizioni di sfondo entro cui collocare il ragionamento che si vuole proporre attorno all'esigenza di aggiornare il progetto urbanistico.
Si è chiusa una lunga fase di pensiero e di pratica del progetto urbanistico (Bianchetti, 2016), diversi i cambiamenti che hanno comportato questo epilogo, da quelle del ruolo della politica come spazio di costruzione delle decisioni in grado di configurare l'interesse generale a quelle che riguardano i mutamenti dei processi economici, politici e sociali, e non ultimo l'assunzione del concetto di 'limite' dello sviluppo, evidente oggi con i cambiamenti climatici ma per altro già avanzata all'inizio degli anni '70 e annunciata, seppure nel silenzio del tempo, dalla crisi petrolifera del 1973. Sono passati cinquant'anni, un lungo periodo dove un andamento carsico di quelle questioni di fondo sfocia ora anche nella necessità di ridefinire il fare urbanistica e il progetto urbanistico.
L'implicazione della chiusura di quella fase è che dobbiamo dotarci di dispositivi per descrivere e interpretare il progetto e reagire alla debolezza che questo ha assunto, stretto tra le maglie di un empirismo vago della professione e l'adempimento banale di orientamenti normativi sempre più stringenti e con l'alibi di garantire qualche forma di sostenibilità. La svolta proceduralista degli anni Novanta, proseguita poi negli anni successivi, ha messo in evidenza la scelta della disciplina della centralità del 'come' invece che del 'cosa', ci si è voluto assicurare processi decisionali e percorsi di azione strutturati per dare forza e consistenza al progetto urbanistico. Insomma, mentre si apriva un cantiere che vedeva lo statuto dell'urbanistica arricchirsi e contaminarsi, succedeva, come ci ricorda da tempo Gigi Mazza (Mazza, 2015), che questo si indeboliva.
Per rispondere alle esigenze di adeguamento del Progetto di Città porrò tre questioni che corrispondono a tre cantieri di ricerca.

- Del neo-realismo
- Della ri-localizzazione
- Dell'adattamento

## Del neo-realismo

La città ci si presenta come problema nel senso etimologico della parola greca 'probellum', gettare davanti, il problema che ci si pone dinanzi.

La città oggi ci si dispone come un problema e noi siamo totalmente immersi in essa. Non è più la città dell'estensione, quella che l'uomo della modernità guardava considerandosi fuori da essa, quella della conoscenza come possesso e come estrazione di valore. Oggi il mondo di città è tutto costruito e abitato. Che fanno gli urbanisti in questa nuova condizione immersiva della città? Fanno i conti con quello che ci sta dinanzi, che ci avvolge e ci sovrasta.
Il primo compito del progetto urbanistico è cogliere la sfida che la città ci pone: la sfida della lettura, in che modo leggiamo? Gli atteggiamenti che abbiamo utilizzato sono classicamente due: l'idealismo soggettivo, una cosa esiste se un soggetto la percepisce. La visione prospettica è la rappresentazione più precisa di questo modo di leggere la realtà. Dall'altro il realismo: in quanto oggetti, i fatti esistono indipendentemente dal loro essere scoperti. L'essenza delle cose è saldamente contenuta nelle cose stesse e il soggetto deve limitarsi a registrarle nella sua mente con la sua percezione. La fenomenologia è il modo con cui si è dato corpo al realismo: il mondo è ciò che accade e nulla accade invano. Leggere è la dimensione politica del progetto e del fare urbanistica.
Una mappa, una vista prospettica come, per un altro verso, le storie, risultano insufficienti. Le spiegazioni che si danno della città sono inadeguate perché non si legano alle pratiche, non sono esplicazione di fenomeni. Sono, per l'appunto, solo spiegazioni. Noi, invece, abbiamo bisogno di una verità che irrompe sul reale, la verità da sola non basta. Per questo abbiamo bisogno di rituali con cui introdurre nell'ambiente le nuove evidenze per renderli capaci di forza esplicativa.
La città problema si legge nella forma in cui si esplicitano i fenomeni come sintesi tra spiegazioni e pratiche: conoscere la città vuol dire coglierne lo stato propositivo e problematico. L'universo cognitivo che costruisce il nostro sguardo sulla città si modifica a partire dalla nostra condizione che è di immersione in essa, il nostro punto di vista è lì, non è più fuori, anche volendo non c'è più un fuori.
La città ci sfida a leggerne la sua problematizzazione. Qui ognuno può fornire la sua risposta e trovare un suo modo. La città come problema non si fa, si scopre: è il campo del ricercatore. La scoperta non è però operazione di scostamento del velo che copre l'essenza della realtà, essa consiste, piuttosto, in un tentativo di disvelamento degli aspetti latenti delle cose, delle prospettive che rimangono implicite nella rivelazione del mondo. La città si scopre nella sintesi tra spiegazioni e pratiche. Leggere la città è premessa nonché azione per la sua re-inventio.

### Della ri-localizzazione

Lo spazio moderno può essere interpretato come l'esito di un processo di estensione e desacralizzazione ma nonostante l'ampiezza di questo processo, nello spazio e nel tempo, non si è pervenuto alla completa cancellazione delle tracce del sacro che, nascoste e metamorfosate riaffiorano anche nel nostro tempo (Ferraro, 2001). In questa condizione il riconoscere i luoghi (differenziandoli dallo spazio) è appunto un saper

leggere, è una questione di sguardo e riguarda il come e il dove guardare: scrutare con meraviglia la varietà inesauribile delle forme di vita, sino al dettaglio apparentemente insignificante, è lo sguardo del naturalista di Geddes, perché la bellezza è ovunque. La città è il luogo che disvela insieme la crisi e la risorsa da cui ripartire per costruire l'equilibrio tra organismo e ambiente. La città è piena di luoghi in potenza perché è ricca di 'oggetti orfani', oggetti che si dispongono per essere 'affetti' da una qualche forma di investimento, di sentimento, per essere reinventati. Il luogo, nell'accezione del tempo di oggi si è liberato di alcuni caratteri ontologici per divenire piuttosto espressione del tentativo dell'uomo di ristabilire un centro attorno a cui ordinare una realtà e ridurre il caos che è provocato dalla perdita della localizzazione, dalla non coincidenza tra corpo e spazio, dallo spaesamento che comporta l'avventura dell'estensione verso il fuori, un fuori che coincide con il mondo e ora anche con la dislocazione digitale. Sporgerci sul baratro del mondo nella sua piena estensione non ci ha fatto conoscere di più il mondo, ci ha raggelato (Sloterdijk, 2005) ed è per questo che sentiamo il bisogno di ricollocarci nello spazio fisico. Il luogo che cerchiamo nell'infra della città costruita è un rifugio per il corpo, dove la relazione tra corpo e spazio si ripropone in chiave generativa a partire dall'espressione "io sono qui" verso l'affermazione "io sono di qui". *Io sono qui*, è il luogo che sentiamo appropriato, è la città prossima alla mia casa. *Io sono di qui* è il dispositivo retorico e narrativo per tracciare dei confini, delle soglie. Nel mondo esteso non è vero che non ci sono confini, la realtà è che si sono moltiplicati.

La ri-localizzazione è la ricerca di un ordine, ma di un ordine particolare fatto di relazioni, di reciprocità tra soggetti, anche non intenzionali, che accade in uno spazio tutto a disposizione, ma non lo costruisce più. I luoghi in questa perdita della dimensione olistica sono diventati contraddittori, caratterizzati sia dall'utopia (immaginare un luogo diverso da quello in cui ci si trova dislocati, che dall'eutopia (ricerca del buon luogo), della felicità.

Ma il nostro corpo è luogo, l'ultimo luogo. L'esposizione al mondo ci mette in tensione tra l'essere localizzati e contemporaneamente dislocati. Lo spazio di prossimità torna ad essere il dispositivo che favorisce il bisogno di ri-localizzazione, di appartenenza e di radicamento. Il luogo è un dispositivo destinato ai radicanti (Bourriaud, 2014*)*. Non è un paradosso ma un fatto. Più ci sporgiamo dal bordo dell'estensione sul mondo più sentiamo il bisogno di mettere radici e di riconoscimento del luogo in cui siamo.

La nostra esposizione al mondo con il procedere della globalizzazione, quasi come contrappeso, ci fa sentire il bisogno di ricollocarci nello spazio di prossimità, i filosofi (Esposito, 2006) ci segnalano questo come un processo di immunizzazione dall'altro, dallo sconosciuto e dall'imprevisto. E questo avveniva ben prima della pandemia. La torsione che accompagna l'invenzione identitaria di un noi escludente contrapposto a un loro si è insinuato nei comportamenti e il territorio torna a essere pensato come la scaturigine di privilegi identitari (naturali, sic!) che vogliono escludere i nuovi arrivati o che li destinano ai margini. La distanza è tornata ad

essere usata come definizione di uno spazio proprio, localizzato che si oppone o che riequilibra quello della dislocazione, dell'essere qui e altrove. Assistiamo a un doppio movimento del corpo verso il mondo e verso il luogo, una tensione, una divaricazione a cui il nostro corpo non è abituato.

### Dell'adattamento (o la città ha una sua natura che natura non è)

La questione del realismo, della lettura e della restituzione, e quella del luogo di cui si è detto prima si ricompongono nella nozione di Patrimonio inteso come ciò che abbiamo ereditato. È di questo che si occupa il progetto di città, è questo l'oggetto della lettura ed è lì che si dà il luogo. La trasformazione dell'esistente è ciò che accade, ma il modo in cui questo accadere avviene prende le forme dell'adattamento. Leggere si sostanzia in una operazione di disvelamento della realtà, togliere il velo (quindi reinterpretare narrativamente ciò che c'è) è di fatto una possibile riscrittura del mondo. In quanto riscrittura è un adattarsi al testo precedente ma non coincide mai con esso, lo slittamento di senso è una questione di linguaggio ma anche una questione di relazione con quello che insiste nel prima che accadesse la riscrittura. L'adattamento va ben oltre la proprietà di 'rispondere in maniera adattiva al variabile ambiente esterno'. Si comprende meglio se dalla biologia passiamo al significato che esso può avere nella letteratura, dove l'adattamento è una riscrittura di un testo per una messa in scena teatrale o anche il contrario, è comunque sempre una rielaborazione con anche una diversa dislocazione.
L'adattamento è poi una questione che ha a che fare con il tempo. Il tempo dell'urbanistica, quello del piano, è stato il futuro del passato. Per almeno tre ordini di motivi: il piano è continuamente orientato e costretto a guardare al passato: nella sua stessa produzione, nel modo in cui è percepito e nella sua logica costitutiva. Non si tratta di pensare solo agli artifici che abbiamo messo al mondo per abitarlo, alle strade, alle case ma, come scriveva già Ferraro, ai materiali soggettivi e istituzionali. Ai segnali, impliciti o espliciti, che gli attori nel passato hanno inviato al pianificatore, e alle soluzioni parziali. Il progetto urbanistico si è fondato sull'assunzione di un tempo convenzionale, una forma del tempo lineare che consentiva la previsione, l'accumulazione. Il piano stabiliva sin dall'inizio, nel passato fittizio della memoria di una fondazione (legittima o legittimante) della comunità, la linearità del futuro come progresso dell'accumulazione e della correzione, e offriva alle decisioni individuali uno scenario rassicurante che legittimava il perseguimento degli obiettivi privati nella proiezione ottimistica del risultato collettivo continuamente rinviato. Il piano è continuamente tentato, ed anzi necessitato, a parlare del futuro come valore, e questo per risolvere l'incertezza del presente, paradossalmente, attraverso argomentazioni circa il futuro, e che quindi risultano se possibile ancora più incerte.
In fondo in questa sequenza lineare del tempo c'è il tentativo di dare un fondamento all'azione. Anche per Pasqui il tempo del progetto di architettura e urbanistica è il futuro anteriore, un tempo in cui c'è il passato nel futuro e il futuro nel passato. Un tempo che si esprime come

nell'espressione: "quando la mamma rientrerà i bambini saranno già andati a dormire"[1]. Ancora oggi la questione è la sequenza, ma il tempo lineare non sembra più essere la risposta.
Nel passaggio all'azione che oggi avviene dentro la città costruita, nella tabula plena ci sta il cambiamento di scena, un cambiamento radicale anche del tempo. Fare urbanistica fa leva sull'esistente, si adatta a questo, si intreccia con questo e nell'intercettare il patrimonio esistente, il progetto si fa insieme rimemorazione e prefigurazione, anticipazione sperimentale del futuro come "avere da", a partire da un "avere già" (Pasqui, 2008). L'adattamento comporta quindi una modifica di specie del progetto di città, non più una immagine dello stato futuro del mondo, quanto un orientamento all'azione.

Per concludere, tre cantieri da aprire nel nostro fare che segnalano come il Progetto di Città cambia dinanzi a ciò che ci sta davanti, il progetto è la soluzione al problema che si frappone dinanzi al nostro cammino per la trasformazione di ciò che abbiamo accumulato nel tempo, per disporlo in un modo diverso, per fare ordine. È del costituirsi di questo mondo di cose che gli urbanisti si possono occupare. Un costituirsi che ha modi differenti di accadere ma che nel duplice senso con cui il con si esplica equivale a un duplice rinvio: alle cose e al sentimento che sa far reagire il mondo. Qualsiasi oggetto può essere destinatario di investimenti di senso che lo costituiscono come 'cose' in comune tra le persone. Il progetto di Città prende allora la forma di una interrogazione riflessa: rivolta al mondo abitato, ma anche una domanda la cui risposta ci ritorna nell'intreccio di cose, di persone e di tempi carica di contraddizioni e ci interroga. Come in uno scavo archeologico il progetto urbanistico muove da un presagio da un indizio e da una occasione di riproposizione di un dubbio che viene dal passato ma che interroga il presente, la città costruita, e bisogna sapere cogliere la risposta che viene dalla città (Amin, 2017).

**Riferimenti bibliografici**


Amin A. (2017), "Con gli occhi della Città", *Rivista il Mulino* 3/2017, maggio-giugno, 361-376.

Bianchetti C. (2016), *Spazi che contano*, Donzelli, Roma.

Bourriaud N. (2014), *Il radicante, Per un'estetica della globalizzazione*, Postmedia books.

Corboz A. (1983), "Le territoire comme palimpseste – The land as palimpsest", *Diogène*, 121, 14–35.

Esposito R. (2006), *Communitas*, Einaudi, Torino.

Ferraro G. (1998), *Rieducazione alla speranza, Patrick Geddes in India 1914-1924*, Jaka Book, Milano.

Ferraro G. (2001), *Il libro dei luoghi*, Jaka Book, Milano.

Geels F.W. (2002), "Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multi-level perspective and a case-study", *Policy Research*, 31, 1257–


[1] Definizione di 'Futuro anteriore' dall'Enciclopedia Treccani https://www.treccani.it/enciclopedia/futuro-anteriore_(Enciclopedia-dell%27Italiano)/.

1274.
Grin J. (2016), “Transition Studies: Basic Ideas and Analytical Approaches”, H.G. Brauch et al. (eds.), *Handbook on Sustainability Transition and Sustainable Peace*, Springer, Cham, 105-121.
Pasqui G. (2008), *Città, popolazioni, politiche*, Jaka Book, Milano.
Salzano E. (2007), *Fondamenti di urbanistica. La storia e la norma*, Laterza, Bari.
Sloterdijk P. (2005), *L’ultima sfera*, Carocci, Roma.
Viganò P. (2020), “Palimpsest Metaphor: Figures and Spaces of the Contemporary Project”, *Urban Planning*, 5(2), 167–171.

# Patrimonio, urbanistica, abitazioni

Fabrizio Paone, Angelo Sampieri

Il saggio prende avvio dai contributi alla "Conferenza nazionale SIU 2020-2021" con argomento l'abitare, gli aspetti della patrimonialità, e le condizioni di marginalità di molti contesti locali italiani, europei, mondiali. La prima notazione riguarda una nozione diffusa e plurale di 'patrimonio', di fatto subentrata a una fase di salvaguardia estesa, ma anche piuttosto equivoca, dei 'centri storici', e di scampoli ritenuti eccezionali di paesaggi italiani. L'ulteriore notazione è contenuta nel difficile rapporto tra storytelling dominante, parole-chiave dei finanziamenti europei e dei format immobiliari, e domande di trasformazione espresse dai contesti locali. Quasi tutto risulta fuori dal mainstream, mandando in risonanza la fragilità di territori una volta inclusi, almeno discorsivamente, nelle retoriche del riequilibrio e della valorizzazione. In questa condizione di sospensione la stagnazione economica, il decremento demografico, i nuovi igienismi connessi alla situazione pandemica sottolineano la debolezza del riconoscimento sociale dell'urbanistica. Una possibile via di uscita, o quanto mano di ripresa discorsiva, viene individuata nel ritorno ai temi dell'abitare, e delle abitazioni, configurazioni materiali oggetto di politiche e progetti. Non tanto perché capaci di sollevare nuove mobilitazioni generali, come fu ai tempi della 'questione urbana', e delle lotte per la casa degli anni settanta, quanto piuttosto perché capaci di innescare cantieri e sperimentazioni diffusi, plurali, concreti. I quali continuano, come gli interventi di housing sociale e di contrasto della povertà abitativa, ad apparire minoritari, impattanti su segmenti limitati della popolazione, quando le dinamiche generali sembrano piuttosto derivare dalle forme di civilizzazione in atto, e dalle rinunce collettive al governo intenzionale delle trasformazioni urbane e territoriali.

## Patrimoni fragili, e soprattutto difficili da nominare

A partire dagli anni settanta del Novecento la nozione di patrimonio entra nella ricerca urbanistica come valore capace di riorientare in modo consapevole i processi politici ed economici che riguardano le società locali.

Molti autorevoli studi hanno mostrato nei passati decenni come la nozione a partire da un'origine debitrice degli studi urbani francesi abbia allargato progressivamente il proprio significato (Olmo, 2010). Tale estensione non si spiega solamente in rapporto alle accresciute capacità di interpretazione di beni e tracce materiali, o alla ricerca di una valorizzazione economica della gestione. Esprime forse (o almeno questa è l'ipotesi che intendiamo

mettere alla prova) il desiderio di un diverso rapporto con ciò che costituisce l'oggetto e il valore delle pratiche di conservazione. In accezione proiettiva il patrimonio non si pone solamente come una discontinua collezione di episodi eccezionali iscritti entro le storie ufficiali, con valenza didascalica e didattica, ma come una presenza da indagare. In questa mutevole condizione si rende necessaria un'attività di interpretazione (cosa costituisce oggetto di attenzione e perché) e, di comunicazione operativa del giudizio a un insieme di destinatari civici e di attori sociali necessari per l'innesco effettivo di azioni, politiche e progetti. Le ricerche sui patrimoni hanno documentato in Italia un campo rilevante ed eterogeneo, che pone in particolare due problemi: uno relativo alla comunicazione (ciò che è patrimonio), uno all'azione (ciò che il patrimonio dispone).

Riconoscere una natura diffusa e plurale del patrimonio territoriale e urbano, porre attenzione alla ricchezza che caratterizza la situazione italiana, nello stato di fatto e nelle potenzialità, pone l'accento sulla capacità che i suoi attori (cittadini, proprietari, architetti, imprenditori, politici, comunicatori, insegnanti...) hanno nei confronti dei destinatari di tale atto di comunicazione, al fine di innescare comportamenti capaci di modificare aspetti economici, lavorativi e relativi alla distribuzione della ricchezza. In maniera conseguente si rende necessario ragionare sull'efficacia dell'azione, sulle politiche e sui progetti. Se si accetta di seguire questa traiettoria di ragionamento, non possiamo non riconoscere come gran parte delle indagini condotte in anni recenti abbiano rilevato una pervasività di condizioni associate a un'idea di fragilità del patrimonio territoriale italiano (e più in generale europeo, e dei paesi una volta detti occidentali). Si tratta di patrimoni che non possono essere totalmente tutelati dall'azione pubblica, che evidenziano come le risorse attivabili siano insufficienti a coprire l'ampiamento degli aspetti e delle testimonianze materiali potenzialmente degne di attenzione. Al contrario, le occasioni di finanziamento europeo e internazionale risultano molto selettive, e solo raramente incrociano i sistemi di attese dei promotori e dei cittadini.

Le vicende raccolte nella sezione "Patrimonio in azione" della XXIII Conferenza Nazionale della Società Italiana degli Urbanisti danno ampia rappresentazione di queste condizioni di fragilità, e più ancora di indicibilità, di impossibilità di riportare gli assetti territoriali osservati alle poche parole chiave del mainstream della promozione dei social media e delle agende internazionali (Caudo, Paone, Sampieri, 2021). Il patrimonio urbanistico e architettonico dell'Ivrea olivettiana o di Firenze in rapporto alla Atlantic Area censita nello Atlas World Heritage sono esemplari nel mostrare alcune delle problematiche legate a progetti di patrimonializzazione e musealizzazione. A questi si sommano progetti che insistono su territori segnati da condizioni di fragilità strutturale: dinamiche di spopolamento pedemontano e montano, un crescente invecchiamento della popolazione, estese diminuzioni dei valori immobiliari relativi allo stock abitativo, produttivo e commerciale, situazioni di deterioramento ambientale non facilmente reversibili (come a Taranto, Marghera ai siti legati a molte produzioni estinte con fatica, dall'Eternit al nucleare),

illegalità perduranti negli smaltimenti di materiali tossici e nocivi (come nelle "terre dei fuochi" e nelle molte "Gomorra"), il ciclico abusivismo costiero, le tante situazioni di ritrazione dei modi d'uso produttivi (realisticamente impossibili da pensare come spazi destinati ad essere sostituiti da nuove attività), fino ai luoghi toccati dagli ultimi terremoti, e dalla lentezza selettiva delle ricostruzioni. In altri termini, la considerazione che si vuole qui introdurre riguarda una progressiva, e problematica, estensione, non solo dei significati della nozione di patrimonio, ma anche dei luoghi oggetto di processi di patrimonializzazione (aperti, dinamici, plurali): accanto a quei territori espressione delle principali trasformazioni contemporanee dell'economia e della società, sono osservati come patrimoni anche quelli laterali rispetto a essi, meno favoriti, più esposti agli effetti negativi delle trasformazioni e non capaci di direzionarne intenzionalmente il futuro.

### Decremento demografico, cambiamenti sociali, patrimonio

Il riconoscimento di una patrimonialità diffusa e, per così dire, democratica, la sedimentazione di competenze disciplinari abili nel riconoscimento di valori, testimonianze, potenzialità, evidenziano un cambiamento nella mentalità collettiva. Se infatti solo cinquanta anni fa il fronte dell'impegno civile, prima che urbanistico, poneva al centro dell'attenzione collettiva e legislativa la questione della tutela e della salvaguardia dei cosiddetti 'centri storici' (al di là di alcuni fatti urbani insiti nell'immaginario collettivo, al di là di Roma e Venezia), oggi l'oggetto della patrimonializzazione sembra, di fatto, diverso.

La fragilità dei patrimoni sopra richiamati fornisce una traccia per interpretare alcuni processi di trasformazione del territorio italiano. Attraverso di essi osserviamo come molti luoghi, spesso concepiti come arealmente continui, rivendichino un proprio protagonismo all'interno delle narrazioni generali, tentino un inserimento in dinamiche produttive nazionali e internazionali. Il processo è però difficile, dovendosi confrontare con una sorta di 'mondializzazione del passato', con forti componenti mediatiche, ritenute importanti dall'industria del turismo, e dalle logiche economiche e commerciali degli operatori. In questo senso la fragilità non appare una condizione da ribaltare in forza e in piena efficienza, ma una condizione carsica, che sembra lasciare traccia nella quasi totalità dei territori italiani, in accezioni tra loro anche molto diverse. Singole realtà sembrano mantenere una propria forte vitalità attraverso l'inserimento in dinamiche internazionali dal corso fortemente integrato, e al contempo paiono immerse in una trama di territori laterali incapaci di accedere agli ordini di grandezza di investimento necessari per intervenire. La continuità di questa estensione non esclude territori che consideravamo patrimoni acquisiti, che finora non apparivano fragili affatto, in ragione delle politiche di patrimonializzazione che li avevano attraversati durante la seconda metà del secolo scorso. Bologna, Roma, Napoli, ad esempio, e molte piccole e medie città del Paese che finora esprimevano l'aspirazione alla stabilità e alla durata, appaiono sempre più attraversate da conflitti e polarizzazioni

che i recenti eventi pandemici hanno reso ancor più manifesti e radicati. Fenomeni di globalizzazione e finanziarizzazione dell'economia (e politiche incapaci di fronteggiarli assecondando piuttosto operazioni immobiliari veicolate da logiche locali, scarsamente inserite nelle strategie dei grandi investitori internazionali), hanno determinato un aumento dell'insicurezza percepita, con un conseguente incremento dei processi di esclusione sociale, delle nuove difficoltà nell'accesso all'abitazione, degli squilibri dei valori immobiliari, delle difficoltà di integrare nuove popolazioni e di contenere le diseguaglianze.
Il decremento demografico aggiunge un ulteriore elemento di incertezza. L'impossibilità concreta di far corrispondere a ciò che si riconosce come patrimonio, a livello archeologico, urbano, territoriale e paesistico, un'azione di salvaguardia e di rilancio progettuale dello stesso ordine di grandezza si innesta nella consapevolezza di attraversare una fase di regressione sostanziale delle capacità di procedere collettivamente verso un futuro migliore del passato prossimo. Se nelle fasi espansive, dall'avvento dell'industrializzazione manifatturiera, al boom economico degli anni cinquanta e sessanta del Novecento, la parziale distruzione dei patrimoni ereditati aveva come contrappeso la positività delle innovazioni introdotte, oggi in assenza di un'univoca prospettiva positiva l'intreccio tra tutela e patrimonio ritorna a configurare un nodo problematico.
I picchi parossistici di *overtourism* che hanno interessato Firenze, Roma, Venezia, Pompei non hanno sostanzialmente saputo inaugurare una nuova stagione, o disperdere gli effetti potenzialmente positivi in insiemi locali più vasti. Il rapporto con gli usi e le trasformazioni indotte da un insieme di pratiche riconducibili a rapporti di frequentazione e di scambio economico con i luoghi che esulano da un rapporto lavorativo in senso fordista, diviene difficilmente chiara nozione operativa per i soggetti operanti in una città e in un territorio. Ciò che sembra oggi maggiormente osservabile è pertanto uno stato delle cose soprattutto preterintenzionale, esito che si è prodotto da sé tra le conseguenze di atti e razionalità individuali, di gruppo e aziendali, che si sono depositati solo parzialmente nella città e nel territorio. Qualcosa di simile al *junkspace* di cui parlava Rem Koolhaas (Koolhaas, 2006). Nelle pieghe di questa trasformazione, si sono andati consolidando gli effetti di una *touristification of everyday life* vissuta collettivamente come antitesi della autenticità del senso, e del contatto con la direzione di trasformazione del nostro tempo (Judd, Fainstein, 1999), ammesso che di essa si possa parlare.
Non è rassicurante rilevare come alla diffusione di consolidate realtà patrimoniali locali non corrispondano modalità di trasformazione capaci di immaginare un nuovo stato delle cose, in cui le contraddizioni del tempo presente confluiscano in un assetto nuovo, a vario titolo migliore. Quanto rileviamo è piuttosto una ormai consueta doppia narrazione: da un lato tradizionali condanne di usi dissipativi del territorio: consumo di suolo, costruzione ubiqua di seconde case, illegalità diffusa negli allacciamenti alle reti tecnologiche, imperfezioni e improprietà nella gestione del ciclo dei rifiuti, assenza di controllo pubblico della coerenza

reciproca delle destinazioni d'uso, incapacità di promuovere la qualità contemporanea nelle costruzioni. Dall'altro lato prende forma il virare dell'offerta verso alti standard qualitativi destinati alle élites e ai flussi dei grandi capitali internazionali, che paiono i soli vettori capaci di portare elevati livelli di redditività nell'area mediterranea ed europea, reinventando storie, tradizioni, oggetti del desiderio (Boltansky ed Esquerre, 2017). A questo proposito, nessun riallineamento sembra vicino, se non la sottolineatura della definitiva estinzione dell'idea di uno sforzo eroico della mano pubblica. Di contro, la resa di fronte alla celebrazione del mercato continua a mostrare assetti non ottimali, difficili gestioni di territori in declino, pervasività di pochi format internazionali nella progettazione e realizzazione di spazi, con effetti di banalizzazione e di affermazione del low cost (soprattutto ai danni della correttezza ambientale, dei materiali e delle lavorazioni, dell'esposizione a fattori nocivi di lavoratori e cittadini).

## Abitare

Sulla scia delle precedenti constatazioni, che vedono deboli e iniziali processi di patrimonializzazione agire accanto a un rapido e progressivo sgretolamento di patrimoni che credevamo solidi e consistenti, i problemi della comunicazione e dell'azione richiedono un ripensamento. Può essere rilanciata la questione dell'abitare come azione che richiede una revisione della 'normalità' delle trasformazioni e dei dispositivi di interazione tra autorità e cittadini. Un rapporto di collaborazione, di partecipazione e di fiducia che le nuove modalità di comunicazione social e in remoto hanno fatto sentire reciprocamente ancora più difficile, da conquistare.
L'abitare, nel suo rapporto problematico con la norma, ridiscute e incrina quadri di senso invitando a nuovi spazi di sperimentazione. A partire dal riconoscimento di una dicotomia tra assetti materiali (l'oggettualità delle abitazioni), e significato attribuito a essi nello *storytelling*, e nell'invito a nuovi upgrade degli stili di vita, negli igienismi contemporanei.
É interessante osservare in molte recenti esperienze, da un lato come il campo di questa sperimentazione torni una volta ancora a essere prioritariamente l'abitazione, veicolo di nuovi consumi e nuove pratiche, dall'altro come l'azione trasformativa sia legata alla consapevolezza di doversi misurare con nuovi significati dell'abitare. Vengono in primo piano sovversioni delle pratiche e dei rituali abitativi, l'incremento degli usi temporanei, le nuove composizioni familiari, la progressiva personalizzazione digitale della domesticità. Inutile ribadire quanto, rispetto a tutto questo, gli eventi legati alla pandemia promettano una accelerazione dei processi e l'apertura a nuove condizioni di realtà.
In attesa di più radicali sommovimenti, le trasformazioni che per adesso rileviamo restano però minute, puntuali, rette come in passato da una *mistica del buon abitare* che poco incide sulle prassi ordinarie, e sulle mentalità dell'impresa (Bianchetti, 2011). Le ricerche sull'abitare ci raccontano che la modernizzazione avviene così, come un effetto indiretto ma fondamentalmente indifferibile, in attesa di qualcosa d'altro che poi non arriva, ma al momento del mancato arrivo ci si è già dimenticati

delle condizioni d'avvio. E l'indipendenza nei modi e nelle forme dello sviluppo è ancora una condizione in qualche modo minoritaria, esito di un rallentamento, di un movimento di ravvedimento, o di riconduzione a più modeste e forse più sensate ambizioni. È forse per queste ragioni che molte delle recenti ricerche sull'abitare sono rette da indagini parziali, limitate, relative ad alcune condizioni fenomeniche piuttosto che a tematizzazioni ampie e a visioni sistematiche. Lontane, in sostanza, dal tentativo di ridefinire una questione, come è stato nei progetti e nelle politiche abitative fino agli anni settanta del Novecento, ancora rivolte a popolare e alimentare quella *gigantesca allegoria* che segna il discorso sull'abitare (Secchi, 1984).

Patrimonio e abitazioni tornano a legarsi in occasioni circoscritte: ricerche sulle condizioni emergenziali determinate dai fenomeni migratori, impegnate a rilevare i nuovi regimi di asservimento abitativo prodotto dal mercato del lavoro (in particolar modo agricolo), oppure studi sulle condizioni di povertà estrema, che articolano l'ampia fenomenologia del radical housing e non rinunciano alla possibilità di *pensare un welfare abitativo* (Tosi, 2017). La nozione di patrimonio però si ferma un passo prima: la sua azione non sembra poter incidere entro alcuna delle condizioni osservate. Il punto che questo aspetto solleva non è dato tanto dalla constatazione che, forse, non tutto è patrimonio (Courajoud, 2010), quanto dal fatto che il radicalizzarsi delle condizioni di fragilità dei nostri territori è divenuto ancor più manifesto con la crisi sanitaria prodotta dallo stato pandemico. Il campo entro il quale le politiche e i progetti per la città riescono a operare attraverso la nozione di patrimonio potrebbe rapidamente ridursi. Anziché continuare a espandersi come è stato durante gli ultimi cinquant'anni, potrebbe applicarsi solo a condizioni di fragilità misurate, nelle quali una qualche forma di capitale, materiale, sociale, culturale o simbolico, esiste e viene ritenuto in condizioni di buona salute e sicurezza.

**Riferimenti bibliografici**


Bianchetti C. (2011), *Il Novecento è davvero finito. Considerazioni sull'urbanistica*, Donzelli, Roma.

Boltansky L., Esquerre A. (2017), *Enrichissement. Une critique de la merchandise*, Gallimard, Paris.

Caudo G., Paone F., Sampieri A. (a cura di, 2021), *Patrimonio in azione*, *Atti della XXIII Conferenza Nazionale della Società degli Urbanisti, Downscaling, Rightsizing. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale, Torino, 17-18 giugno 2021*, vol. 06, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano.

Courajoud M. (2010), "Tutto è patrimonio", in Andriani C. (a cura di), *Il patrimonio e l'abitare*, Donzelli, Roma, 37-44.

Koolhaas R. (2006), *Jukspace*, Quodlibet, Macerata.

Judd D.R., Fainstein S.S. (edited by, 1999), *The Tourist City*, Yale University Press, New Haven, CT.

Olmo C. (2010), *Architettura e Novecento. Diritti, conflitti, valori*, Donzelli, Roma.

Secchi B. (1984), *Il racconto urbanistico. La politica della casa e del territorio in Italia*, Einaudi, Torino.
Tosi A. (2017), *Le case dei poveri. È ancora possibile pensare un welfare abitativo?,* Mimesis, Milano.

# Dotazioni, prestazioni, rigenerazione

Carolina Giaimo

## Interrogativi

Qual è la relazione di senso che, in Italia, annoda il destino di decrescita demografica, pandemia, dotazioni pubbliche di servizi e attrezzature di interesse collettivo? Quali i modi e le forme in cui l'attuale situazione di emergenza sanitaria, economica e sociale influisce, o potrà influire, sulla forma e sul ruolo dello spazio pubblico e del verde come sua componente fondamentale? E che ruolo gioca l'urbanistica? La considerazione sistematica, e non settoriale, di questi aspetti apre orizzonti di riflessione e di lavoro affatto scontati.

## Sulle dotazioni urbanistiche e territoriali

Il Decreto 1444 del 1968 introduce nella tecnica urbanistica un importante metodo: una regola piuttosto semplice per guidare la redazione dei piani urbanistici comunali (divenuti obbligatori con la Legge 765/1967) che interviene per porre una sorta di compensazione all'edificazione incontrollata del territorio e che sancisce per la prima volta in Italia il diritto, per ogni cittadino, di disporre di una quota di spazi (18 mq/ab) da destinare a necessità collettive e sociali. E' quella la fase in cui si vedono le componenti più progressiste della cultura politica e professionale del Paese adoperarsi e spingere per il superamento di un modello di sviluppo urbanistico basato quasi esclusivamente su un "pervicace sfruttamento del suolo a scopi edificatori" (Astengo, 1966: 2) che si palesava, soprattutto, in una crescita espansiva dei grandi centri urbani che trascurava l'equa distribuzione di attrezzature e servizi (e di conseguenza valori) per la collettività. La crescita della città infatti, avveniva in ragione e a causa della disponibilità alla modificazione, allora percepita prevalentemente come illimitata, di nuove aree agricole da inglobare nello spazio urbano.
Nel 1968 lo spazio pubblico degli standard urbanistici viene concepito come risarcimento, in termini di dotazione obbligatoria di spazi per servizi, di una città che cresceva soltanto sulla spinta della rendita speculativa privata, senza spazi e attrezzature di interesse collettivo (Barbieri, 2019).
Sin da allora è parso però evidente che restava ancora almeno un altro passo importante da compiere, oltre ogni legge o decreto o piano (e reperimento, soprattutto con l'esproprio, di tali aree): ovvero un passo nella direzione di definire il modo, le idee, le tecniche per tradurre le determinazioni quantitative del Decreto in un modello spaziale di organizzazione dei servizi in grado di supportare e determinare una nuova idea di città e di società più equa. Un problema, questo, che è sempre più

andato enfatizzandosi, anche laddove le quantità sono state reperite. Il Decreto, infatti, cristallizza le sperimentazioni progettuali nella definizione dei rapporti quali-quantitativi tra componenti urbane e, paradossalmente, ne favorisce un utilizzo soprattutto rigido e computistico, slegato dalla ricerca di quel "minimo livello di civiltà urbana" che ne aveva ispirato l'emanazione.
Dopo più di cinquant'anni di applicazione del Decreto 1444, l'Italia oggi è un paese polarizzato attorno a situazioni territoriali (Giaimo, 2019) ai cui estremi troviamo, da una parte, pochi Comuni con elevate dotazioni quantitative di standard urbanistici (in alcuni casi anche di molto superiori ai minimi nazionali) ed elevati livelli di qualità insediativa urbana; dall'altra molte realtà urbane con basse dotazioni quantitative ed altrettanto bassi livelli qualitativi di vivibilità.

### Su processi urbanizzativi e demografia

I rilevamenti statistici su base storica (Istat, *Serie storiche*) indicano che l'espansione delle aree urbane è andata, generalmente, di pari passo con la crescita demografica globale. Ma nel contesto italiano ed europeo non è affatto scontato che si possano formulare ipotesi di correlazione tra i due fenomeni. Infatti è stato osservato (Istat, 2017) come il legame tra demografia e processi di urbanizzazione non sia più così evidente e che le città sono cresciute anche in situazioni di stabilità o decrescita della popolazione residente.
Alcuni osservatori ritengono appropriato, almeno a livello globale, correlare le città e le aree urbane alla crescita economica. La correlazione positiva tra prodotto intero lordo e livello di urbanizzazione dimostra che la crescita di un paese, così come di una regione, dipenda in gran parte dall'economia delle aree urbane. È noto infatti che circa l'80% del prodotto interno lordo globale sia prodotto nelle aree urbane (Un-Habitat, 2016) che si qualificano come i territori del benessere economico, i centri dell'innovazione e della trasformazione socioeconomica, i fulcri delle comunicazioni e relazioni globali.
Nel caso italiano si può, per contro, facilmente osservare (Istat, *Serie storiche*), che se si collegasse direttamente la natalità al livello di reddito netto (delle famiglie e individuale), allora negli anni '50 e '60 del '900, quando il reddito netto era decisamente inferiore ai livelli attuali, avremmo dovuto avere un livello di natalità minore. Al contrario, i dati mostrano che la crescita demografica iniziata tra la fine degli anni '50 e l'inizio degli anni '60 ha raggiunto il suo picco nel 1964 per poi iniziare una lenta, inarrestabile, fase di decrescita: moderata fino al 1974, più accentuata nel successivo decennio 1975-1985. A queste tendenze fa seguito una lunga fase di variazioni ridotte e poco significative, con un minimo nel 1995 (- 526.064) e un massimo nel 2008 (- 576.659). È a partire dal 2009 che si osserva una nuova fase di continua decrescita significativa, destinata a non arrestarsi e a segnare, anno dopo anno, il record negativo di nascite.
Ciò che se ne può dedurre è che le variazioni importanti di natalità non siano principalmente determinate dalle condizioni di benessere, quanto

piuttosto dalle prospettive di futuro e dagli impatti di singoli importanti eventi che "lasciano il segno" e si stratificano nei caratteri della cultura e della società. I dati sulla natalità letti e interpretati in associazione a fenomeni socio-economici mostrano che la fine del boom economico e l'inizio del periodo delle lotte di classe e delle rivendicazioni sindacali di metà anni '60, così come le crisi energetiche di metà anni '70 ed anche la grave crisi economica del 2008-09 con i suoi successivi strascichi, sono tutti eventi che hanno fatto da spartiacque tra diversi livelli di natalità.
Al di là dell'influenza sull'andamento della popolazione del saldo migratorio, fra le principali ragioni del crollo demografico vi è la crisi economica. Uno studio dell'istituto demografico di Vienna (Matysiak, Sobotka, Vignoli, 2018), conferma che crisi e disoccupazione hanno avuto un impatto diretto sulla dimensione delle famiglie. La mancanza di lavoro ha però (ovviamente) inciso maggiormente dove il sistema del welfare è meno radicato ed efficace nel sostenere le persone in stato di povertà nel contribuire al costo di mantenimento dei figli: nell'Europa del Sud e in quella dell'Est. Senza un recupero dell'occupazione e senza prospettive di lavoro stabili, dunque, la natalità difficilmente potrà ripartire: l'incertezza e la precarietà determinano l'aumento delle convivenze rispetto ai matrimoni e, di conseguenza, il calo delle nascite. Salari molto bassi per i lavori meno qualificati, spesso assai precari, obbligano a lavorare stabilmente in due se si desidera crescere un figlio (e non sempre basta).
Infine va considerato che i riscontri statistici dell'effetto della pandemia da Covid-19 sulla demografia italiana non si limitano all'azione direttamente (e drammaticamente) osservabile sulla componente naturale. Le proiezioni sui dati più recenti (Blangiardo, 2021) evidenziano altri due ambiti che riflettono, in modo rilevante, nuovi orientamenti nelle scelte e nei comportamenti della popolazione: i percorsi di mobilità territoriale (fra Comuni italiani così come da e verso l'estero) e i processi di formazione delle unità familiari che hanno visto una variazione negativa del numero di matrimoni complessivamente pari al 50,3%.

### Su pandemia e servizi pubblici (ma dov'è lo spazio?)

La pandemia ha avuto un effetto dirompente sulla capacità di fornitura di tutti i servizi pubblici, sia a livello centrale che locale, accentuandone le criticità e facendo emergere la fragilità del sistema pubblico. Nella relazione del Presidente del CNEL in occasione della presentazione alle Camere del Rapporto 2020 (Roma, marzo 2021), si legge che "l'aumento della povertà e il peggioramento delle condizioni di vita degli italiani, certificato di recente dall'Istat, ma anche la bassa crescita dell'economia, siano connesse ai livelli e alla qualità dei servizi pubblici a cittadini e imprese e dipendano dai mancati investimenti dell'ultimo ventennio nei servizi sociali e nella sanità, innanzitutto, nella scuola e università, nelle infrastrutture e nella digitalizzazione e informatizzazione, dalla mancanza di una visione a lungo termine e la conseguente programmazione soprattutto da parte dei Ministeri di riferimento".

L'emergenza sanitaria ha ulteriormente messo in luce criticità storiche che hanno accentuato le disuguaglianze, le disparità e i livelli essenziali dei servizi pubblici. Sul fronte della sanità, il risultato più drammatico del Covid è l'accentuazione del divario Nord-Sud nella speranza di vita che, mentre a livello nazionale continua ad essere la seconda più alta d'Europa, presenta difformità significative tra le città di Milano e Napoli: fino a 3 anni che aumentano a 10 se si considerano le fasce sociali più povere del Mezzogiorno e quelle più ricche dell'Italia settentrionale. Una tendenza che la pandemia ha solo accelerato. La spesa sanitaria pubblica pro capite, per esempio, che nella media nazionale è pari a 1.838 euro/anno, è molto più elevata al Nord rispetto al Sud (2.255 euro a Bolzano e 1.725 euro in Calabria). Elevata è anche la cosiddetta "spesa di tasca propria" dei cittadini italiani rispetto a quelli degli altri paesi europei sia in termini di incidenza sul PIL, pari al 2,3% in Italia - superiore dunque a quella della Germania (1,7%) ed a quella della Francia (1,9%), e inferiore a quelle di Spagna e Portogallo - sia in termini di valore assoluto (39,7 miliardi in totale e 656 euro pro-capite). Notevoli continuano ad essere, sulla base di tutte le analisi disponibili, le differenze tra territori e categorie sociali in termini di offerta sanitaria e di sua qualità, nonché quelle relative al rispetto del diritto universale di accesso alle cure.

L'emergenza Covid ha prodotto una pressione molto pesante sulle strutture sanitarie che prima di tutto ha riguardato i carichi di lavoro del personale, la tutela delle categorie di utenza più fragili, la continuità assistenziale per i pazienti cronici e disabili, i programmi di *screening*, nonché il benessere psicologico e la prevenzione del disagio psico-sociale. Questo è il risultato del cronico sottodimensionamento degli organici (e dello spazio?) rispetto alla dinamica della domanda di prestazioni, in particolare per quanto riguarda le professioni sanitarie non mediche, di cui soffre il Servizio sanitario da almeno 12 anni. Il Rapporto sottolinea che le criticità emerse sono riconducibili al de-finanziamento che la sanità pubblica italiana ha subito nel corso degli ultimi anni, e che ha riguardato in particolare il personale e gli investimenti per l'ammodernamento delle strutture e delle tecnologie.

Anche in riferimento ai servizi sociali la situazione è critica. In questo ambito le amministrazioni pubbliche centrali e soprattutto locali hanno manifestato tutta la loro generale fragilità (la spesa italiana per questi servizi è appena un terzo circa di quella media dei Paesi UE) e l'accentuata differenziazione territoriale che ha scaricato sulle famiglie ancor più pesanti oneri di cura, assistenza ed educazione. La mancanza storica di risorse e di un sistema di welfare adeguato è pesata maggiormente sui soggetti deboli che sono risultati e risultano i più penalizzati: il contenimento degli impatti negativi è stato possibile solo grazie ad un'azione senza precedenti del lavoro silenzioso di organizzazioni di volontariato e di volontari. Ma il sistema dei servizi sociali territoriali è ancora caratterizzato da uno sviluppo inadeguato, con forti differenziazioni territoriali.

In sintesi, in Italia il sistema dei servizi sociali fatica ancora ad affermarsi come elemento costituente del sistema di welfare, al pari dei sistemi

previdenziale e sanitario. L'aumento delle diseguaglianze sociali, l'invecchiamento della popolazione, i rilevanti mutamenti della domanda sociale con l'emergere di nuovi rischi e di nuovi bisogni, hanno determinato una nuova sfida per i Comuni (CNEL, 2021): il passaggio dalla concezione di *welfare state* a quella di *welfare society e welfare community*, nei quali i processi di modernizzazione si intessono con l'evoluzione della società. Seguire i criteri di sostenibilità ed equità vuol dire ripensare anche il ruolo dello Stato e della pubblica amministrazione, che diventa centrale per la loro adozione. L'intervento dello Stato si deve manifestare non solo nel ripristinare un welfare diffuso, che miri al diritto all'esistenza, alla salvaguardia di ogni forma di vita, per ogni componente delle nostre società e dei territori, proteggendo soprattutto i più deboli ma anche nell'indirizzo della produzione, nell'organizzazione dei mercati e nell'orientamento delle imprese e delle istituzioni attraverso una politica industriale e del lavoro, nel gestire le emergenze climatiche e sviluppare una politica ambientale a tutto campo al fine di ridurre la pressione antropica sull'ambiente.

### Aggiornare il tema del welfare in chiave ecologica: i servizi ecosistemici

Quando parliamo di servizi pubblici entra in gioco una dimensione del "diritto alla città" – nel senso inteso da Lefevre (1968) – che, sotto il profilo della pianificazione urbanistica, in Italia viene sancito col DI 1444/1968. La necessità di attualizzare profilo, natura e contenuti di quel Decreto è ampiamente condivisa (Giaimo, 2019) in relazione alla necessità di non perdere la funzione di garanzia della norma, costituita dall'obbligo della previsione di standard minimi nei piani urbanistici.

Non altrettanto lucida sembra essere la concomitante necessità di considerare la distinzione, non semantica ma di sostanza, tra quantità di dotazione fisico-fondiaria e qualità della prestazione. Si tratta di un passaggio di non poco conto: il livello di una prestazione non necessariamente dipende dalla misura quantitativa del suo spazio e, per contro, può più opportunamente costituire il necessario obiettivo da assegnare al modo in cui si usa lo spazio, che pertanto dovrà essere caratterizzato da specifici requisiti (in relazione all'obbiettivo da conseguire).

Il rinnovamento del Decreto del 1968 (qualunque possa e debba essere la sua forma legislativa) non va quindi ricercato disconoscendo il valore (anche simbolico) costituito dalla sua misura quantitativa, che è fondamentale per la costruzione di quel patrimonio di spazi che concorrono alla definizione di una migliore qualità della vita e al benessere delle comunità nelle città, bensì coniugando alla misura quantitativa una prestazione (*performance*) degli spazi.

Al tempo della sfida della transizione ecologica, la prestazione deve riferirsi (anche) ai caratteri di naturalità delle città che sono strettamente connessi alla qualità biofisica dei suoli leggibile, ad esempio, in riferimento alle loro funzionalità ecologiche. Disporre di informazioni spaziali affidabili riguardanti le caratteristiche di naturalità degli ambienti urbani in

termini di prestazioni e non soltanto di quantità conferma che assumere la prospettiva cognitiva offerta dai Servizi Ecosistemici (SE) costituisca un passaggio ineludibile per il governo del territorio (Giaimo, Barbieri, 2019), soprattutto per comprendere i rapporti tra il mutare della qualità dell'ambiente urbano e il benessere sociale, nella misura in cui i SE costituiscono i "benefici/contributi multipli (diretti e indiretti) forniti dagli ecosistemi al genere umano" (MEA, 2005; TEEB, 2010).
Se si assume quindi l'obbiettivo di migliorare la *performance* ecologica dello spazio pubblico, è necessario misurare e valutare la dotazione di standard urbanistici all'interno della città non soltanto sotto l'aspetto quantitativo (mq/ab), ma anche qualitativo, considerando il valore biofisico dei suoli che lo caratterizzano. Poiché le conoscenze sulla complessità dei legami fra distribuzione degli usi del suolo, funzionalità ecologiche e SE sono ancora poco sviluppate in Italia, è necessario indagare modi e forme con cui integrare metodologicamente e operativamente la considerazione dei SE nella pianificazione urbanistica, per promuovere e sostenere un nuovo modello di sviluppo e governo del territorio che si fondi sulla valorizzazione del capitale naturale, a basse emissioni di $CO^2$, resiliente ai cambiamenti globali causa di crisi.
Il passaggio affatto scontato che richiede di essere compreso, consiste nel riconoscere quanto non sia necessario misurare le *performance* dei suoli con gli stessi metodi, parametri e unità di misura degli spazi per gli standard urbanistici. La prospettiva dell'integrazione metodologica dei servizi ecosistemici non si pone, e non si deve porre, in contrapposizione ad una politica e azione pubblica di creazione di un patrimonio di aree ed immobili pubblici su cui fare atterrare azioni e interventi attuativi di politiche del welfare ecologicamente finalizzate. Si tratta di due azioni assolutamente complementari la cui relazione può discendere solo da un'azione programmatica e progettuale che sa riconoscere i valori multipli del suolo.

### Quantità o qualità? Meglio rigenerazione

La rigenerazione urbana, intesa come azione di ri-urbanizzazione complessa delle città e dei territori, è una delle più importanti azioni pubbliche che deve essere messa in atto da parte delle istituzioni attraverso lo strumento del piano; un piano urbanistico che, implementando e coordinando la filiera di piani, politiche, programmi e norme (Gasparrini, 2020) sappia assorbire e ricodificare al suo interno alcune delle questioni più importanti e apparentemente settoriali dell'agenda urbana come la questione ambientale (legata all'energia, ai cambiamenti climatici, alla salute e sicurezza sanitaria) e la questione sociale (connessa alle dinamiche migratorie), ripensando e ridefinendo il proprio quadro esigenziale per poi agire secondo il principio europeo dello sviluppo urbano integrato (Barbieri, 2018; Commissione europea, 2014).
L'azione di ri-urbanizzazione assume un significato particolare se riferita a quella componente dello spazio deputata a consentire la messa in pratica del sistema del welfare, che – non va dimenticato – si propone di

fornire e garantire diritti e servizi sociali, quali *in primis* assistenza sanitaria e istruzione pubblica, accesso alle risorse culturali, difesa dell'ambiente naturale oltre che previdenza sociale. Considerare la città pubblica come matrice di riferimento della ri-urbanizzazione e rigenerazione urbana ne sottolinea un connotato: non solo "strategia urbanistica, che interessa quindi prevalentemente la parte fisica della città", ma anche "progetto di inclusione sociale e di sviluppo economico locale" (Oliva, Ricci, 2017).
Ed è proprio rispetto al tema della rigenerazione urbana che sarà cruciale per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza poter disporre di strumenti idonei a definire il quadro delle coerenze di azioni e interventi che vanno programmati e pianificati identificando un 'filo rosso', per non disperdere e frammentare le risorse in un'azione poco efficace ovvero in grado di conseguire un basso effetto.

## Tra spazio e pianificazione

Si è qui inteso argomentare circa il fatto che il calo demografico italiano non debba indurre nell'errore di ritenere che non servono più gli spazi degli standard urbanistici: la dotazione di spazi è oggi più che mai un tema di attualità ma richiede di essere coniugato con l'effettiva tipologia di servizio necessario e con la prestazione del servizio da erogare, nella logica indicata dalla rigenerazione. Ma cosa può fare l'urbanistica di fronte al quadro delle crisi e delle disuguaglianze brevemente richiamate?
Attraverso l'esercizio della pianificazione può prefigurare scenari di organizzazione dello spazio (*in primis* quello pubblico e comune), offrire il quadro delle coerenze per territorializzare politiche pubbliche e sostenere le necessarie azioni di ri-urbanizzazione per la rigenerazione complessa, materiale e immateriale, della città e dei territori.

**Riferimenti bibliografici**


Astengo G. (1966), "Dopo il 19 luglio", *Urbanistica*, 48, 2-4.

Barbieri C.A. (2019), "La disciplina urbanistica nazionale della città pubblica. È necessaria una riforma e non solo degli standard", in Giaimo C. (a cura di), *Dopo cinquant'anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, Inu Edizioni, Roma, 41-47.

Barbieri C.A. (2018), "Quale pianificazione urbanistica per alcuni temi e questioni della città contemporanea", in Moccia F.D., Sepe M. (a cura di), *Sviluppare, rigenerare, ricostruire Città. Questioni e sfide contemporanee*, INU Edizioni, Roma, 27-32.

Blangiardo G.C. (2021), *Primi riscontri e riflessioni sul bilancio demografico del 2020*, [https://www.istat.it/it/files/2020/04/Riscontri-e-Riflessioni_Bilancio-demografico-2020.pdf].

CNEL (2021), *Relazione 2020 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini*, [https://www.cnel.it/Portals/0/CNEL/Rapporti_Relazioni_Documenti_per_sito/Relazione_Qualit%C3%A0_marzo_2021/Relazione_Qualit%C3%A0_PA_2020_26marzo2021.pdf?ver=2021-03-27-114023-057].

Commissione europea (2014), *Sviluppo urbano sostenibile integrato. Politica di coesione 2014-2020*, [https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/

informat/2014/urban_it.pdf].
Gasparrini C. (2020), “Riurbanizzare le città con le infrastrutture verdi e blu”, in Giaimo C. (a cura di), “Tra spazio pubblico e rigenerazione urbana. il verde come infrastruttura per la città contemporanea”, *Urbanistica Dossier online*, 17, numero monografico, 18-23.
Giaimo C. (a cura di, 2019), *Dopo cinquant’anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, INU Edizioni, Roma.
Giaimo C., Barbieri C.A. (2018), “Paradigmi ecosistemici, piano urbanistico e città contemporanea. L’esperienza del progetto Life Sam4cp, *Urbanistica*, 159, 114-124.
ISTAT, S*erie storiche. Popolazione e società*, [http://seriestoriche.istat.it/].
ISTAT (2017), “Forme, livelli e dinamiche dell’urbanizzazione in Italia”, [https://www.istat.it/it/files/2017/05/Urbanizzazione.pdf].
Matysiak A., Sobotka T., Vignoli D. (2018), *The great recession and fertility in Europe: a sub-national analysis*, Vienna Institute of Demography, Working Papers, n. 2, [https://www.oeaw.ac.at/fileadmin/subsites/Institute/VID/PDF/Publications/Working_Papers/WP2018_02.pdf].
Lefevre H. (1968), *Le droit à la Ville*, Anthropos, Paris.
MEA (2005), *Ecosystem and human well-being: a framework for assessment*, Island Press, Washington DC.
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, territorio verso la green economy*, Edizioni Ambiente, Milano.
TEEB (2010), *The economics of ecosystems and biodiversity: Mainstreaming the economics of nature: A synthesis of the approach, conclusions and recommendations of Teeb*, [http://www.teebweb.org/our-publications/teeb-study-reports/synthesis-report/].
Un-Habitat (2016), *Word cities Report 2016* [http://wcr.unhabitat.org/main-report/].

# Piani e politiche per una nuova accessibilità

Paolo La Greca, Luca Staricco,
Elisabetta Vitale Brovarone

Il contributo prova, a partire da un lato dai temi della contrazione demografica e riorganizzazione spaziale su cui la XXIII Conferenza della SIU è incentrata, dall'altro lato dai contenuti dei paper presentati alla Conferenza stessa, a declinare quali possano essere i piani e le politiche prioritari da mettere in campo per ripensare il rapporto tra trasporti e territorio. Ne emergono tre temi chiave: il ruolo territoriale dei nodi delle reti del trasporto collettivo, quali stazioni, porti e aeroporti, con particolare riferimento all'approccio del *Transit oriented development*; la questione dell'accessibilità, da affrontare a scale diverse, dalla città densa e compatta fino alle aree interne; la mobilità attiva nella fruizione e rigenerazione del territorio. La rilevanza di questi temi mostra come i processi di downscaling determinino per il settore della mobilità sfide di sostenibilità ambientale, sociale ed economica che vanno nella stessa direzione di quelle della resilienza all'emergenza sanitaria, poste alla base del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza.

## Introduzione

Il tema della XXIII Conferenza della Società Italiana degli Urbanisti tocca molte delle dinamiche che rendono urgente un ripensamento della pianificazione per l'accessibilità del territorio: contrazione demografica, invecchiamento della popolazione, spopolamento delle aree interne, ridistribuzione dei residenti dai capoluoghi alle cinture metropolitane, nuove forme di mobilità e di consumo, deficit strutturali e riduzione delle risorse pubbliche.

Queste sfide non possono essere affrontate con un approccio settoriale incentrato soltanto sulla pianificazione dell'offerta di trasporto. Riportano invece al centro il tema dell'accessibilità, come una delle sfide cruciali per creare delle città migliori collegando le persone e i luoghi attraverso l'integrazione della pianificazione dell'uso del suolo e dei trasporti. Fra il modello delle attività, l'uso del suolo nella città e i sistemi di trasporto esiste, infatti, una relazione simbiotica che è generatrice dell'idea stessa di città. Fin dalla prima rivoluzione industriale la crescita delle città è stata definita dallo sviluppo dei servizi di trasporto. Questi ultimi, a loro volta, dipendono in larga misura dall'evoluzione delle tecnologie che li modificano e a ogni loro evoluzione corrispondono specifiche generazioni di città. Questa mutua relazione biunivoca è resa ancora più complessa, da un lato, dal

rapporto con i tessuti urbani esistenti che, spesso, hanno contrastato l'uso delle alternative rese disponibili dalle nuove tecnologie; dall'altro lato, dalle diverse scale territoriali a cui l'integrazione fra pianificazione territoriale urbanistica e dei trasporti deve essere declinata, come emerge dai lavori della Conferenza.

Ma vi è di più. I qualificati contributi che hanno reso fertile la sessione dedicata alla questione dell'accessibilità, pur precedendo temporalmente l'emergere della pandemia da Covid-19 in tutta la sua drammaticità, sembrano declinare molti dei temi che sono stati posti a base del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR). Questo conferma, una volta di più, che la pianificazione urbanistica e territoriale, se perseguita e praticata nelle sue espressioni più qualificate, è pienamente in grado di promuovere città e territori più resilienti e sicuri (La Greca, Barbarossa, 2014).

L'attenzione per gli obiettivi di inclusione e accessibilità, anche per le persone con disabilità, è un tema trasversale alla maggior parte dei progetti e delle azioni del PNRR. Infatti, una delle finalità principali del Piano è rendere il nostro Paese più inclusivo e accessibile per fare dell'Italia un Paese migliore.

In particolare, la Missione 3: "infrastrutture per una mobilità sostenibile", nella prospettiva della "Rivoluzione verde e transizione ecologica", prevede un importante investimento nel rinnovamento della flotta di mezzi per il trasporto pubblico locale, sia su strada che su ferro.

In questa prospettiva importanti risorse sono stanziate per nuove flotte di treni e autobus elettrici e a bassa emissione garantendone la piena accessibilità anche attraverso tecnologie ICT per sviluppare nuovi servizi per la mobilità, di cui beneficeranno anche le persone con disabilità.

In questa stessa direzione è previsto l'ammodernamento delle stazioni ferroviarie, con il miglioramento dell'accessibilità, con particolare riferimento a quelle del Mezzogiorno, riservando particolare cura alla specifica creazione di servizi di assistenza in stazione e di informazione al pubblico.

Il tema dell'accessibilità, in maniera del tutto simile a quanto delineato dagli esiti della Conferenza della SIU, è traguardato nella prospettiva integrata del risanamento urbano e dell'infrastrutturazione sociale.

Il PNRR attiva risorse da destinare a specifiche misure che, nell'ambito dei piani di risanamento e riqualificazione urbana, possano aumentare il grado complessivo di accessibilità delle maggiori città italiane, incentivando il ricorso alle tecnologie digitali per un più facile ed efficace accesso ai servizi pubblici.

In definitiva le Città più accessibili sono un vantaggio per le persone con disabilità che vi risiedono o che vi si recano per lavoro; ma affrontare piani e politiche per una nuova accessibilità è indispensabile anche per rendere competitive le nostre città nell'intercettare i flussi turistici provenienti dall'estero.

## I nodi di trasporto come polarità territoriali

Una prima sfida, che emerge con rinnovata centralità dai contributi presentati nella Conferenza, è rappresentata dal ruolo territoriale dei nodi delle reti del trasporto collettivo, quali stazioni, porti e aeroporti. Essi costituiscono per l'appunto *nodi*, di diverso livello gerarchico a seconda del tipo di servizio di trasporto che vi transita e dell'interscambio offerto con altri modi (individuali e collettivi); al tempo stesso, però, sono anche *luoghi*, alla luce delle attività e dei servizi ospitati sia all'interno del nodo di trasporto, sia nell'area ad esso circostante (Bertolini, 1996). Negli studi urbani e territoriali, un'attenzione particolare all'equilibrio nodo/luogo è stata dedicata soprattutto alle stazioni ferroviarie e delle metropolitane.

Gli strumenti urbanistici, sia di scala urbana che territoriale, possono introdurre elementi di previsione orientati all'integrazione tra usi del suolo e trasporti urbani, attraverso l'individuazione di criteri progettuali che facciano evolvere la staticità degli usi del suolo verso le dinamiche dei flussi e degli spazi della mobilità. L'obiettivo è quello di creare nuove polarità urbane strutturate intorno ai nodi del sistema del trasporto pubblico, caratterizzate da mix funzionale, elevata dotazione di aree verdi, spazi pedonali e servizi (La Greca et al., 2011)

Questi concetti alludono, evidentemente, alle teorie di *Transit oriented development*. Il TOD punta a rafforzare questo duplice ruolo delle stazioni, da un lato potenziando l'interscambio con il trasporto su gomma, dall'altro incrementando la densità e diversità del tessuto insediativo entro un raggio di accessibilità pedonale dalle stazioni e migliorando il design della circostante rete viaria per favorire la mobilità attiva (Cervero, Kockelman, 1997). Finora il TOD è stato promosso principalmente attorno alle stazioni dell'alta velocità e a quelle di rango metropolitano. Tuttavia, come già in altri paesi europei (Paesi Bassi e Francia, ad esempio), il TOD sta iniziando anche in Italia ad essere applicato a intere linee e sistemi ferroviari, riconoscendo la natura sovracomunale delle reti di offerta e domanda di mobilità e il potenziale dell'applicazione del TOD a scala metropolitana e regionale (Staricco, Vitale Brovarone, 2018). Lo sviluppo del TOD su intere linee ferroviarie, anche al di fuori dei poli urbani principali, può inoltre consentire di valorizzare il ruolo che anche le stazioni minori possono giocare in contesti rurali e vallivi (Staricco, Vitale Brovarone, 2020). In altre parole, a fronte di decenni di progressivo indebolimento – se non vero e proprio smantellamento – delle stazioni ferroviarie dei centri minori, è possibile tornare a riconoscerle come potenziali poli di riferimento per i circostanti territori dispersi e fragili e nodi di connessione a più ampie reti territoriali. Un ruolo che le stazioni possono assumere se si concentrano presso di esse quei servizi di base che spesso mancano nelle aree interne, e al contempo le si rende più facilmente raggiungibili tramite servizi di trasporto a chiamata, forme di car e ride sharing, park-and-ride ecc.

Ma dai risultati della conferenza emerge come un ruolo territoriale analogo possa essere giocato anche da due altri tipi di nodi trasportistici, quali i porti e gli aeroporti. Come si è già detto per le stazioni, l'attenzione negli studi urbani è stata finora prevalentemente rivolta al rapporto –

tendenzialmente problematico e conflittuale, ma che il progetto urbano può rendere virtuoso – tra questi nodi e i grandi poli urbani e metropolitani (Conventz, Thierstein, 2014; Giovinazzi, Moretti, 2010). Due paper della sessione della conferenza suggeriscono invece come anche porti ed aeroporti di secondo livello possano costituire importanti elementi di rigenerazione urbana e territoriale, in particolare per città medio-piccole e per i circostanti territori più fragili. Da un lato, essi possono ospitare ed offrire servizi destinati non solo ai viaggiatori, ma anche ai residenti e alle imprese delle aree più prossime; dall'altro, le infrastrutture che ne garantiscono l'accessibilità possono essere riprogettate con l'obiettivo di migliorare complessivamente il sistema di offerta di mobilità dei territori interessati, sia in termini di servizi di trasporto collettivo offerti, sia di distribuzione delle merci e di logistica integrata.

### L'accessibilità alla scala urbana e territoriale

Una seconda prospettiva cruciale che ricorre nei contributi presentati alla conferenza è quella dell'accessibilità, che viene considerata a due scale completamente diverse.

Una prima scala è quella urbana, della città densa e compatta: in questo contesto, l'accessibilità è evocata soprattutto in termini 'di prossimità', ossia di possibilità di raggiungere facilmente i servizi di base muovendosi a piedi o in bicicletta (Haugen, 2011). In questo senso, i processi di *downscaling* che si possono riconoscere in molte città offrono una doppia opportunità. Da un lato, la dismissione di molte attività mette a disposizione nuovi spazi in edifici parzialmente o totalmente vuoti, in cui possono essere ricollocati alcuni servizi di interesse generale in modo da garantirne una distribuzione davvero omogenea e uniforme all'interno dei centri urbani, così che ogni quartiere – in primis quelli periferici, tuttora generalmente meno forniti – possa contare sulla loro presenza entro un raggio di accessibilità pedonale. Dall'altro lato, la stabilità – quando non la contrazione – del numero di residenti può facilitare una riduzione degli spostamenti in auto e una correlata ri-progettazione dello spazio stradale a favore della mobilità attiva e della vivibilità e sicurezza complessiva dello spazio pubblico urbano (Von Schönfeld, Bertolini, 2017).

Viceversa, alla scala vasta il tema delle aree interne pone proprio il problema di superare le difficoltà di accedere ai servizi di base, in ragione della mancanza di prossimità. In queste aree, i processi di spopolamento hanno infatti portato alla chiusura di molti servizi ed attività, per il graduale venir meno di un numero sufficiente di utenti che ne garantisse la sostenibilità economica. Queste condizioni hanno determinato una forte dipendenza dall'uso dell'automobile, con conseguenti situazioni di iniquità per coloro – sempre più numerosi, a causa dei fenomeni di invecchiamento – che non possono contare sul mezzo motorizzato privato (Barca et al., 2014). La SNAI propone un duplice approccio per migliorare l'accessibilità nelle aree interne: da un lato, promuovere forme di trasporto collettivo e/o condiviso, come il TPL a chiamata, il car e ride sharing ecc., che garantiscano e facilitino la possibilità di raggiungere i poli in cui siano concentrati i servizi

di base (ad esempio, come si è detto in precedenza, in corrispondenza delle stazioni ferroviarie). Dall'altro lato, implementare modalità di accesso a distanza a tali servizi (teledidattica, telemedicina, ecc.), assicurando al contempo il superamento dei problemi di digital divide in queste aree, sia attraverso una copertura spazialmente continua del territorio tramite la banda larga, sia attraverso processi di alfabetizzazione digitale diffusa della scarsa popolazione ivi residente (Cotella, Vitale Brovarone, 2020).

### La mobilità attiva nella fruizione del territorio

Un terzo tema riguarda la mobilità attiva. Se è vero, come si è detto, che essa gioca un ruolo fondamentale nei centri urbani per garantire l'accessibilità per prossimità ai servizi di base, è però soprattutto sulla sua importanza alla scala territoriale che molti contributi alla conferenza si sono concentrati. Greenway e itinerari pedonali ed escursionistici vengono individuati come strumenti di crescente rilievo per promuovere la fruizione di quei territori che sono ricchi di risorse culturali, ambientali e paesaggistiche, ma che sono oggetto di crescente abbandono. La 'lentezza' degli spostamenti non motorizzati costituisce la forma più adeguata per poter visitare in questi territori un patrimonio di beni che sono spesso localizzati lontano dalle principali arterie di comunicazione, mal segnalati, fortemente integrati nel contesto naturale. In questo senso, le greenway possono rappresentare un'infrastruttura di fruizione che non solo tutela le risorse ambientali e paesaggistiche (promuovendone tra l'altro la manutenzione, essenziale in contesti sovente caratterizzati da forte fragilità idrogeologica), ma le valorizza anche in chiave economica, creando occasioni di sviluppo che sono indispensabili per il rilancio delle aree interne (Bozzato et al., 2017; Busi, Pezzagno, 2016).

In tal senso, alcuni progetti di nuovi itinerari ciclopedonali vengono sviluppati in forma integrata con supporti digitali destinati ai fruitori di questi percorsi. Intelligent transportation systems e smart mobility sono generalmente concettualizzati e sviluppati in riferimento a contesti urbani caratterizzati da intensa mobilità, al fine di ottimizzare gli spostamenti in condizioni di traffico elevato. Possono però essere declinati anche per forme di mobilità non motorizzata in contesti a bassissima densità e mobilità, a supporto di chi cammina e pedala lungo itinerari turistici. Mappe digitali, dashboard e database possono fornire informazioni sulle caratteristiche dei vari percorsi (durata, pendenze, difficoltà ecc.) e sulle risorse culturali e ambientali a cui essi permettono di accedere.

Le tecnologie smart diventano così da un lato strumenti multimediali in grado di supportare la riscoperta lenta dei territori; dall'altro, costituiscono una base conoscitiva che può essere utilizzata per un processo di progettazione condivisa di reti di greenways che mettano a sistema le numerose peculiarità e valenze locali dei piccoli centri, e al contempo offrano l'occasione di sviluppare nuovi servizi (di ristorazione, ciclofficina ecc.) a supporto degli utilizzatori dei percorsi.

## Conclusioni

I contributi presentati alla Conferenza sono stati ideati in forma di abstract prima che la pandemia esplodesse nella primavera 2020. Tuttavia, è interessante notare, come rilevato in apertura, che la maggior parte di essi tocchi molte delle sfide che la situazione sanitaria pone al settore dei trasporti. La riduzione della capacità di carico del trasporto pubblico in fase di emergenza comporta la necessità di aumentare il parco di mezzi circolanti e la loro frequenza, possibile solo se anche in condizioni normali il trasporto collettivo gode di un'elevata quota di ripartizione modale e di un significativo numero di passeggeri; il TOD va proprio in questa direzione. Promuovere l'accessibilità per prossimità ai servizi di base nei quartieri delle città dense assume un'importanza cruciale in situazioni di lockdown che limitino il raggio degli spostamenti pedonali e riducano la capacità di carico del trasporto pubblico. Nelle aree interne, il tema dell'accessibilità a servizi per lo più concentrati in poli urbani distanti è emerso durante l'emergenza sanitaria in tutta la sua rilevanza con la necessità della didattica a distanza, evidenziando quanto ancora queste aree soffrano di insufficienti livelli di dotazione di banda larga. Durante le vacanze estive, la necessità di continuare ad evitare meccanismi di assembramento ha accresciuto l'attrattività di forme di turismo lento, che permettano di fruire del patrimonio naturale, culturale e paesaggistico nelle parti del territorio meno battute dal turismo di massa.

Il fatto che questi temi fossero oggetto di attenzione già prima della pandemia mostra come i processi di downscaling determinino per il settore della mobilità sfide di sostenibilità ambientale, sociale ed economica che sembrano andare nella stessa direzione di quelle della resilienza all'emergenza sanitaria: perseguire un riequilibrio modale a favore di forme di trasporto meno impattanti in termini consumi energetici ed emissioni inquinanti e climalteranti; ricercare condizioni di accessibilità che garantiscano equità nella facilità di fruire delle opportunità di interazione sociale; identificare modelli di offerta di trasporto e di pianificazione dei sistemi insediativi che siano economicamente sostenibili, anche a fronte di una ridotta disponibilità di risorse finanziarie pubbliche. L'azione urbanistica è la sola in grado di dare risposte efficaci per una mobilità integrata e sostenibile individuando soluzioni adeguate all'accessibilità in cui il trasporto pubblico da mera scelta settoriale diviene il fulcro attorno cui compiere innovative scelte localizzative e morfologiche. Gli esiti di questa Conferenza confermano che un primo importante passo consiste nell'incorporare le strategie TOD all'interno delle politiche urbane e delle scelte di pianificazione fisica, sia alla scala urbana che metropolitana, regolando e incentivando la presenza dei trasporti rapidi di massa nei siti di nuova urbanizzazione, e imporre sinergie tra le politiche di rigenerazione urbana e le scelte di mobilità.

La strada tracciata va nella direzione di incoraggiare lo sviluppo ad alta densità, l'alta efficienza energetica, il mix funzionale tra residenze, commercio e uffici, a ridosso dei principali nodi del trasporto pubblico; tale approccio può ridurre sensibilmente la necessità di compiere

spostamenti per lunghe distanze, limitando drasticamente le necessità di spostamento e l'uso del mezzo privato.

**Riferimenti bibliografici**


Barca F., Casavola P., Lucatelli S. (a cura di, 2014), *Strategia nazionale per le Aree Interne: Definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Collana Materiali UVAL, 31.

Bertolini L. (1996), "Nodes and places: Complexities of railway station redevelopment", in *European Planning Studies*, 3(4), 331–345.

Bozzato S., Ceschin F.M., Ferrara G. (2017), *Del viaggio lento e della mobilità sostenibile: Itinerari, paesaggi, territori, esperienze*, Exòrma edizioni, Roma.

Busi R., Pezzagno M. (2006), *Mobilità dolce e turismo sostenibile. Un approccio interdisciplinare*, Gangemi, Roma.

Cervero R., Kockelman K. (1997), "Travel demand and the 3ds: Density, Diversity, and Design", in *Transportation Research Part D*, 3(2), 199-219.

Conventz S., Thierstein A. (eds., 2014), *Airports, cities and regions*, Routledge.

Cotella G., Vitale Brovarone E. (2020), "The Italian National Strategy for Inner Areas: A Place-Based Approach to Regional Development", in Bański J. (ed.), *Dilemmas of Regional and Local Development*, Routledge, 50-71.

Giovinazzi O., Moretti M. (2010), "Port Cities and Urban Waterfront: Transformations and Opportunities", in *TeMA - Journal of Land Use, Mobility and Environment*, 3, 57-64.

Haugen K. (2011), "The advantage of 'near': Which accessibilities matter to whom?", in *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, 4(11), 368–388.

La Greca P, Barbarossa L. (2014), "Integrazione tra pianificazione urbanistica e dei trasporti. Nuovi orientamenti per la città sostenibile", in Maternini G. (a cura di), *Trasporti e Città. Mobilità e pianificazione urbana,* Egaf Edizioni, Forlì, 1, 453-472

La Greca P., Martinico F., Barbarossa L. (2011), "Nuova accessibilità per la città contemporanea: una linea strategica per la revisione del PRG di Catania", in *Atti della XIV Conferenza Nazionale SIU: Abitare l'Italia. Territori, Economie, Diseguaglianze*, Planum Publisher, Roma-Milano.

Staricco L., Vitale Brovarone E. (2020), "Implementing TOD around suburban and rural stations: an exploration of spatial potentialities and constraints", in *Urban Research & Practice*, 3(13), 276-299.

Staricco L., Vitale Brovarone E. (2020), "Promoting TOD through regional planning. A comparative analysis of two European approaches", in *Journal of Transport Geography*, 66, 45-52.

Von Schönfeld K., Bertolini L. (2017), "Urban streets: Epitomes of planning challenges and opportunities at the interface of public space and mobility", in *Cities*, 68, 48-55.

# Sulla coesione territoriale: tra valutazioni e prospettive[1]

Federica Corrado, Elena Marchigiani, Anna Marson, Loris Servillo

## Introduzione

In Italia e in Europa, gli effetti della globalizzazione e i cambiamenti nei modelli produttivi, l'incapacità di ripensare (dopo la crisi strutturale degli anni duemila) le traiettorie dell'economia in una prospettiva di equità intergenerazionale, territoriale e sociale, unitamente agli sviluppi tecnologici e alle nuove forze che organizzano i processi di urbanizzazione, fanno da sfondo a crescenti disparità socio-spaziali che si manifestano a più scale, e di cui la polarizzazione a favore dei grandi agglomerati urbani è solo uno dei variegati aspetti. I cambiamenti in atto pongono questioni rilevanti al dibattito sulla pianificazione del territorio nel nostro paese, laddove le specificità di situazioni e contesti richiedono una prospettiva di ricerca che sappia tenere insieme le loro diverse peculiarità strutturali (dalle morfologie spaziali alle stratificazioni socio-economiche) e le tante dinamiche emergenti.

In tale quadro, l'obiettivo della coesione territoriale – definitosi nel passaggio al nuovo secolo attraverso un'intensa produzione di politiche sovranazionali, e di riflessioni in parte convergenti sui temi della giustizia spaziale e dell'economia fondamentale – offre importanti appigli teorici e operativi. Il riferimento è, in particolare, agli indirizzi che orientano gli assi di finanziamento europeo per città e territori: dalla lista dei *Sustainable Development Goals* delle Nazioni unite per l'Agenda 2030, al *Green Paper on Territorial Cohesion* del 2008, sino alle più recenti disposizioni a guida dell'*European Green Deal*, e alle misure legate alla crisi pandemica per un *European Recovery and Resilience Plan* e *Next Generation EU*.

L'invito ricorrente è ad affrontare i temi della coesione non con politiche settoriali dedicate, ma attraverso un profondo ripensamento delle politiche pubbliche in generale, per mettere i territori nelle condizioni di rispondere alla complessità delle sfide presenti e future. Al contempo, l'apertura della pratica urbanistica a nuove forme di integrazione dei saperi appare un passaggio sempre più necessario.

---

[1] Questo testo restituisce alcune riflessioni critiche, sviluppate a partire dai contributi presentati alla sessione Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali della XXIII Conferenza Nazionale SIU, raccolti nel volume Corrado F., Marchigiani E., Marson A., Servillo L. (a cura di, 2021), *Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali. Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU Downscaling, Rightsizing. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale, Torino, 17-18 giugno 2021*, vol. 03, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano.

È anche a partire da questi stimoli al cambiamento che oggi stiamo assistendo a un processo di evoluzione del dibattito sulle questioni del bilanciamento territoriale. Un dibattito che si concretizza, da un lato, in interpretazioni rinnovate dei rapporti tra elaborazione teorica e culturale e mutamenti sociali, economici e politici, dall'altro, in tentativi di sperimentazione di politiche e progetti di territorio, in cui i tradizionali paradigmi disciplinari vengono messi in questione esplorando nuove dimensioni epistemiche e campi di azione.

## Non solo SNAI

In Italia, la mappa dell'abbandono e delle situazioni territoriali in condizioni di fragilità ambientale, economica e socio-demografica è sempre più articolata e diffusa. Molte di tali situazioni trovano un riferimento solo parziale nelle geografie dei programmi nazionali ed europei per la coesione: spesso si scontrano con le loro rigidità interpretative e strumentali, non rientrando né nei parametri e nei perimetri delle città metropolitane dinamiche, né in quelli stabiliti per le aree interne più marginali e oggetto di più eclatanti processi di spopolamento.
Pur riconoscendo la portata innovativa della Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) e della stagione di progettualità che dal 2014 ha portato all'individuazione di 72 aree pilota per la sua implementazione, quello che nella sessione *Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali* della XXIII Conferenza Nazionale SIU viene esplorato è uno sguardo più ampio, teso a comprendere come le politiche regionali e di coesione possano essere ri-messe a fuoco, per intercettare e trattare le problematiche evidenziate da territori che presentano criticità e fragilità – anche potenziali – diversificate.
In questa prospettiva, e in vista dell'avvio dei prossimi programmi europei e nazionali 2021-2027, la sessione ha raccolto riflessioni critiche su percorsi interpretativi, di 'ricerca situata' e di progetto, legati a esperienze di sviluppo locale – interne e prossime, ma anche esterne ai territori oggetto della SNAI – con un duplice obiettivo. Da un lato, supportare la costruzione di una mappatura dei tanti contesti "marginali" e "marginalizzati" del nostro paese, a partire dal riconoscimento delle loro potenzialità, risorse e capacità di reazione, e dalla messa a punto di strumenti qualitativi e quantitativi per la loro identificazione e indagine. Dall'altro, offrire un quadro ragionato delle progettualità (in corso o in programma), che ne evidenzi la portata (più o meno) innovativa nell'utilizzo di fondi straordinari, nelle pratiche di apprendimento all'interno delle istituzioni e tra gli attori territoriali, e nei processi di messa in rete di risorse, azioni e soggetti.
In termini generali, i contributi pervenuti permettono di riconoscere alcune questioni ricorrenti. La prima attiene alla necessità di ripensare e articolare gli apparati analitici e le risposte tecniche per disegnare politiche pubbliche e azioni collettive che, con riferimento alle specificità dei luoghi, riducano le disuguaglianze, aumentino la giustizia spaziale e favoriscano uno sviluppo coeso. In questo rivolgendo una particolare attenzione alle aree penalizzate da un disinteresse politico pluridecennale,

come evidenziato dal dibattito più recente sui territori "che non contano". Territori che oggi tornano al centro dell'attenzione, ma che già erano stati – fino agli anni '90 del secolo scorso – oggetto di una lunga stagione di dibattito sul riequilibrio territoriale, poi messa in secondo piano dal concentrarsi dell'interesse su contesti individuati come "campioni della competizione". Una seconda questione attiene all'urgenza di sottoporre a lettura critica le politiche regionali sin qui intraprese e i loro effetti territoriali, le ricadute delle azioni avviate dalla SNAI, il ruolo che i fondi strutturali hanno concretamente svolto nel perseguire gli obiettivi della coesione territoriale. L'appello è a una migliore messa a fuoco delle domande teoriche e operative che tali obiettivi implicano, alla luce di una seria valutazione dell'efficacia che "nuovi" modelli – di azione politica e di politiche – hanno inteso perseguire, e nell'ottica di individuare loro possibili aggiustamenti e ricalibrature.
Tali questioni trovano peculiari declinazioni in rapporto alla varietà dei contesti con cui le tante esperienze raccontate si confrontano; esse evidenziano campi e orientamenti per una riflessione rinnovata sui temi della coesione e del bilanciamento. Temi non privi di luci e ombre, che diversamente si intersecano e sovrappongono, le cui ricadute su politiche e progetti di rigenerazione territoriale offrono ulteriori spunti al dibattito.

## Paradigmi in discussione

Dalle esperienze intercettate emergono letture, fortemente radicate nei contesti, dei patrimoni materiali e immateriali e delle risorse che possono fare da leva all'attivazione di cicli di ri-territorializzazione, anche a partire da eventi calamitosi (come i terremoti) interpretati come "finestre di opportunità" per un cambio radicale nelle politiche e nella ridistribuzione di ruoli e responsabilità tra attori e portatori di interesse (istituzionali e non, a diverso livello).
In tale prospettiva, sono messi in discussione alcuni paradigmi interpretativi della marginalizzazione: il declino demografico (da trend da invertire *tout court*, a motore di strategie che accompagnino la transizione verso nuovi equilibri); la lentezza dello sviluppo (da fattore penalizzante, a valore da declinare in rapporto a una migliore qualità dell'abitare, del gestire il territorio e i suoi servizi, del fare impresa); l'univocità delle accezioni di rischio e risorsa (da una loro semplice contrapposizione, a più complesse letture antropogeografiche e progettuali); il bilanciamento territoriale (dall'omologazione a traiettorie di sviluppo *mainstream*, a un approccio socio-ecologico improntato a principi di sostenibilità, equità e resilienza).
Sullo sfondo, il dibattito sulla *Urban Political Ecology* invita a rileggere i territori marginali alla luce delle nozioni di sub-urbanità e ruralità, come luoghi in cui esplorare le relazioni tra "umano" e "non umano", interrogare la nozione stessa di crescita, e intraprendere nuovi cammini per la ricerca, le politiche e il progetto.

## Fra territori

Osservare i contesti marginali/marginalizzati come parte di territori più ampi – spesso composti da piccoli borghi isolati, da polarità urbane e metropolitane più estese e dinamiche, e dalle loro periferie – alimenta un approccio critico alle rigide perimetrazioni (spaziali, di azioni e attori) che ancora guidano le politiche di coesione; invita a fare ricorso a nuovi indicatori e strumenti – quantitativi e qualitativi – in grado di interpretare le dinamiche in atto in contesti prossimi ma diversi, le loro possibili sinergie e interdipendenze.

In tal senso, e a titolo esemplificativo, le prospettive della "metromontanità" e della "metropoli di paesaggio" sollecitano a pianificare sistemi territoriali meglio interconnessi. L'appello non è a immaginare nuovi interventi infrastrutturali o un potenziamento isotropo dei servizi, quanto piuttosto a creare le condizioni per la riqualificazione, un utilizzo più efficace e la messa a sistema del capitale fisso di dotazioni territoriali esistenti. Assumere un campo di osservazione allargato consente la costruzione di progettualità più integrate e selettive che, all'interno delle stesse aree interne e marginalizzate, identifichino complementarietà tra servizi presenti/da potenziare, anche con il supporto di programmi di innovazione digitale capaci di proiettare questi contesti entro sistemi di relazioni sociali, economiche e geografiche extra-locali.

In termini più generali, ampia è la convergenza sulla necessità di porre, alla base delle politiche di coesione, la costruzione di "rappresentazioni della fragilità" e di "visioni al futuro condivise" che guidino l'elaborazione di progetti localmente determinati ma riferiti a geografie più estese, una distribuzione mirata delle fonti di finanziamento (ma anche l'intercettazione di ulteriori risorse economiche, ordinarie e straordinarie), la creazione di alleanze inedite tra attori, livelli di governo e strumenti.

## Quale rigenerazione?

Su quale produzione e su quale turismo fondare percorsi di rigenerazione territoriale? Sono queste le domande su cui si concentrano alcune delle riflessioni raccolte, nell'intento di mettere in luce inerzie che – nelle zone montane, nei borghi, nelle aree rurali – ancora si oppongono all'assunzione di nuove accezioni di "sviluppo".

Nelle aree marginalizzate i temi del rilancio delle attività produttive chiedono di essere trattati in maniera del tutto diversa rispetto ai contesti urbani più densi e dinamici; d'altra parte, essi spesso mostrano forti analogie con le questioni sollevate da tanti altri territori in crisi che ormai punteggiano ampie porzioni del paese (si pensi, ad esempio, ai distretti o ai capannoni dismessi annegati nelle maglie dilatate della città diffusa). Nelle aree interne e nelle regioni alpine, i processi di deindustrializzazione hanno depositato al suolo vasti e numerosi manufatti e superfici in disuso: un patrimonio spesso connotato da valenze storiche, sociali e paesaggistiche che, tuttavia, nei piani urbanistici locali ancora tende a essere interpretato (nonostante la mancanza di risorse e occasioni) come una leva per anacronistiche operazioni di sviluppo industriale intensivo.

Non meno problematici appaiono gli impatti generati dalle politiche energetiche europee e dagli incentivi erogati a grandi impianti per la produzione di energie rinnovabili in contesti vulnerabili non soltanto dal punto di vista ambientale, in assenza di una riflessione critica sulle ricadute più complesse – socio-economiche e territoriali – della transizione da essi promossa. Una riflessione che sia capace di valorizzare a scala più ampia le buone pratiche che, in Italia, già stanno lavorando alla creazione di comunità e di filiere corte e "a misura" dei contesti per la produzione e il consumo sostenibili di energia.
Il recupero e la gestione – anche in forma collettiva – di ambiti rurali ora abbandonati rappresenta un ulteriore campo di sperimentazione di politiche e pratiche di governo di territori in cui la tutela attiva di importanti patrimoni paesaggistici e ambientali offra prospettive per un rilancio delle attività agricole, culturali e turistiche. In questo anche puntando sul riuso di immobili pubblici dismessi lungo gli itinerari del turismo lento come ciclovie o cammini, quale supporto per la riattivazione di economie locali integrate e complesse. Pure nel caso del turismo, la sfida è infatti di individuare modalità di valorizzazione economica che rimettano in rete le risorse territoriali, per non indurre processi di "gentrificazione" e "musealizzazione" di singoli borghi, né individuare nell'accoglienza l'unica possibile economia locale. La specializzazione in questo caso rende assai più fragili, come dimostrano gli effetti importanti che la pandemia Covid-19 sta avendo sulle economie monofunzionali rispetto a quelli, più contenuti, in contesti caratterizzati dalla presenza di economie multifunzionali integrate.

### Politiche e strumenti

Ormai nutrita è la discussione sullo stato di avanzamento dei progetti SNAI – e più in generale delle politiche di coesione – in diversi territori, con un'attenzione anche ad altri contesti e pratiche internazionali. Le esperienze raccolte ulteriormente contribuiscono a sottoporre a verifica le ricadute operative di alcuni concetti chiave e approcci della Strategia, evidenziando gli stimoli a un rinnovamento profondo delle procedure e dei tanti strumenti che concorrono al governo del territorio.
In particolare, il tema dell'accessibilità ai servizi fondamentali sollecita nuove interpretazioni che, al di là della distanza fisica, ne tengano in considerazione anche l'effettiva fruibilità spaziale da parte delle popolazioni più fragili. Interpretazioni che aiutino a ripensare le modalità di programmazione e di offerta dei servizi socio-assistenziali ed educativi in rapporto alle domande esistenti e potenziali dei territori, articolandone l'erogazione in funzione dei caratteri dei contesti, dei loro bisogni e livello di connessione.
Sul piano delle risorse materiali e immateriali attivabili, non meno importante è allargare lo sguardo alle possibili interazioni tra la SNAI e altri apporti potenziali riguardanti sia canali di finanziamento, sia strategie e processi di sviluppo locale che sappiano effettivamente coinvolgere i diversi attori e le loro rispettive capacità di intervento, anche attraverso

agende e patti di tipo volontaristico. Questo al fine di superare la mancanza di sinergie che nel nostro paese ancora sussiste, ad esempio, con la sperimentazione di azioni specificamente rivolte agli ambiti rurali (il riferimento è al filone europeo del *Community-led local development* – CLLD) e ai contesti fluviali (come i Contratti di fiume), nonché il frequente moltiplicarsi sui territori di tavoli di concertazione dagli esiti dubbi e di progettualità scomposte.
Da non sottovalutare è, del resto, la complessità del processo decisionale e di implementazione dei progetti SNAI, il ricorrente permanere della difficoltà a uscire dagli steccati dell'autoreferenzialità. Se l'approccio *place-based* giustamente attribuisce un ruolo centrale agli attori territoriali, tre fattori di criticità – tra loro strettamente legati – emergono dalla lettura delle esperienze pilota nazionali. Il primo attiene all'effettiva disponibilità a coinvolgere, dare voce e spazio di azione ai soggetti innovatori presenti nei contesti; l'obiettivo dichiarato dalla Strategia di scardinare dinamiche consolidate nella spartizione di potere da parte degli attori che lo detengono spesso si scontra con la mancanza e/o la scarsa rappresentatività di soggetti intermedi tra istituzioni, stakeholder e abitanti, in grado di stimolare processi di co-progettazione e di cambiamento dei meccanismi di governance locale, aprendoli ad attori terzi. Un secondo fattore di criticità attiene alla capacità, da parte delle amministrazioni comunali, di farsi esse stesse protagoniste di un simile cambiamento; in mancanza di un adeguato accompagnamento (ai livelli nazionale e regionale), le scarse risorse di personale e competenze a disposizione dei piccoli comuni, nonché la frequente mancanza di tradizioni di pianificazione sovra-locale rappresentano un grave ostacolo all'implementazione di visioni e progetti. Un ostacolo che, per essere superato, richiede la continuità, l'integrazione e il coordinamento delle politiche nazionali e regionali per la coesione (e delle risorse economiche a esse dedicate), una maggiore interazione tra azioni di supporto *top down*, input e innesti *bottom up*. Un terzo fattore di criticità riguarda infine lo scollamento tra la programmazione di politiche spesso concepite come settoriali e la pianificazione territoriale. In questo, l'esigenza di un rinnovamento di contenuti, forme e procedure degli strumenti urbanistici è direttamente chiamata in causa, rilanciando i temi del governo d'area vasta. Temi su cui in diverse regioni già si sta peraltro lavorando, offrendo esperienze e riflessioni di sicuro interesse per la costruzione di progetti di territorio e di paesaggio, quale riferimento e supporto delle politiche di coesione e dei processi di rigenerazione spaziale e sociale, ambientale ed economica a esse sottesi.

## Ricerca in azione: un campo aperto

Sostenere le amministrazioni locali nell'affrontare sfide sempre più complesse è oggi al centro delle attività di *public/civic engagement* che numerosi gruppi universitari stanno sviluppando su contesti fragili e marginalizzati. Quello che va emergendo è, per certi versi, uno stile rinnovato di fare ricerca "in e attraverso" azioni di affiancamento ai soggetti

territoriali, che sollecita le università stesse a rivedere i propri atteggiamenti. Si tratta infatti di una presa di campo non semplice, che impone "auto-riflessività", un continuo interrogarsi sul senso dello stare nei luoghi (con quali tempi, modi, responsabilità?), un profondo rinnovamento delle modalità di fare indagine e progetto, ascolto, interazione e attivazione. Le università possono infatti svolgere il ruolo di soggetti intermedi, ma non è detto che ne abbiano né le capacità e l'intenzionalità, né che siano riconosciute come tali dagli attori (istituzionali e non) che agiscono nei territori.

D'altra parte, dai racconti di alcune esperienze a oggi sviluppate emergono diversi e importanti contributi che pratiche di "ricerca situata" possono offrire. In primis, uno sguardo dall'esterno, teso a evidenziare e riconoscere risorse e relazioni (locali e sovra-locali) che l'immersione quotidiana nei contesti spesso porta a dare per scontate e a non cogliere. Non meno rilevante è l'utilizzo del progetto o dello scenario di trasformazione, non solo e non tanto come strumento per fornire risposte e soluzioni direttamente spendibili, quanto piuttosto come dispositivo utile ad attivare processi di discussione e immaginazione collettiva sul futuro. Un dispositivo di indagine e "anticipatorio", di supporto ad amministrazioni che spesso non hanno né il tempo né le energie per compiere esercizi di prospettiva, e che può aiutare a delineare inedite traiettorie operative e/o ad aggregare interessi e progettualità già presenti ma ancora frammentari, che stentano a ricomporsi in una visione di insieme. Un ulteriore aspetto positivo attiene all'apertura dei territori di margine alla conoscenza e al confronto con altre esperienze, voci, sollecitazioni. Anche se la ricerca universitaria soffre sempre più della difficoltà ad accedere a occasioni e fonti di finanziamento (nazionali ed europee), l'alleanza con le amministrazioni (regionali e locali) fornisce qualche opportunità in più. Sviluppare e mettere in rete i risultati di programmi di ricerca (di rilevanza nazionale e internazionale) in cui i contesti fragili e periferici siano esplicitamente assunti quali laboratori di sperimentazione di nuovi modelli di sviluppo e governo del territorio costituisce una mossa utile, soprattutto in vista delle scelte che indirizzeranno la prossima stagione di investimenti sulla coesione – e dell'auspicio di un dialogo più forte e continuo tra chi fa politiche e chi dispone di una conoscenza utile a supportare le decisioni.

Al di là degli esiti diretti (sia pure importanti) che operazioni di ricerca-innovazione-azione possono produrre in termini di strumenti e interventi, uscire dai perimetri delle occasioni e delle contingenze locali serve in sostanza a evidenziare – a *policy-makers*, portatori di interesse, comunità – che i territori di margine contano. A dimostrare che, pur nelle loro specificità, essi sono espressione di questioni urbane e territoriali oggi strategiche e ricorrenti (nel nostro paese e non solo); che le loro esperienze possono fare la differenza all'interno di percorsi di rigenerazione di contesti più ampi; e che sono in grado di ri-attivarsi, perché la marginalizzazione può essere considerata come esito di processi che possono venire modificati.

# I dilemmi della decrescita demografica: quali scenari insediativi?

Daniela Poli

La quota della popolazione europea è in calo rispetto a quella mondiale, nel 2070 rappresenterà poco meno del 4%. Si tratta di un cambiamento rilevante con importanti ripercussioni di carattere socio-economico e geopolitico assieme a indubbi vantaggi dal punto di vista ambientale e culturale: e qui sta un dilemma. Per una serie di fenomeni che si sono interrelati e sovrapposti l'equilibrio e la stabilizzazione della popolazione sembrano perduti. Tutte le proiezioni demografiche concordano sul fatto che la crescita demografica avrà un picco seguito da una decrescita imponente, che farà tornare entro la fine del secolo la popolazione mondiale sui 7 miliardi di abitanti. Vi sono fattori che hanno inciso e incideranno nel prossimo futuro sulla decrescita demografica. Fra questi l'inurbamento, la scolarizzazione, il processo di emancipazione femminile, l'avanzamento delle scoperte in ambito sanitario, che stanno penetrando anche nei cosiddetti paesi del sud del mondo. L'invecchiamento progressivo della popolazione, con lo squilibrio fra pensionati e lavoratori, porta a un mancato sostegno al sistema pensionistico e alla tassazione con seri contraccolpi sul i welfare. Molti paesi europei hanno investito, con scarsi risultati, sull'incentivo alle nascite per mantenere equilibrato il sistema, in altri l'accoglienza degli immigrati viene indicata come una soluzione per affrontare il deficit di popolazione: ancora un dilemma. Sul piano insediativo emerge la tendenza alla polarizzazione urbana, sia in paesi ancora nella fase della crescita sia in quelli in fase di decrescita, che sta aprendo seri problemi nelle aree del sud del mondo. Il testo che segue imposta un ragionamento per inquadrare le ricadute sul sistema insediativo e delineare potenziali alternative.

## Premessa

Richard Horton, redattore capo di *The Lancet* afferma che "Il XXI secolo vedrà una rivoluzione nella storia della nostra civilizzazione umana. L'Africa e il mondo arabo daranno forma al nostro futuro, mentre l'Europa e l'Asia saranno meno influenti. Entro la fine del secolo, il mondo sarà multipolare, con potenze dominanti quali India, Nigeria, Cina e Stati Uniti. Sarà veramente un nuovo mondo. Un mondo al quale dobbiamo prepararci fin

da oggi"[1]. La quota della popolazione europea sta infatti calando rispetto a quella mondiale e nel 2070 rappresenterà poco meno del 4%.[2] Si tratta di una rivoluzione copernicana con importanti ripercussioni di carattere geopolitico.

Dalle poche migliaia di individui sopravvissuti all'eruzione del vulcano Toba nell'isola di Sumatra si è passati ai circa 10 milioni di abitanti durante il Neolitico, ai circa 250 milioni durante l'Impero Romano per arrivare a circa 400 milioni di abitanti all'inizio del XIV secolo. Fra pandemie, guerre e malattie, in assenza di scoperte scientifiche e di adeguate norme igieniche la popolazione mondiale ha seguito un trend di crescita contenuto: dai 400 milioni di abitanti del XIV secolo si è arrivati ai poco più dei 600 milioni nel XVIII secolo. L'impennata c'è stata con l'avvento dell'epoca termo-industriale dove si è passati dai 600 milioni ai 7 miliardi attuali.

Tutte le proiezioni concordano ora su un dato: la crescita demografica avrà un picco seguito da un'importante decrescita, che farà tornare la popolazione mondiale sui 7 miliardi di abitanti. Una nuova esplosione vulcanica sta per riversarsi su un'economia lineare fondata sulla crescita costante di beni e consumi.

Con il picco demografico crollano le certezze e le sicurezze ancorate ai sistemi di welfare. Sicuramente i vantaggi per il pianeta e per la sostenibilità saranno enormi. Ma quale mondo ci aspetta? Come sarà organizzato? È necessario contrastare o accogliere positivamente questa tendenza? Quali modelli insediativi è utile prospettare? Questo tema è oggi cruciale per definire dei modelli insediativi del futuro, ma nessuno ne parla. La decrescita è ancora oggi un tabù. A niente sono valsi i momenti di riequilibrio ecologico dovuti alla riduzione drastica degli spostamenti e dell'uso delle risorse nel periodo del lockdown, il tema ricorrente è come ripartire, come 'tornare a crescere'. È difficile accettare che la complessa macchina sociale possa arrestarsi, ma i dati sulla decrescita demografica mettono sul tappeto un futuro col quale sarà necessario fare i conti e iniziare a farlo in fretta per definire gli assetti futuri per il mondo che lasceremo in eredità a chi viene dopo di noi.

Nello scritto che segue imposterò un ragionamento e proverò a rispondere a domande cruciali relative al rapporto fra natura e cultura, soprattutto adesso nella fase di pandemia che sembra averci riportato molto indietro nel tempo quando la natura imponeva i suoi mezzi per ristabilire a un equilibrio fra specie troppo invasive ed ecosistema; proverò anche a inquadrare le ricadute preoccupanti del trend in atto sul sistema insediativo e a delineare alcune alternative possibili.

---

[1] Greenreport.it, "La popolazione mondiale arriverà a 9,7 miliardi nel 2064, poi comincerà a calare velocemente", 12 Luglio 2020, https://www.greenreport.it/news/geopolitica/la-popolazione-mondiale-arrivera-a-97-miliardi-nel-2064-poi-comincera-a-calare-velocemente/ (consultato 28 febbraio 2021).

[2] Commissione Europea, "L'impatto dei cambiamenti demografici in Europa", s.d, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/impact-demographic-change-europe_it (consultato il 27 febbraio 2021).

## Quadro della situazione demografica nel mondo: il ruolo delle variabili socio-culturali

I dati concordano nel prevedere il crollo demografico nei prossimi anni, cambia soltanto il momento in cui questo avverrà. Il *The World Population Prospects* dell'ONU del 2019 prevede una crescita di due miliardi di persone nei prossimi 30 anni per arrivare ai 9.7 miliardi nel 2050 e agli 11 miliardi alla fine del secolo quando subito dopo ci sarà il picco della decrescita.[3] Altri studi statunitensi e europei anticipano il declino alla metà del secolo (Vollset et alii, 2020, Bricker, Ibbitson 2020). Queste ultime proiezioni, a differenza dello studio dell'ONU, considerano anche la componente socio-culturale, aspetto rilevante sulla natalità con effetti in aree che fino ad oggi ne erano state escluse, come l'Africa o l'India. Oggi "i tassi di natalità sono in caduta libera nell'intero pianeta. E questo crollo è cruciale ed è il motivo per cui le previsioni delle Nazioni Unite sono errate. Ed è la ragione per cui il mondo inizierà a rimpicciolirsi molto prima di quanto abbiamo immaginato" (Bricker, Ibbitson, 2020: 42).

La relazione fra i fenomeni socio-culturali e la natalità è stata da tempo messa in luce a partire dalle quattro fasi enunciate dalla teoria della transizione demografica di Thompson (1929). I paesi cosiddetti sviluppati hanno raggiunto la quarta fase alla fine XX secolo, caratterizzata da tassi di natalità e di mortalità stabilizzati entro il livello di equilibrio e talvolta scesi anche al di sotto del livello di sostituzione (2,1 figli per donna), come in Germania, Italia e Giappone. La variazione di questi fenomeni può rendere più o meno rapido il decremento demografico, come mostrano i casi di nazioni tra loro simili come il Bangladesh e il Pakistan. Il primo con semplici politiche di alfabetizzazione-formazione-educazione alla fine di questo secolo porterà probabilmente la popolazione nazionale a circa ottanta milioni di abitanti mentre il Pakistan arriverà a 250 milioni (Dyer, 2020). I nuovi trend demografici mettono però in luce l'esistenza di una quinta fase di transizione demografica di netto declino demografico. «Più o meno tutti i Paesi sviluppati si trovano oggi nella Fase V» (Bricker, Ibbitson, 2020: 62).[4]

Il declino demografico appare dunque un fenomeno che non può essere rimosso dall'agenda politica, dovuto a fattori che ruotano principalmente attorno all'inurbamento, alle scoperte scientifiche in campo medico

[3] I dati sono impressionanti. Nel 2100 secondo queste previsioni 23 paesi vedranno la popolazione ridotta della metà. Fra queste l'Italia che passerà dai 61 milioni di abitanti del 2017 ai 31 milioni del 2100; il Giappone da circa 128 milioni a 60 milioni; la Thailandia da 71 a 35 milioni; la Spagna da 46 a 23 milioni; il Portogallo da 11 a 5 milioni. Altri 34 paesi subiranno un calo che oscilla dal 25 al 50%. La Cina da 1,4 miliardi di abitanti del 2017 scenderà a 732 milioni.

[4] In Europa nel 2018 il numero medio di figli per donna era sotto il tasso di sostituzione (1,55) e l'età media al momento del parto era di 31,3 anni, mentre "la speranza di vita alla nascita è salita a 78,2 anni per gli uomini e a 83,7 anni per le donne. Si prevede che questa tendenza continuerà: gli uomini nati nel 2070 dovrebbero vivere fino a 86 anni e le donne fino a 90 anni". https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/impact-demographic-change-europe_it (consultato il 27 febbraio 2021).

e al nuovo ruolo della donna con la scolarizzazione, l'accesso alla contraccezione, la difesa dei propri diritti e l'ingresso nel mondo del lavoro.[5]

### Il futuro prossimo

Se la linea della decrescita demografica è segnata, cosa ci aspetta nel prossimo futuro?

- *Crescita fino alla metà del secolo.* Nel breve periodo ci sarà comunque una crescita della popolazione mondiale che dovrebbe proseguire fino alla metà del secolo arrivando al massimo a 9-9,7 miliardi di popolazione.[6]
- *Trend della decrescita demografica anticipato nella UE,* che mostra come i cambiamenti demografici si leghino a cambiamenti negli stili di vita e nella società.
- *Crescita costante della polarizzazione urbana*. Le regioni attualmente più urbanizzate comprendono il Nord America (con l'82% della popolazione che nel 2018 viveva in aree urbane), l'America Latina e i Caraibi (81%), l'Europa (74%) e l'Oceania (68%), l'Asia (50%). La crescita della popolazione nei prossimi anni, e successivamente anche la sua stabilizzazione, continueranno ad avvenire in un trend di crescita dell'urbanizzazione che renderà le megacity uno degli elementi problematici emergenti.[7]
- *Urbanizzazione selettiva nel sud del mondo.* La crescita futura avverrà in determinate città e in determinati paesi. Il 90% dell'incremento demografico dei prossimi anni si concentrerà in Asia e Africa. India, Cina e Nigeria rappresenteranno il 35% della crescita della popolazione urbana mondiale tra il 2018 e il 2050.[8]
- *Invecchiamento progressivo della popolazione mondiale.* La diminuzione del tasso di natalità mondiale insieme all'arresto e alla successiva diminuzione della crescita demografica comporteranno un invecchiamento progressivo e crescente della popolazione mondiale,

---

[5] Si veda https://www.populationmedia.org/issue/population-growth/ (consultato il 7 marzo 2021).

[6] Si veda https://www.greenreport.it/news/geopolitica/la-popolazione-mondiale-arrivera-a-97-miliardi-nel-2064-poi-comincera-a-calare-velocemente/

[7] L'urbanizzazione combinata con la crescita della popolazione mondiale porterà nel 2050 altri 2,5 miliardi di persone alle aree urbane. Entro il 2050, il 68% della popolazione mondiale (contro il 55% attuale) vivrà in città e in mega-città. Le città con oltre 10 milioni di abitanti nel 1950 erano solo due: New York e Tokyo. Oggi sono 33 e saranno almeno 40 entro il 2030 (InsuranceUp, "Come sta cambiando la popolazione mondiale: invecchiamento, longevità e megalopoli", 4 marzo 2019, https://www.insuranceup.it/it/scenari/come-sta-cambiando-la-popolazione-mondiale-invecchiamento-longevita-e-megalopoli/ (consultato il 26 febbraio 2021).

[8] L'area di Shanghai potrebbe arrivare a divenire una gigacity con una popolazione di 170 milioni di abitanti, il doppio di quella di tutta la Germania. Entro il 2050, si prevede che l'India avrà aggiunto 416 milioni di abitanti nelle città, la Cina 255 milioni e la Nigeria 189 milioni. L'Africa oggi rimane prevalentemente rurale, con il 43% della popolazione che vive in aree urbane, ma nei prossimi anni sarà proprio l'Africa ad ottenere i più alti tassi di crescita della popolazione urbana, superando anche l'Asia (Ivi).

con evidenti impatti sia sul sistema produttivo sia su quello previdenziale. In Europa, Asia e America Latina si avvertiranno i maggiori effetti.[9]

### Potenza culturale vs potenza demografica

Nel quadro urbanocentrico sopra delineato appare utile sottolineare che non esiste un nesso diretto fra centralità geopolitica e dimensione demografica - come sembra apparire dalla frase del direttore del *The Lancet* riportata in Premessa. In un testo di diversi anni fa Giuseppe Dematteis descriveva il rango di una città a partire da semplici indicatori per delineare una "radiografia della società e delle sue strutture di relazione" (Dematteis 1993) combinando i criteri di *funzione e raggio d'azione*, certamente più rilevanti per definire la rilevanza di una città della pura dimensione demografica. Lima o Giacarta, infatti, con circa 10.000.000 di abitanti, sono certamente più grandi dal punto di vista demografico, ma certamente meno importanti dal punto di vista del rango urbano di città come Amburgo, che non arriva a 2.000.000 di abitanti, o di Zurigo, che ne conta meno di 500.000. Rivestono inoltre un'importanza centrale dal punto di vista geopolitico quei contesti dominanti che controllano le risorse necessarie alle attività economiche (petrolio, terre rare, ecc.) come l'Arabia o la Cina.

Laddove non si può contare sul controllo delle materie prime o sulle funzioni rare si è assistito alla competizione urbana per attrarre eventi. Le città finanziariamente più intraprendenti hanno iniziato a competere in termini di *local collective competition goods* (Crouch et al., 2001) per la collocazione selettiva di beni pubblici e per l'assegnazione di funzioni rare e spettacolari come le Olimpiadi, i Campionati mondiali di calcio, le attività fieristiche (Guala, 2005). Le aree urbane occidentali si sono caratterizzate per essere sempre più polarizzatrici dal punto di vista delle attività terziare e quaternarie e dunque attrattive di beni, servizi, menti e braccia.

Analizzare il fenomeno del declino demografico alla luce della distinzione fra demografia e rango aiuta a comprendere la divaricazione fra l'ampiezza demografica di una megalopoli e la sua rilevanza geopolitica. Non tutte le grandi megalopoli dunque saranno sinonimo di potenza: in alcuni casi, soprattutto nel sud del mondo, si incrementeranno ulteriori povertà con giganteschi slum ad alto degrado ambientale e sociale, con l'ulteriore perdita dei diritti e l'aumento della criminalità diffusa come nel caso di Lagos, in Nigeria che già oggi accoglie 22 milioni di abitanti.[10]

La diminuzione della popolazione abbinata alla crescente urbanizzazione può dunque creare scenari del tutto negativi, con desertificazione delle

---

[9] In Europa nel 2070 il 30,3% della popolazione si presuppone abbia almeno 65 anni (rispetto al 20,3% nel 2019) e il 13,2% almeno 80 anni (rispetto al 5,8% nel 2019). Il calo della popolazione in età lavorativa sarà molto acuto anche perché andrà ad incidere sui meccanismi previdenziali, sanitari, economici, che potrebbero provocare conflitti importanti di carattere sociale. L'Asia mediamente può contare adesso su nove persone in età lavorativa per sostenere in media ogni persona. Entro il 2050 questo numero si dimezzerà, passando a quattro persone (Ivi).

[10] Da piccola cittadina, Lagos in pochi anni è diventata una megalopoli che si è estesa orizzontalmente per 452 miglia quadrate con una sequenza di baraccopoli dove meno del 10% delle abitazioni presenta allacciamenti fognari e meno del 20% ha accesso all'acqua corrente.

zone rurali e metropoli sempre più invivibili. Continuare ad urbanizzare nei prossimi trenta o quaranta anni sostenendo lo spopolamento delle aree interne si prospetta come una strada molto pericolosa che incentiva un abbassamento della qualità della vita con la messa a rischio dei patrimoni e delle risorse territoriali e della loro capacità di autoriprodursi come essere vivente (Magnaghi, 2020). Nessuna smart city e nessuna tecnologia anche se fondata su base naturale sarà in grado di contenere drasticamente l'impronta ecologica in costante espansione, mantenendo la magia complessa dei manufatti umani costruiti in armonia con i luoghi. La decrescita demografica è anche per questo una grande opportunità da molti punti di vista come hanno recentemente messo in luce due esperti come Michael S. Teitelbaum e Jay M. Winter (2014)[11] da sfruttare con impegno e con grande visione progettuale.

### Sostenere la natalità e accogliere immigrati per non fare inceppare la megamacchina?

Uno dei dati più preoccupanti è legato al fatto che l'invecchiamento progressivo della popolazione porta a un mancato sostegno dei giovani lavoratori verso la popolazione in quiescenza. Nel 2050 l'Europa vedrà dimezzato il rapporto fra lavoratori e pensionati da quattro nel 2015 a due. Posto che siano auspicabili, le politiche di supporto alla famiglia nei paesi sviluppati, anche quelle già tentate (come in Svezia ad esempio) non danno necessariamente buoni frutti dal punto di vista della ripresa del tasso di natalità, perché i fattori culturali di crescita delle aspettative della qualità della vita sono poco plastici e gli interventi molto onerosi. Con tutti gli interventi comunque non si è mai riportata "la fecondità alla soglia di sostituzione generazionale: 2,1 figli per donna" (Bricker, Ibbitson, 2020: 15). Nello scenario per il 2050 si prevedono "1,6 miliardi di persone oltre i 65 anni e 400 trilioni di dollari per le pensioni che mancano. Ciò si traduce in un deficit di 250.000 dollari per il pensionato medio, che farà fatica a pagare le spese di base come l'alloggio, il cibo e la sanità".[12]

La discussione sugli andamenti demografici e sulla opportunità o meno di assecondare politiche di contenimento delle nascite può oggi fortunatamente liberarsi dello stigma di 'neomalthusianesimo' con il quale si sono sempre letti questi tentativi, talvolta portati avanti con odiose politiche coercitive (come nel caso dell'India e della Cina). Il punto focale della teoria di Malthus è il notissimo postulato sulla divaricazione tra la progressione della crescita umana e quella delle risorse alimentari, che in futuro non sarebbero bastate ad alimentare la popolazione. Il pastore ed economista inglese richiedeva l'intervento di "una legge superiore [che] formi ostacolo ai suoi progressi; che la dura necessità

[11] Gli autori hanno pubblicato un libro sull'argomento di riferimento sull'argomento già alla metà degli anni '80 uscito negli Stati Uniti nel 1985 e in Italia nel 1987.

[12] InsuranceUp, "Come sta cambiando la popolazione mondiale: invecchiamento, longevità e megalopoli", 4 marzo 2019, https://www.insuranceup.it/it/scenari/come-sta-cambiando-la-popolazione-mondiale-invecchiamento-longevita-e-megalopoli/ (consultato il 26 febbraio 2021).

la soggioghi; in una parola, che quello, fra i due princípi contrari, la cui azione è preponderante, sia contenuto entro certi confini" (Malthus, 1946: 8). La storia dimostra come il postulato di Malthus sia stato in parte falsato (Ronchi, 2018). L'asimmetria malthusiana decade per due motivi: da un lato perché con la rivoluzione verde la produttività in agricoltura è aumentata grandemente e dall'altro perché con un'equa distribuzione la quantità di cibo prodotta sarebbe sufficiente a nutrire la popolazione attuale e quella futura. Si tratta di scelte dunque culturali e politiche che possono indirizzare l'azione futura. L'accettazione del trend del declino demografico può finalmente liberarsi dello stigma negativo legato al malthusianesimo. Sostenere la decrescita demografica oggi non significa sposare il darwinismo sociale alla Spencer con la giustificazione delle diseguaglianze, del colonialismo, dell'affermazione del diritto del più forte, o dell'avversione alle politiche di welfare - a partire dalla polemica contro la pubblica elemosina avviata dal pastore Malthus. Agevolare la diffusione della decrescita demografica anche nel sud del mondo non significa certo adottare atteggiamenti malthusiani simili a quelli tenuti verso il proletariato inglese del tempo. L'attività di molte ONG impegnate nella diffusione di tecnologie appropriate e nel supporto alla cultura e alla scolarizzazione mostra come l'aumento della consapevolezza e del benessere si leghi alla denatalità originata da politiche di confronto e di dialogo e non certo da dispositivi autoritari di controllo sugli ultimi.[13]

Cambiando l'ottica di analisi del fenomeno, voglio soffermarmi su un altro dilemma: l'accoglienza degli immigrati nei paesi cosiddetti sviluppati. Valuto un dovere socialmente etico sostenere l'ingresso delle popolazioni in fuga dai loro paesi per i tanti e svariati problemi che conosciamo (guerre, povertà, carestie, cambiamenti climatici). Ciò che non condivido è l'argomentazione che associa l'accoglimento della popolazione immigrata alla necessità di ripristinare o superare la soglia di sostituzione per garantire da un lato l'equilibrio fra pensionati e lavoratori e dall'altro il livello della competizione economica. In questo modo "anche i paesi meno fecondi dell'Europa e dell'Asia potrebbero stabilizzare le loro popolazioni accogliendo più immigrati" (Darrell, Ibbitson, 2020: 279). Gli immigrati potrebbero rappresentare una fabbrica di figli, di nudi corpi (Agamben, 2005) per quella parte di popolazione che non ne produce più ma si ostina a non ridurre i consumi e a mantenere lo stesso stile di vita del periodo del 'babyboommismo' e del pieno sviluppo.

[13] Population Media Center, Population Growth, https://www.populationmedia.org/issue/population-growth/ (consultato il 7 marzo 2021).

## Tendenze per gestire un mondo in decrescita

L'Unione Europea si sta attrezzando a fronteggiare quello che potrebbe essere un cataclisma in chiave strategica e di lungo periodo.[14] Purtroppo come in altri settori le politiche europee soluzioni sono indirizzate a sostenere la crescita economica.[15] Non potendo entrare nel novero di tutti i punti che riguardano temi rilevanti come le forme di tassazione, la ridefinizione del welfare, del sistema pensionistico, la coesione europea voglio soffermarmi solo su tre aspetti a mio avviso rilevanti a livello europeo.

1. *Paesi del sud del mondo*. È necessario prevedere una politica europea che intervenga nel sostegno alla progettualità nei paesi del sud del mondo per diffondere cultura, alfabetizzazione e politiche che incoraggino la denatalità, per bloccare l'esodo dalle aree interne verso le metropoli e limitare il fenomeno dell'emigrazione;
2. *Un nuovo ruolo per l'Europa*. Va ripensato il ruolo dell'Europa nello scacchiere mondiale rafforzando i valori della democrazia, del paesaggio storicizzato, del buon vivere, della pace, della cultura del cibo, della formazione. Una posizione rilevante la giocano le Università e i centri di cultura che sempre di più debbono lavorare in forma integrata;
3. *Biodiversità e digitalizzazione: impatti sui modelli insediativi*. L'Unione Europea sta puntando molto sull'accoppiata "verde e digitalizzazione / biodiversità e tecnologia" che in più occasioni possono trovare delle "utili" convergenze. Il modello a cui far riferimento è quello delle smart city, dell'agricoltura di precisione o ancor peggio delle fabbriche del cibo, che potrebbero cancellare l'identità europea di lungo periodo iscritta nei sui patrimoni territoriali materiali e immateriali. Su questo punto è necessario che la cultura urbanistica metta in campo alternative non solo plausibili ma anche desiderabili da parte della popolazione.

## Modelli insediativi che assecondano il binomio verde / tecnologia

Come abbiamo visto appare plausibile che nel prossimo futuro si punti verso l'estensione delle metropoli, che continueranno a crescere, assorbendo popolazione dai contesti rurali. Tutto questo a fronte della

---

[14] Nel rapporto sugli *Impatti dei cambiamenti demografici* vengono messi in evidenza cinque punti: 1. Aumentare l'occupazione e la produttività; 2. Come finanziare una spesa pubblica più elevata collegata all'invecchiamento della popolazione; 3. Aiutare le persone ad affrontare i cambiamenti demografici; 4. Individuare un approccio strategico coeso di tutta l'Europa; 5. Affrontare strategicamente la questione verde e digitale, che può trovar forme di interrelazione. Commissione Europea, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/impact-demographic-change-europe_it#demographictrends (consultato il 10 marzo 2021).

[15] Mi riferisco ad esempio sia alla Strategia di Bioeconomia Europea sia a quella Italiana che non prevedono in nessun punto la riduzione dei consumi, ma una semplice sostituzione delle risorse fossili con quelle di origine naturale rinnovabili o meno. La Strategia di bioeconomia europea è stata promossa dalla Commissione europea attraverso il documento (revisionato nel 2017 e aggiornato nel 2018) "Innovating for Sustainable Growth: A Bioeconomy for Europe" (presentato il 13/02/2012) che affonda le radici nell'Agenda strategica della CE degli anni novanta e mira ad aprire la strada a una società più competitiva, efficiente e innovativa che riconcili la sicurezza alimentare con l'uso sostenibile delle risorse rinnovabili per fini industriali, tutelando l'ambiente (CE, 2012: 8).

distruzione dell'agricoltura contadina con la produzione alimentare che verrà fatta in fabbriche del cibo, collocate in prossimità delle aree urbane. In un recente passato la marginalizzazione della relazione fra città e campagna ha trasformato l'area periurbana in un territorio di conquista per un'urbanizzazione di scarsa qualità, compromettendo la continuità ecologica fra i vari ecosistemi e rendendo sempre più fragile la capacità rigenerativa dei sistemi insediativi. Complice la decrescita demografica sta emergendo un modello insediativo, a mio avviso molto pericoloso, che vede una spinta verso la *concentrazione urbana* (più efficiente dal punto di vista ambientale) con un'elevata presenza di *forestazione* nell'immediato intorno urbano e nelle aree rurali vicine (che garantisce biodiversità e cattura della $C0^2$), l'uso di *forme intensive e artificiali di produzione del cibo* (interne o vicine alle aree urbane, per garantire circuiti corti), lo *spopolamento delle aree interne e montane* (relegate al ruolo di fornitura di servizi ecosistemici per la città, dallo stoccaggio dell'acqua al loisir).

Si badi bene che non si tratta di un modello futuribile, visto che già adesso le multinazionali dell'agroindustria praticano forme di 'agricoltura senza terra', realizzate in grandi strutture industriali multipiano dove si concentrano le fasi produttive per ridurre al massimo gli spazi. Un esempio sono i pollai verticali che possono contenere fino a 35 mila unità dell'olandese Vencomatic Group oppure la carne artificiale con cellule animali prodotta in bioreattori dalla start-up statunitense Eat Just,[16] o l'orto pensile urbano più esteso d'Europa (Biagioli, 2019) sui 15 mila metri quadri del tetto del padiglione 6 del Parc des Expositions alla Porte de Versailles inaugurato nel 2020 a Parigi. Si tratta di attività altamente dispendiose dal punto di vista delle risorse ambientali che recidono inoltre le relazioni col territorio e tolgono ogni limite all'insediamento umano.

Il tentativo di rendere sostenibili le megalopoli attraverso l'artificializzazione ancor più spinta dell'agricoltura appare una strada semplicistica e banale che recide il nesso tra insediamenti umani e territorio, cancella la logica profonda del rapporto dialettico e fondativo fra città e campagna, azzera ogni possibilità di avere sicurezza e sovranità alimentare delle comunità, rendendo impraticabile il procedere verso una reale rigenerazione complessiva dei patrimoni territoriali, nati nell'incontro fra cultura e natura all'insegna del rispetto del limite d'uso delle risorse.

### Modelli insediativi basati sull'approccio bioregionale

La decrescita demografica è dunque una grande opportunità che può incentivare modelli insediativi sostenibili, resilienti e desiderabili, ma è necessario orientare proficuamente l'azione di governo del territorio. Per fronteggiare crisi di carattere globale - come il cambiamento climatico (Liberti, 2020), la pandemia (Marson, Tarpino, 2020), l'*overshoot* delle risorse (Catton, 1980) - appare fondamentale superare convintamente

[16] Singapore Food Agency, Food for Thought, https://www.sfa.gov.sg/food-for-thought/article/detail/a-growing-culture-of-safe-sustainablemeat?fbclid=IwAR2oi21OKA3nIF3Ovm2gB5SrZH4j4fkRNa7J4HqNdq7dmD8s0ty8Ud5uPLY

l'approccio funzionalista e settoriale della pianificazione col sostegno a progetti territoriali integrati in grado di valorizzare la dimensione del locale nell'incontro tra "flussi e luoghi" (Bonomi, 2018), indirizzando verso stili di vita sobri capaci di mettere un freno all'uso indiscriminato delle risorse e al mito della crescita economica infinita. L'economia deve tornare a integrarsi nel territorio *embedded* per dirla con Karl Polany (1944), rispettare i limiti previsti dall'ambiente e finalmente orientarsi alla felicità pubblica (Bruni, Zamagni, 2004). La paura del declino demografico cela, neanche tanto marcatamente, la paura della decrescita dei consumi e della decrescita economica. Ed è su questo punto fondamentale che è necessario insistere: sulla necessità urgente cioè di una riduzione crescente dei consumi e di stili di vita più sobri (Latouche, 2007; Bonaiuti, 2013; Deriu, 2019; Heinberg, 2011). L'economia dei paesi industrializzati ha avuto un'impennata esagerata con l'ingresso nell'epoca del capitalismo termo-industriale nella quale l'uso delle risorse fossili ha indotto un balzo della popolazione mondiale portandola da circa 600 milioni a 6 miliardi di individui. La fine dell'uso indiscriminato delle risorse non rinnovabili dovrebbe ragionevolmente indirizzare verso una decrescita sostenibile e solidale, capace di reinserire i comportamenti sociali nell'alveo della produttività naturale dell'ecosistema secondo le regole della bioeconomia (Georgescu-Roegen, 1976), per tornare a produrre paesaggi calibrati sulle caratteristiche locali, dotati di quell'appropriatezza che deriva da una bellezza di tipo contestuale (Poli, 2013). Per affrontare il futuro è essenziale reimpostare il modo di descrivere e di valutare i contesti di vita. Non più, o non solo, ranghi funzionali, ma qualità della vita, capacità rigenerativa dei contesti insediativi, analisi patrimoniale delle matrici vitali che producono gli elementi fondamenti la sussistenza insediativa (struttura geologica, struttura ecosistemica, reti ecologiche, paesaggio rurale, sistema idrico, ecc.) con forme altamente adattive del territorio (Davoudi, 2012).

Non sono rari i modelli progettuali, ampiamente conosciuti e sperimentati sia in Italia che all'estero, come quelli riferibili all'approccio territorialista nella pianificazione e progettazione bioregionale del territorio (Crochet et al., 2019; Magnaghi, 2014, 2020; Fanfani, Matàran Ruiz, 2020; Poli 2019, 2020), che vanno in questa direzione. Il paradigma concettuale della bioregione afferma un modello alternativo a quello corrente - imperniato su sistemi metropolitani gerarchici, competitivi e centro-periferici, responsabili di disfunzioni, degrado ambientale, diseconomie. La bioregione urbana è intesa come un sistema locale che rimette le radici nel proprio territorio, e per questo altamente efficiente e potente perché in grado di rigenerarsi nel tempo con forme innovative di equilibrio ecologico e di giustizia sociale, caratterizzato da:

- la riduzione della pressione demografica e funzionale sulle aree urbane;
- il sostegno al ripopolamento montano e delle aree interne;
- la rigenerazione dei sistemi metropolitani riorganizzati in forma modulare, in nuove centralità integrate e complesse dal punto di vista funzionale e simbolico, attraversate da infrastrutture verdi e integrate col territorio agroforestale multifunzionale della campagna periurbana;

- il rafforzamento del sistema insediativo reticolare e policentrico, i cui nodi (città, città di città, paesi, borghi rurali) sono connessi e capaci di interscambio e volti alla chiusura dei cicli metabolici delle ricorse, riducendo pendolarismo, spostamenti inutili e diseconomie urbane;
- la valorizzazione di un rinnovato rapporto con l'ambiente e l'ecosistema, che penetra nelle aree urbane, le circonda, riqualifica i margini, ridefinisce limiti urbani e nell'uso delle risorse, fornisce servizi ecosistemici e al tempo stesso garantisce l'espansione della biodiversità con la rigenerazione del vivente non umano col quale avviare nuove modalità di convivenza;
- il sostegno a forme di autogoverno e di democrazia locale dal basso con strumenti pattizi che attivano processi di sviluppo autosostenibile;
- lo sviluppo di economie locali basate sulla cura e sulla valorizzazione dei patrimoni territoriali e dei cicli metabolici vitali (ciclo delle acque, ciclo alimentare, ciclo energetico) orientate alla produzione di servizi ecosistemici ed eco-territoriali per la popolazione.

Nei nostri territori dove la decrescita è già avviata sarà necessario sostenere in maniera urgente le politiche orientate al blocco dell'urbanizzazione, al ripopolamento delle aree interne, al recupero dell'edificato esistente, introducendo modelli di costruzione temporanea (limitati solo laddove sarà strettamente necessario) che utilizzino materiali smontabili e facilmente riciclabili, perché il futuro dovrebbe portate verso una stabilizzazione che potrà rigenerare già costruito.
In questo percorso il rafforzamento della comunità locale è centrale nel mettere in valore tutta la ricchezza, la bellezza, l'articolazione e la complessità dei contesti insediativi di vita, sedimentate nel tempo lungo della storia, certamente non riconducibili a nessun tipo di intervento tecnologico anche se ecologicamente sostenibile.

**Riferimenti bibliografici**


Agamben G. (2005), *Homo sacer. Il potere sovrano e la nuda vita*, Einaudi, Torino.

Biagioli F. (2019), "Su un tetto di Parigi l'orto urbano più grande del mondo", https://www.greenme.it/abitare/orto-e-giardino/parigi-orto-urbano-tetto/ (Ultimo accesso: marzo 2020).

Bonaiuti M. (2013), *La grande transizione. Dal declino alla società della decrescita*, Bollati Boringhieri, Torino.

Bonomi A. (2018), "Per un intelletto collettivo sociale. Piccole note per una teoria e una pratica dell'esodo", *Scienze Del Territorio,* 6, 26-31.

Bricker D., Ibbitson J. (2020), *Pianeta vuoto. Siamo troppi o troppo vuoti?,* Add Editore, Torino (ed. org. 2019).

Bruni L., Zamagni S. (2004), *Economia civile. Efficienza, equità, felicità pubblica,* Il Mulino, Bologna.

Catton W. R. (1980), *Overshoot: the ecological basis of revolutionary change,* University of Illinois Press,

Cochet Y. et al. (2019), *Bioregion 2050. L'Ile-de-France après l'effondrement,* Institut Momentum, https://www.institutmomentum.org/wp-content/

uploads/2019/11/LIDF-APRÈS-LEFFONDREMENT-WEB.pdf
Crouch C., Le Galès P., Trigilia C., Vooelzkow H. (2001), *Local production system in Europe. Rise or demise?*, Oxford University Press, Oxford - New York.
Davoudi S. (2012), "Resilience, a bridging concept or a dead end?", *Planning Theory and Practice,* 13(2), 299-333.
Deriu M. (2019), "La fine della crescita e le sfide ecologiche alla democrazia", Jura Gentium, XVI, 2019, 14-53.
Dyer G. (2020), "Un pianeta meno affollato", *L'Internazionale*, 21 luglio 2020, https://www.internazionale.it/opinione/gwynne-dyer/2020/07/21/calo-popolazione-mondiale
Fanfani D., Mataran Ruiz A. (a cura di, 2020), *Bioregional planning and design*, II voll. Springer.
Geogescu-Roegen N. (1976), *Energy and economics myths*, Pergamon Press, Oxford.
Guala C. (2005), "Alla ricerca dei grandi eventi: Torino e le Olimpiadi invernali del 2006", in AA.VV., *Sistemi urbani e futuro*, Franco Angeli, Milano, 153-163.
Heinberg R. (2011), *The End of Growth. Adapting to Our New Economic Reality*, Gabriola Island, New Society Publishers, Gabriola.
Latouche S. (2007), *La scommessa della decrescita,* Feltrinelli, Milano.
Liberti S. (2020), *Terra bruciata. Come la crisi ambientale sta cambiando l'Italia e la nostra vita*, Rizzoli, Segrate.
Magnaghi A. (2014), *La biorégion urbaine*, Eterotopia, France.
Magnaghi A. (2020), *Il principio territoriale,* Bollati Boringhieri, Torino.
Malthus T. R. (1946) *Saggio sul principio della popolazione*, UTET, Torino (ed. orig. 1798).
Marson A., Tarpino A. (a cura di, 2020), "Abitare il territorio al tempo del Covid", numero speciale, *Scienze del Territorio.*
Polanyi K. (1944), The Great Transformation: the political and economic origins of our time, Beacon Press,
Poli D. (2013) *Agricoltura paesaggistica: un arredo fittizio della campagna o un'opportunità di sviluppo per il mondo rurale in evoluzione?, i*n Poli D. (a cura di), *Agricoltura paesaggistica. Visioni, metodi, esperienze,* Firenze University Press, Firenze.
Poli D. (2019), Le comunità progettuali della bioregione urbana, Quodlibet, Macerata.
Poli D. (2020 – a cura di), *I servizi ecosistemici nella pianificazione bioregionale*, Firenze University Press, Firenze.
Ronchi E. (2018), "Contro il malthusianesimo", *Huffington Post Blog,* 23/03/2018.
Teitelbaum M. S., Winter J. M (1987)*, La paura del declino demografico*, il Mulino, Bologna (ed. orig. 1985).
Teitelbaum M. S., Winter J. M. (2014), "Bye-Bye, Baby", *The New York Times*, 4 aprile, https://www.nytimes.com/2014/04/05/opinion/sunday/bye-bye-baby.html
Thompson W. (1929), "Population" *American Journal of Sociology,* 34(6), May 1929), 959-975.
Vollset S. E. et alii (2020), "Fertility, mortality, migration, and population scenarios for 195 countries and territories from 2017 to 2100: a forecasting analysis for the Global Burden of Disease Study" in *The Lancet,* vol. 396, issue 10258, P1285-1306, October 17, https://www.thelancet.com/article/S0140-6736(20)30677-2/fulltext

# Gli altri rurali

Antonio di Campli

*A cultural concern for the 'other' has been drawn by the magnetism of the rural, where there is a rich tapestry of myth and symbolism capable of hiding or excluding othered identities'*
Cloke 1997: 369

All'interno dei dibattiti disciplinari contemporanei, la ruralità è un elemento in costante oscillazione fra 'alterità' e 'identità', non un semplice spazio geografico ma una sorta di 'posizione' politica. Analizzando e pianificando gli spazi e i paesaggi rurali quali 'altri rurali' consideriamo? Donne? Minoranze etniche? Turisti residenziali? Comunità Gay? Minoranze religiose? *Psychos*? Senza casa? Comunità che scelgono di autoisolarsi? Agricoltori poveri? Riconoscere gli 'altri rurali' sottende una domanda di fondo è: chi è il beneficiario della nostra ricerca e delle nostre prefigurazioni progettuali? L'enfasi sulla questione degli 'altri rurali' riflette semplicemente un senso di insoddisfazione rispetto agli esiti della pianificazione rurale tradizionale o è parte di un atteggiamento estetizzante che tende a celebrare le diversità senza ragionare sulle relazioni di potere che articolano i rapporti tra gli' altri rurali'? Guardare allo spazio rurale mettendo al centro la questione degli 'altri' ha come obiettivo sia identificare di diversità di ecologie, di forme dell'abitare e di produzione spaziale che connotano gli spazi e i paesaggi rurali contemporanei, sia, soprattutto, la loro composizione immaginando il progetto rurale come operazione di tessitura tra differenze.

## Rappresentazioni della ruralità

Nel diciottesimo secolo si sono sperimentati importanti cambiamenti nella rappresentazione pittorica dei paesaggi rurali. I pittori inglesi, in particolare, forse meno legati alle convenzioni della pastorale classica, hanno tentato nuove sperimentazioni della ruralità britannica e ciò ha implicato inevitabilmente confrontarsi con la rappresentazione di soggetti poveri. Nel suo libro sulla rappresentazione degli spazi rurali nella pittura di paesaggio inglese, John Barrell (1980), analizzando in particolare le opere di Thomas Gainsborough, George Morland e John Constable, ha mostrato come i poveri sono diventati soggetti interessanti per i pittori, ed ha esaminato i modi in cui questi potevano essere rappresentati in maniera tale da divenire accettabili entro la sfera domestica aristocratica e borghese. Secondo Barrell, nella tradizione pittorica di paesaggio inglese la 'regola fondamentale' era: i ricchi e i loro spazi devono essere illuminati, i poveri e le loro azioni, le loro pratiche, devono essere rappresentate in maniera imprecisa, posti all'ombra, nel 'lato oscuro del paesaggio'. Attraverso questa articolazione tra luce e oscurità si è definita una

sostanziale unità tra paesaggio e società rurale in cui le differenze di *status*, sebbene apparentemente rese esplicite, tendono ad essere combinate in una totalità armoniosa.
L'immagine del rurale di John Barrell come luogo composto di zone illuminate e spazi in penombra può essere ancora utile nel costruire un ragionamento attorno ai caratteri e problemi degli spazi e paesaggi rurali occidentali e italiani in particolare.
Gli spazi rurali contemporanei sperimentano un'ampia varietà di processi di trasformazione in cui entrano in gioco una varietà di figure, risorse sociali, materiali così come palinsesti storici differenti. Alcuni soggetti rurali sembrano essere piuttosto attivi nel plasmare i propri destini, mentre altri appaiono relativamente deboli (Coccia, di Campli, 2018). In particolare, nell'ambito degli studi territoriali e del paesaggio, la ruralità è una condizione definita attraverso meta-narrazioni attraverso le quali si esprimono al tempo stesso figure del cambiamento e strutture di potere (Cloke, Little, 1997).
Il discorso sullo spazio e sul paesaggio rurale è inevitabilmente anche un racconto sulle società e collettivi che lo abitano e sui loro processi di produzione spaziale[1]. Ma il modo in cui il paesaggio rurale è raccontato è inevitabilmente selettivo, fondato su precisi immaginari, desideri, paure. È al tempo stesso una una rappresentazione socio-spaziale e un costrutto mentale che definisce ciò che, direbbe John Barrell, è 'alla luce', visibile, e quindi politicamente rilevante (Halfacree, 1993).
Geografi come Denis Cosgrove e Stephen Daniels hanno prodotto discorsi critici con la tendenza a considerare l'analisi di spazi e paesaggi rurali come operazione neutrale, centrata su aspetti fisici, materiali, evidenziando la questione della selettività della costruzione di una certa rappresentazione del rurale[2].
Uno degli studiosi più attenti a ragionare sui caratteri di conflittualità dei territori rurali è Chris Philo che, in un articolo intitolato *Neglected rural geographies: a review, afferma: "*rural studies in general and rural geography in particular have all too rarely taken as an explicit point of departure the variegated human constituents of rural areas... nor sought at all systematically to reconstruct their associated geographies. [...] 'there remains a danger of portraying British rural people... as all being 'Mr Averages': as being men in employment, earning enough to live, white and probably English, straight and somehow without sexuality, able in body and sound in mind, and devoid of any other quirks of (say) religious belief or political affiliation. This is to reduce the real complexity of the rural population to the 'same', and to turn a blind eye to the presence of all

[1] Nelle principali narrazioni contemporanee dello spazio rurale soggetti principali sono la produzione di beni e alimenti, la marginalità spaziale e socio-economica, il *leisure*, la qualità ecologica, infine il rapporto città-campagna.

[2] Per Cosgrove (1984), il paesaggio è un modo di vedere il mondo ma, in quanto tale, è anche un'ideologia a *restrictive way of seeing* (ibidem: 269,). Daniels (1989) parla della duplicità del paesaggio, posto a cavallo tra ideologia, illusione, manipolazione e autenticità, realtà, redenzione.

manner of 'other' human groupings within this population'" (Philo, 1992: 200).
Philo ha costruito una critica attorno al rurale come qualcosa di sostanzialmente omogeneo, statico. I suoi scritti hanno avviato ragionamenti su geografie rurali trascurate, minoritarie, della vulnerabilità (Cloke, Little, 1997; Milbourne, 1997), aprendo a questioni come quelle di genere, razza e forme dell'abitare temporaneo e instabile. Si sono prodotti studi in il rurale è ridefinito come un luogo scisso, frantumato, popolato da una varietà di popolazioni, molte delle quali particolarmente vulnerabili. Invece di ragionare su un'idea di abitante rurale 'medio' occorre riconoscere altri soggetti, ecologie e relative forme di produzione spaziale. In tal senso, afferma Cloke (1993: 120), "to the 'less fortunate' we might want to add 'the different' and to the concern for housing and economy, we might want to add a concern over the need for a sense of mutual respect, welcome and caring".
Indagini sul rurale che mettono al centro la questione del genere sono state prodotte, in particolare da Jo Little (1986, 1987, 1997; Little, Austin, 1996) e da Annie Hughes (1997a, 1997b). Queste ricercatrici hanno sviluppato indagini sulla dimensione domestica associata alle idee di ruralità tradizionali. Oggetto dello loro critica è soprattutto il 'senso di comunità inteso come espressione di un ordine in cui soprattutto la casa rurale, concepita come 'luogo naturale', diviene spazio di oppressione. Secondo Little e Hughes l'immagine dello spazio rurale come luogo radicato, stabile, in cui si esprime l'identità profonda di una certa società locale, tende a riflettere indirettamente strutture e ideali patriarcali in cui la figura della donna è spesso destinata ad occupare posizioni subalterne.

## Il rurale come spazio scisso

Gli spazi rurali italiani stanno sperimentando da almeno trent'anni una radicale ridefinizione dei loro assetti sociali che ne mette in cresi la tradizionale immagine di luogo 'bianco' (Corrado et al., 2016; Macrì, 2018). I recenti flussi di rifugiati e profughi dei conflitti in corso sulle sponde sud del Mediterraneo hanno ingrossato le fila degli stranieri disposti a lavorare nelle nostre campagne. In particolare nelle aree di agricoltura intensiva così come nelle aree di montagna questo fenomeno è particolarmente evidente. In tante regioni i lavori agricoli, forestali o legati ad attività di pastorizia sono in maggioranza eseguiti da lavoratori stranieri (Caruso, 2016). L'intensità della presenza dei migranti pone la questione del rapporto tra ruralità, etnicità e conflitto razziale.
Nell'immaginario collettivo degli italiani località come Borgo Mezzanone, Rosarno o San Ferdinando suonano come toponimi fastidiosi in quanto indicatori della presenza del razzismo all'interno delle società rurali. In queste località si sono insediate, in maniera più o meno stabile, nuove popolazioni, in prevalenza africane, impegnate in un'ampia varietà di lavori agricoli. In alcuni casi, le comunità di migranti hanno definito strategie insediative di tipo comunitario e sviluppato reti di auto-supporto (Tarsi, 2109).

Nell'immagine rurale comune questi migranti e i loro luoghi dell'abitare sono figure 'fuori posto', i loro spazi, le loro pratiche dell'abitare non trovano luogo nelle nostre rappresentazione del paesaggio. La loro stessa presenza è un atto di trasgressione che sfida l'idea consolidata dell'abitare rurale come qualcosa di radicato, sedentario e naturalizzato. La presenza di migranti nei nostri spazi rurali, le loro forme dell'abitare orbitali, instabili, le loro attività legate ad economie estrattive ridefiniscono il suolo della campagna italiana come qualcosa di fluido, instabile, precario.
Scoprire agli altri rurali ci aiuta a costruire un mosaico di situazioni molto più articolato di quello che si ottiene concentrandosi semplicemente sull'idea di soggetto rurale medio che Philo chiama *Mr. Average* o, più implicitamente, supponendo che la condizione di ruralità possa essere più o meno la stessa per tutti. Non esiste un'unica 'regola rurale' ma una molteplicità di differenze, spesso in conflitto tra loro. Come affermano Murdoch e Pratt (1993: 425): "the point is there is not one but there are many". Tuttavia il riconoscimento di questa dimensione plurale rimane sterile dal punto di vista progettuale se non si presta attenzione alla questione del potere, a come le diverse situazioni di ruralità configgono e si intrecciano tra loro, esprimendo rapporti di potere.
Dobbiamo considerare quali immagini e soggetti rurali sono dominanti in un dato momento e luogo particolare, come si produce tale dominio. In tal senso riconoscere agli altri rurali da solo non è sufficiente, non si tratta solo di individuare una moltitudine di prospettive. Barrell (1980: 33) vedeva un pericolo simile per quanto riguarda la rappresentazione dei poveri nei dipinti di paesaggio: "one version of the Pastoral... simply replaced another, and the rural poor were no worse off when at the end of the eighteenth century they were continually obliged to express their gratitude and obedience, than when in the middle of the nineteenth their chief virtue was to be seen but not heard". Non riuscire ad affrontare il potere quando si esplorano gli altri rurali corre il pericolo di sostituire una rappresentazione rurale con un altra altrettanto selettiva. Più o meno si procede come prima. La figura del soggetto rurale medio, *Mr. Average,* rimane il protagonista e "others' are bit part actors in this scene" (Cloke, 1997: 375).
I luoghi degli altri, dei 'meno fortunati' di Cloke, devono essere visti come insiemi di situazioni, di ecologie collegate tra loro, entro processi articolati secondo variazioni di 'luce' e di 'buio'. In tal senso, potrebbe essere meglio parlare di 'altri rurali' ponendo al centro dell'attenzione progettuale la questione della coesistenza, della coabitazione, della composizione tra differenze nei contesti rurali, ragionando sulle relazioni di potere che le producono.
Chi, allora, è riconosciuto come il 'differente' nello spazio rurale? Chi sono gli altri rurali?
Luoghi come Gioia Tauro o Cavarzere sono ovviamente casi in cui la condizione scissa del rurale appare immediatamente individuabile ma un buon modo per riconoscere altri rurali è concentrarsi su alcune situazioni in cui il conflitto tra immaginari, economie e pratiche di produzione

spaziale si presenta particolarmente ambiguo ed opaco. Analizzando il dibattito pubblico italiano sul rurale, due oggetti o argomenti sembrano particolarmente interessanti in tal senso: 'il borgo' e 'l'evento'.

*Borgo.* Il racconto dei borghi inizia sempre con un lamento sullo spopolamento e marginalizzazione di luoghi importanti e ricchi dal punto di vista storico, ambientale, gastronomico (Teti 2014, 2017). E il *lockdown* ha peggiorato la situazione, perché l'Italia è diventata tutta un borgo da riabitare. Il discorso sul borgo di fatto è una ripetizione infinita di quelle idee che tutti sanno e di quelle cose che tutti richiamano quando si parla della campagna. Ma borgo non è una parola neutrale. Attraverso di essa, implicitamente, al tempo stesso si estetizzano luoghi, si neutralizzano i conflitti che vi si manifestano e si appiattisce la complessità dei processi di produzione spaziale che li connotano. Negli ultimi tempi *archistar* come Stefano Boeri (2020) e Massimiliano Fuksas (2020) si sono pronunciati per un ripensamento delle città e per una ritrazione dall'urbano a vantaggio di piccoli borghi da ripopolare.
In Italia sono 5495 i Comuni con meno di 5.000 abitanti, dove c'è una casa vuota ogni due occupate e che sono stati interessati da esperimenti come la vendita di case ad un euro o la applicazione della *flat tax* al 7% per i pensionati provenienti dall'estero. Borgo è un termine che ha origini antiche ma nel suo significato attuale è sostanzialmente un neologismo. Si tratta di un paese sottoposto ad iniezioni di urbanità digitale, ridefinito come parte di una costellazione di abitati a bassa densità in alleanza funzionale con un corpo metropolitano a cui dovrebbe essere connesso a mezzo di una varietà di infrastrutture ecologiche, di boschi lineari, di sistemi di comunicazione. La messa in valore, la paesologia, l'eccellenza produttiva, la piccola dimensione come forma dell'abitare. Tutto ciò esprime un livello di disattenzione, di disabitudine ad un pensiero critico sulla ruralità incapace di coglierne la complessità e la conflittualità. Il borgo è uno spazio addomesticato, dispositivo di una colonizzazione interna che non ha neanche bisogno di tracciare nuove griglie stradali, di imporre nuove spazialità nei territori da conquistare.

*Eventi.* Nel 1959 Ernesto de Martino ha pubblicato *La terra del rimorso*. Soggetto di questo lavoro è il fenomeno del tarantismo nelle campagne salentine. A causa del morso di un ragno, la 'taranta', i soggetti cadevano vittima di crisi periodiche durante le quali erano costretti a ballare, a volte per giorni, al fine di guadagnarsi la grazia di San Paolo e dunque la guarigione. La natura di queste crisi non era però chiara. Lo psichiatra che de Martino aveva portato con sé nel Salento, Giovanni Jervis, scrive nella prima appendice al volume che i casi di tarantati da lui esaminati non potevano essere classificati sotto nessuna denominazione psichiatrica, e che in nessun modo la malattia poteva derivare da disfunzioni fisiologiche. Piuttosto, scrive Jervis, il concetto che meglio fa presa sui cicli di crisi e di riscatto dei tarantati è quello di 'nevrosi'.

de Martino parla di una condizione e di una società rurale posta su uno sfondo perennemente in crisi, sull'orlo di un abisso, dove però alcuni dispositivi culturali come la cura della danza, i balli ipnotici e la processione presso la cappella di San Paolo a Galatina riescono ad offrire una condizione di equilibrio precario, dando una forma plausibile a un rischio angoscioso e senza nome. La messa in forma funziona in maniera omeopatica, cioè prende in carico la crisi come tale e ne chiarifica il pericolo. Di cosa è fatta questa crisi? Ne *La terra del rimorso*, la crisi delle società rurali non è legata a nessuna circostanza rintracciabile, è qualcosa di potenzialmente sempre presente e che viene gestita, sebbene mai risolta fino in fondo, da dispositivi culturali[3].

Da più di vent'anni si svolge a Melpignano il Festival della Taranta, un evento fortemente legato alla valorizzazione dei territori e dei paesaggi rurali salentini. Sessant'anni dopo lo studio di de Martino sul tarantismo e su come attraverso quel fenomeno si esprimessero condizioni di criticità delle società rurali locali, si può dire che quel festival riposiziona e rilegge lo spazio rurale salentino in diversi modi. Prima di tutto come paesaggio dell'edonismo. La campagna viene considerata come un luogo di fuga dalla routine quotidiana, in cui si sperimentare forme di espressione culturale intense. In secondo luogo come paesaggio delle alternative. Lo spazio rurale viene letto come luogo in cui sperimentale forme dell'abitare di tipo comunitario, tribale, *off the grid*. Gli eventi musicali sono un assaggio di ciò che potrebbe essere questa alternativa. Infine l'evento guarda al rurale come paesaggio estrattivo in cui il palinsesto culturale e territoriale degli luoghi diviene il materiale principale attraverso il quale produrre profitti e a cui, eventualmente, legare forme di sviluppo locale.

I cosiddetti borghi e i territori rurali oggetti di processi, politiche ed eventi di natura estrattiva sono esempi di luoghi fortemente conflittuali in cui si confrontano differenti immaginari, desideri, pratiche spaziali. I borghi sono luoghi dell'abbandono ma anche di immigrazione da altri paesi. Durante la crisi economica molti stranieri che hanno perso il lavoro in altri settori, si sono rivolti al mondo agricolo per guadagnarsi da vivere e anche per trovare condizioni di vita meno care, in termini di abitazione e alimentazione (Paba, 2017). Allo stesso modo nei territori del turismo rurale estrattivo si confrontano politiche di patrimonializzazione dei palinsesti dei paesaggi agrari storici che spesso entrano in conflitto con l'avvio di pratiche agricole e produttive, promosse da soggetti e collettivi locali, che nulla hanno a che vedere con la tradizione. In questo conflitto si confrontano, ad esempio, quelli che guardano allo spazio rurale come spazio pubblico e coloro che guardano a quello stesso 'oggetto' come ingranaggio di catene produttive e di reti relazionali chiuse, di tipo clanico o comunitario.

[3] Un'istituzione 'funziona' qui all'interno di un ordine culturalmente condizionato dove si risolvono delle crisi neuropatiche che a loro volta si configurano sul modello di un avvelenamento culturale. La musica, la danza, i colori che costituiscono l'esorcismo, formano uno strumento di reintegrazione in grado di disciplinare la crisi, assegnandole un luogo, un tempo, un modo determinati, e sforzandosi di ricondurla a un nuovo equilibrio.

## Pensare la coesistenza

All'interno dei dibattiti disciplinari contemporanei, la ruralità è un elemento in costante oscillazione fra 'alterità' e 'identità', non un semplice spazio geografico ma una sorta di 'posizione' politica. Analizzando e pianificando gli spazi e i paesaggi rurali quali 'altri rurali' consideriamo? Donne? Minoranze etniche? Turisti residenziali? Comunità Gay? Minoranze religiose? *Psychos*? Senza casa? Comunità che scelgono di autoisolarsi? Agricoltori poveri?

Riconoscere gli 'altri rurali' sottende una domanda di fondo è: chi è il beneficiario della nostra ricerca e delle nostre prefigurazioni progettuali? L'enfasi sulla questione degli 'altri rurali' riflette semplicemente un senso di insoddisfazione rispetto agli esiti della pianificazione rurale tradizionale o è parte di un atteggiamento estetizzante che tende a celebrare le diversità senza ragionare sulle relazioni di potere che articolano i rapporti tra gli 'altri rurali'[4]?

Guardare allo spazio rurale mettendo al centro la questione degli 'altri' ha come obiettivo sia identificare di diversità di ecologie, di forme dell'abitare e di produzione spaziale che connotano gli spazi e i paesaggi rurali contemporanei, sia, soprattutto, la loro composizione immaginando il progetto rurale come operazione di tessitura tra differenze. Tessuto può significare i buchi in una rete e la trama fra di essi. Suggerisce solidità e delicatezza allo stesso tempo. Suggerisce sia densità che rarefazione. O ancora una situazione complessa, aggrovigliata, una concatenazione di forze o circostanze limitanti o restrittive: una trappola. Nel tessuto ogni cosa non esiste da sola, ogni entità sembra strana, il tessuto unisce tanti estranei, tanti 'arrivanti', direbbe Derrida (2002). Non ci sarebbe alcun tessuto se non ci fossero 'altri'. C'è sempre qualcosa di sinistro, di perturbante, direbbe Freud, nello scoprire il tessuto. È come se ci fosse sempre qualcos'altro, qualcun'altra. L'inspiegabile si mescola perché l'interconnessione lo permette. La coesistenza, quindi, non è armonia. È come il linguaggio. Perché accada il senso, la lingua dev'essere rumorosa, disordinata, sfocata, granulosa, vaga e scivolosa. Allo stesso modo lo spazio della coesistenza tra differenze deve essere molto articolato al suo interno, presentando un'abbondanza di situazioni sfocate, di dispositivi di mediazione tra differenze. In pensiero sugli 'altri rurali' è legato ad un'etica che potremmo definire di 'coesistenzialismo'. Una forma di consapevolezza legata l'introversione e alla passività. La coesistenza, l'interconnessione tuttavia non significa automaticamente apertura o mixité. Ma implica separatezza e differenza. La distanza non significa indifferenza e distacco. Non è freddezza. Piuttosto che di un'idea di inclusione persegue un'idea di intimità radicale. Per immaginare gli altri abbiamo pertanto bisogno di soglie, di spazi sfocati, di dispositivi di relazione.

---

[4] La locuzione 'pianificazione rurale' richiama un vasto insieme di pratiche di governo spaziale che vanno, ad esempio, dai programmi integrati territoriali, ai piani strategici di sviluppo rurale, PSR, o alle politiche agricole comunitarie. In questo testo tale espressione si riferisce a quelle pratiche di pianificazione paesaggistica articolate attorno al rafforzamento delle cosiddette armature identitarie del territorio.

All'interno delle pratiche della progettazione urbanistica, occorre quindi, ragionare su un 'progetto della differenza' capace di lavorare, di 'vedere' e di operare con quelle situazioni e soggetti posti nel 'lato oscuro del paesaggio'. Obiettivo è articolare i rapporti tra differenti gruppi sociali, ecologie, pratiche di produzione spaziale al di fuori delle retoriche della fluidità, della mixité ma ragionando, progettualmente, attorno alle categorie di separazione, frammentazione, opacità. In fondo questa era l'ipotesi di Barrell. Un pensiero rurale attento agli 'altri' è pertanto necessariamente pieno di ombre, è intrinsecamente cupo e intimo allo stesso tempo. È per necessità frammentario, invece di formule taglienti, di narrazioni avvincenti, dà indicazioni, allusioni, insinuazioni.

**Riferimenti bibliografici**


Barrell J. (1980), *The Dark Side of the Landscape: the Rural Poor in English Painting 1730-1840,* Cambridge University Press, Cambridge .

Boeri S. (2020), *Via dalle città, nei vecchi borghi c'è il nostro futuro,* https://rep.repubblica.it/pwa/intervista/2020/04/20/news/coronavirus_boeri_via_dalle_citta_nei_vecchi_borghi_c_e_il_nostro_futuro2-254557453/ (Ultimo accesso: 10.02.21).

Caruso S. C. (2016), "Lavoro bracciantile e migrazioni nelle enclave agroalimentari mediterranee", in *Zapruder*, 146-15.

Cloke P. (1993), "On 'problems and solutions'. The reproduction of problems for rural communities in Britain during the 1980s", in *Journal of Rural Studies,* 9, 113-21.

Cloke P. (1997), "Country backwater to virtual village? Rural studies and the cultural turn", in *Journal of Rural Studies*, 13, 367-75.

Cloke P., Little J. (eds, 1997), *Contested Countryside Cultures: Otherness, Marginalisation and Rurality,* Routledge, London.

Cloke P., Widdowfield, R., Milbourne, P. (2000), "The hidden and emerging spaces of rural homelessness", in *Environment and Planning A,* 32, 77-90.

Coccia L., di Campli A. (2018), *RuralEstudio. Indagini sul territorio rurale tra Italia ed Ecuador. Investigaciones sobre el territorio rural entre Italia y Ecuador*, Quodlibet, Macerata.

Corrado A., de Castro C., Perrotta D. (eds. 2016), *Migration and Agriculture. Mobility and Change in the Mediterranean Area*, Routledge, London.

Cosgrove D. (1984), *Social Formation and Symbolic Landscape,* Croom Helm, London.

Daniels S. (1989), "Marxism, culture, and the duplicity of landscape", in Peet R., Thrift, N. (eds), *New Models in Geography. Volume 2,* Unwin Hyman, London, 196-220.

De Martino E. (1961), *La terra del rimorso. Contributo a una storia religiosa del Sud*, Il Saggiatore, Milano.

Derrida J., (Anidjar G., ed, 2002), Hostpitality, in *Acts of religion*, Routledge, London, 356-420.

Halfacree K. (1993), Locality and social representation: space, discourse and alternative definitions of the rural, *Journal of Rural Studies,* 9, 23-37.

Hughes A. (1997a), "Rurality and 'cultures of womanhood'. Domestic identities and moral orders in village life", in Cloke P., Little, J. (eds), *Contested Countryside Cultures,* Routledge, London, 123-37.

Hughes A. (1997b), "Women and rurality: gendered experiences of 'community' in village life", in Milbourne P. (ed), *Reveling Rural 'Others'*, Pinter, London, 167-88.
Fuksas M. (2020), *Serve un nuovo Umanesimo. Torniamo nei paesini e lavoriamo da casa*, www.huffingtonpost.it/entry/fuksas-serve-un-nuovo-umanesimo-torniamo-nei-paesini-e-lavoriamo-da-casa_it_5ed354e5c5b6921167eea2c6 (Ultimo accesso: 11.02.21).
Little J. (1986), "Feminist perspectives in rural geography: an introduction", in *Journal of Rural Studies,* 2, 1-8.
Little J. (1987), "Gender relations in rural areas: the importance of women's domestic role", in *Journal of Rural Studies,* 3, 335-42.
Little J. (1997), "Employment marginality and women's self-identity", in Cloke P., Little, J. (eds), *Contested Countryside Cultures,* Routledge, London, 138-57.
Little J., Austin P. (1996), "Women and the rural idyll", in *Journal of Rural Studies,* 12, 101-11.
Macrì M. C., Cardillo C., Vanino S., Perito M.A., Coderoni S. (2018), Lavoratori stranieri nell'agricoltura italiana. Dove sono e cosa fanno secondo le cifre ufficiali, 55, https://agriregionieuropa.univpm, it/it/content/article/31/55/lavoratori-stranieri-nella-gricoltura-italiana-dove-sono-e-cosa-fanno-secondo (Ultimo accesso: 11.02.21).
Milbourne P. (ed, 1997), *Revealing Rural 'Others': Representation, Power and Identity in the British Countryside*, Pinter, London.
Paba G. (2017), "Migrancy. Movimenti di popolazione e costruzione dei luoghi", in *Contesti. Città, territori, progetti*, FUP, Firenze, 6-15.
Philo C. (1992), "Neglected rural geographies: a review", in *Journal of Rural Studies,* 8, 193-207.
Philo C. (1997), "Of other rurals?", in Cloke P., Little, J. (eds), *Contested Countryside Cultures,* Routledge, London, 19-50.
Milbourne P. (ed, 1997), *Revealing Rural 'Others': Representation, Power and Identity in the British Countryside,* Pinter, London.
Milbourne J., Pratt A. (1993), "Rural studies: modernism, postmodernism and the 'post-rural'", in: *Journal of Rural Studies,* 9, 411-27.
Tarsi E. (2019), "Quando la mobilità è il parametro dello sfruttamento. Migrazione e agricoltura", in: *Contesti. Città, territori, progetti*, FUP, Firenze, 136-151.
Teti V. (2014), *Il senso dei luoghi. Memoria e storia dei paesi abbandonati*, Donzelli, Roma.
Teti V. (2017), *Quel che resta. L'Italia dei paesi, tra abbandoni e ritorni*, Donzelli, Roma.

# Il suolo è ‘anche’ l’uso che se ne fa

Maria Chiara Tosi

Il suolo è ‘anche’ l’uso che se ne fa. La matericità del suolo, la sua dimensione fisico-spaziale soprattutto quando ne prendiamo in considerazione lo spessore, ci costringe a fare i conti con la sua inerzia implicita, con la resistenza che esso oppone alle trasformazioni e agli usi che se ne fanno.
Questa dimensione sospinge da un lato, una nuova stagione di rappresentazioni attraverso cui raccontare il suolo come capitale naturale fragile in grado di fornire servizi ecosistemici per tutte le popolazioni, umane e non. Richiede di farsi carico di un uso plurale della terra e del suolo.
Dall’altro, sollecita ad interrogarsi su quali usi facciamo del suolo o dovremmo farne in una fase di contrazione demografica e di emigrazione giovanile, di dismissione dei servizi pubblici, di abbandono o disuso puntuale e generalizzato di aree residenziali, commerciali e di interi borghi, in una fase di decrescita in cui però il suolo continua a essere consumato, depredato e saccheggiato. Quali usi del suolo immaginiamo nei piani, nei progetti e nelle politiche urbane e territoriali per cercare di fronteggiare l’indebolirsi delle città e dei territori?
Tra i molti insiemi di usi del suolo, quattro sono quelli che in questa fase di contrazione è urgente considerare, rappresentare e progettare. Resistenza, mescolanza, patrimonio, risorsa sono le categorie che il testo prova a discutere.

## Pratiche

Un decennio fa nel suo libro *Pratiche. Il territorio “è l’uso che se ne fa”,* Pier Luigi Crosta ci invitava a pensare al territorio come ad un costrutto sociale. Condividendo una riflessione di Michel De Certeau, Pier Luigi Crosta ci suggeriva di guardare al territorio come al bastoncino di Charlie Chaplin e alle sue molteplici possibilità d’uso. Così come Chaplin utilizza il bastoncino in una varietà di modi oltrepassando i limiti che le determinazioni di quest’ultimo fissano al suo utilizzo (De Certeau, 1984), così il territorio ammette molteplici possibilità d’uso, ed è a partire dagli usi plurali attivati dalle popolazioni che il territorio va considerato (Crosta, 2010).
Vorrei adottare la postura indicata da Pierluigi Crosta, declinandola nei confronti del suolo, con un’aggiunta. Il suolo, infatti, non è solo l’uso che se ne fa, è ‘anche’ l’uso che se ne fa. Ciò che intendo sottolineare è che la matericità del suolo, la sua dimensione fisico-spaziale soprattutto quando ne prendiamo in considerazione lo spessore, ci costringe a fare i conti con la sua inerzia implicita, con la resistenza che esso oppone alle

trasformazioni e agli usi che se ne fanno. Il suolo nella sua dimensione materiale non è infinitamente malleabile, soprattutto è deteriorabile, può essere eroso, dilavato, consumato, sfibrato, impermeabilizzato, inquinato, bruciato, sfruttato, consumato, e tanto altro ancora. Di conseguenza pensare che il suolo è 'anche' l'uso che se ne fa implica avere ben chiaro che non stiamo maneggiando una superficie inerte, bensì di un supporto reagente.
Riprendendo il filo del ragionamento proposto da Pier Luigi Crosta per riconcettualizzare il territorio e volendolo estendere al suolo, emergono due possibili ed antitetiche concezioni di quest'ultimo: una singolare e unitaria, una plurale e molteplice.
La prima ci porta a considerare il suolo come dato, preesistente ed esterno, una superficie indipendente dalle relazioni sociali, ma anche animali e vegetali dove ad essere problematica è la coabitazione tra pratiche e usi che insistono su di esso e dove sovente le azioni intraprese per governarlo rimangono alla superficie, suddividendolo così da riuscire a governare i conflitti. Il suolo-superficie è stato oggetto in tutti questi anni di usi privatistici che hanno prodotto effetti di limitazione reciproca. Ad esempio, pensiamo alla progressiva impermeabilizzazione della superficie del suolo che limita l'infiltrazione dell'acqua e lo sviluppo di specie animali e vegetali garantendo biodiversità, mettendo a rischio la vita umana laddove la mancata infiltrazione produce allagamenti più o meno violenti.
La seconda accezione ci suggerisce invece di considerare il suolo non solo come una superficie, ma anche e soprattutto uno spessore, entrambi variabili e caratterizzati dalla compresenza di popolazioni e attività, e dove avvengono molteplici relazioni e pratiche sociali, ma anche animali e vegetali, biotiche e abiotiche. Se il suolo appiattito, assimilabile a una superfice facilmente trascrivibile dalla cartografia è stato a lungo strumento fondamentale della disciplina urbanistica, è anche dal confronto con il mondo dell'agricoltura, della teoria dei sistemi agrari che è derivata la spinta a considerare il suolo in termini di substrato; un substrato che non è un supporto dato e inerte per il dispiegamento delle colture, ma un costrutto, in costante movimento e le cui trame operano in stretta interdipendenza (Verlee, 2021). Carlo Cattaneo ci ricorda che "la lingua tedesca chiama con una medesima voce l'arte di edificare e l'arte di coltivare; il nome dell'agricoltura (Ackerbau) non suona coltivazione, ma costruzione; il colono è un edificatore (Bauer)" (Cattaneo, 1939).
Nel momento in cui si cambia punto di vista il suolo può essere visto come il luogo delle relazioni collettive che avvengono tanto in superficie quanto nel suo spessore, producendo immaginari che tendono a trasformarlo dall'essere un oggetto all'essere un costrutto esito di diversi processi, anche sociali. Il suolo come luogo in cui l'interazione tra uomini, animali e piante sembra in grado di produrre fenomeni di apprendimento reciproco, e dove nell'interazione la diversità può essere appresa come valore comune e può portare alla formazione e al riconoscimento del suolo come bene comune. La compresenza, qualcosa di più di semplice

coabitazione, diventa allora la condizione fondamentale per fare del suolo un bene pubblico, un bene comune.
Adottare questa postura nei confronti del suolo solleva molte questioni, una in particolare mi sembra doveroso provare a porsi: quali usi facciamo del suolo o dovremmo farne in una fase di contrazione demografica e di emigrazione giovanile, di dismissione dei servizi pubblici, di abbandono o disuso puntuale e generalizzato di aree residenziali, commerciali e di interi borghi, in una fase di decrescita in cui però il suolo continua a essere consumato, depredato e saccheggiato? Quali usi del suolo immaginiamo nei piani, nei progetti e nelle politiche urbane e territoriali per cercare di fronteggiare l'indebolirsi delle città e dei territori?

## Rappresentazioni del suolo

Le condizioni sono nuovamente cambiate (Secchi, 1984; 2011) e, a fronte di processi di contrazione, dismissione e disuso, le città europee oggi esprimono la necessità di riscrivere sé stesse, riconoscendo l'articolata varietà di spazi e manufatti di cui sono composte, il loro essere capitale fisso sottoutilizzato, abbandonato o in dismissione, fatto di residui e scarti, come risorsa rinnovabile (Viganò, 2011).
L'ampia consapevolezza, forse definitivamente condivisa, della finitezza della biosfera entro cui ci troviamo collettivamente ad agire, sembra spingere in una duplice direzione. Da un lato, richiede sguardi ravvicinati e una rinnovata capacità di leggere e descrivere il mondo che ci circonda utilizzando un approccio situato e non astratto in grado di decifrare il metabolismo territoriale. Dall'altro, sostiene un importante sforzo di immaginazione di futuri possibili per la città, il territorio e la società insediata, capaci di sovrascrivere il passato conservandolo, mettendo in campo regole, progetti, politiche e in generale strumenti di intervento consapevoli di aggiungere uno strato al palinsesto urbano attraverso azioni di adattamento e di rigenerazione. Anche questa seconda direzione auspica una rappresentazione della città e del territorio capace di emanciparsi accogliendo temi e questioni inedite.
Come ci ricorda Bernardo Secchi, "il territorio - tanto più quanto più estesamente e lungamente è stato antropizzato - è l'esito di un processo di selezione cumulativa, di una lunga successione di scelte di conservazione, modificazione e trasformazione di sue parti o di suoi elementi costitutivi, è il deposito e il cumulo degli esiti di un'interminabile serie di piani, di progetti e di azioni, e dei cangianti criteri di razionalità che li hanno guidati... La costruzione del territorio è una fondamentale razionalità minimale, una razionalità cioè che non ne ha investito ogni elemento, ma solo quelli utili e necessari per risolvere una limitata serie di problemi percepiti come principali" (Secchi, 1998).
È indubbio che sovrascrivere la città e il territorio ha condotto le diverse popolazioni che li abitano a cancellare e riscrivere incessantemente il vecchio incunabolo del suolo (Corboz, 1985). Altrettanto innegabile è che descrivere e rappresentare il suolo nel suo spessore e come esito della

compresenza di una molteplicità di soggetti umani e non umani richiede uno sforzo importante, una riforma cognitiva.
Rappresentare il suolo è già impadronirsene. La sua rappresentazione non deve essere solamente un calco superficiale, ma una costruzione. La cartografia scientifica dei Cassini nel XVII secolo, così come le mappe IGM, hanno progressivamente ridotto il processo dinamico che connota il suolo al suo inerte risultato, al suo prodotto, a forme cartografiche rappresentate alla superficie.
Ancora nell'Enciclopedia di Diderot, attingendo dal genere pittorico, il suolo veniva rappresentato alla stregua della superficie del paesaggio. È Alexander Von Humbolt ad esaminare il suolo come fatto indipendente dall'osservatore, in quanto risultato transitorio di forze concorrenti. Attraverso una lettura orientata a identificare le tracce ancor presenti di processi scomparsi che hanno formato il suolo, ha iniziato a considerarlo il risultato di una lunghissima e lentissima stratificazione e accumulazione (Farinelli, 2016). A inizio Novecento Patrick Geddes, Elisee Reclus e Vassili Dokoutchaiev studiano e rappresentano lo spessore del suolo, cercano di comprendere le leggi della natura e principalmente di quelle che governano il suolo come via per migliorare le relazioni tra l'uomo e il suo ambiente naturale, considerando questo approccio uno strumento di emancipazione disciplinare (Durand, 2016).
Si tratta di un insieme di esperienze che riconoscono il suolo come corpo vivo, *boden* in tedesco, il suolo nel suo spessore: quello spessore che gli consente di adattarsi ai cambiamenti esterni (Pileri, 2016) e che richiede una rappresentazione più articolata.
Una descrizione attenta a tenere in considerazione anche le tracce e le mutazioni senza trasformarsi in un atteggiamento feticistico, ma in grado di orientare il nostro fare verso il consapevole riconoscimento e selezione di elementi, punti d'appoggio e stimoli per la progettazione e la pianificazione del suolo non come un dato ma come il risultato di una condensazione, di un fenomeno di accumulo.
Rappresentare il suolo adottando questo punto di vista in una fase di contrazione, in un periodo in cui spazi e manufatti vengono abbandonati o sono in disuso, in un tempo in cui uso e disuso si contendono la scena urbana, può significare tornare ad aggiungere strati di senso rendendo operabile anche la cancellazione. Il suolo non è un contenitore a perdere. Ciascun suolo è unico, per cui è necessario riciclare, grattare il vecchio testo che gli uomini hanno inscritto sull'insostituibile materia del suolo, per deporvene uno nuovo, che risponda alle esigenze d'oggi, prima di essere a sua volta abrogato (Corboz, 1984).
Rappresentare il suolo oggi richiede di prestare attenzione al suo essere capitale naturale fragile in grado di fornire servizi ecosistemici per tutte le popolazioni, umane e non. Richiede di farsi carico di un uso plurale della terra e del suolo. Come ci ricorda Ugo Ischia, riprendendo le parole di Aldo Leopold (1968), "L'etica della terra semplicemente allarga i confini della comunità fino a includere suoli, acque, piante e animali; in una parola la terra... Essa cambia il ruolo dell'homo sapiens da conquistatore della

comunità terra a membro effettivo e cittadino di essa. Ciò implica rispetto per i suoi membri, ma anche per la comunità come tale" (Ischia, 2012, 114). Di fatto, il suolo, ossia quella pellicola che avvolge il mondo (Logan, 1995), quello spessore di circa due metri che abbiamo sotto i piedi dentro al quale avvengono così tante cose da farne il sistema più complesso della Terra, è capace di compiere importanti azioni. Trattenere l'acqua: il suolo può essere paragonato ad una gigantesca spugna ricca di pori in grado immagazzinare significative quantità d'acqua e di rilasciarla in un tempo dilazionato (Rosso, 2017). Trattenere il carbonio: foreste, praterie, aree umide, in diversa misura sono in grado di stoccare il carbonio nel suolo, facendolo diventare un potente regolatore dell'emissione e dell'assorbimento di gas serra in atmosfera (Mancuso, 2017). Ospitare un'importante quota di tutta la biodiversità del pianeta (Pileri, 2016). Risulta evidente che lo sforzo necessario per interpretare il suolo nei suoi caratteri ecologici e mettere a punto un progetto di città differente da quello del passato esige un'innovazione profonda del nostro campo di saperi e di pratiche, con un'apertura nei confronti di altre discipline e linguaggi (Gabellini, 2018, Gasparrini, Terracciano, 2016; Pasqui, 2017).

## Usi del suolo

Il suolo ha attirato l'attenzione degli urbanisti a fasi alterne. In diversi momenti si è guardato al suolo evidenziandone caratteri differenti, considerandolo risorsa che si trova o risorsa come costrutto, come concetto relazionale (Dematteis, 2016).
Il suolo a lungo è stato considerato come risorsa immobile, identificato come dotazione. Qualche cosa che esiste indipendentemente dall'intervento di soggetti che la attivano in quanto risorsa (Raffestin, 2007). Suolo che si misura in unità di superficie, che può essere usato generando diritti e rendita, e che poi viene difeso dal suo eccessivo consumo.
La risorsa non è il suolo in sé, ma il valore che attribuiamo al suolo, è la rappresentazione condivisa del suolo come valore. Soprattutto dipende dall'aspetto del suolo al quale siamo interessati, del quale riteniamo sia urgente occuparci.
Tra i molti aspetti del suolo, quattro sono quelli che in questa fase di contrazione penso sia urgente considerare, rappresentare e progettare.

*Suolo come resistenza.* Città compatta o diffusa: attorno a questa dicotomia si è costruita una parte importante del sapere e della pratica urbanistica. Un sapere che da almeno tre decenni, cioè da quando in Europa il dibattito sul futuro delle nostre città ha assunto la modernizzazione ecologica come sfondo non più rinviabile (WCED, 1987; CEC, 1990), ha individuato nella densificazione urbana e nel compattamento degli insediamenti le principali strategie in grado di garantire maggiore sostenibilità agli insediamenti urbani. Negli ultimi anni la nuova agenda urbana e la definizione dei SDGs hanno alimentato la discussione su limiti e possibilità connesse alla densificazione: i processi di compattamento degli insediamenti urbani vengono visti come occasioni per migliorare la

qualità della vita in città, fornire le infrastrutture, i servizi e le attrezzature necessarie per ridurre le disuguaglianze (UNHabitat, 2017).
A fronte di processi di contrazione demografica, abbandono, disuso, contrazione di spazi e di manufatti e per contrastare il consumo di suolo, in più occasioni e a più livelli la densificazione degli insediamenti esistenti è stata promossa come strategia in grado di garantire un buon e corretto funzionamento delle città.
Ma che ne è del suolo? Quali sono le conseguenze dei processi di densificazione, se ad essere erosi sono i suoli che unici in città garantiscono alti livelli di biodiversità, presenza di biotopi inusuali, capacità di infiltrazione dell'acqua, efficacia nella riduzione delle isole di calore, il loro essere laboratori ecologici per il monitoraggio di nature future (Gandy & Jasper, 2020).
Il suolo può fare la differenza ovunque nel territorio, ma anche negli insediamenti urbani: è una componente essenziale del capitale naturale e quindi una risorsa naturale fondamentale per fornire beni e servizi di valore alla società (EEA, 2007). Più persone possono beneficiare dei servizi offerti dal suolo, ma altrettante persone possono soffrire in relazione al suo degrado, alla sua erosione. Gli impatti sull'uomo sono riferibili alla salute in relazione all'inquinamento del suolo, ma anche alla sua incolumità in relazione a disastri, come alluvioni e smottamenti. Tuttavia, vanno considerati anche gli impatti economici: pensiamo ai costi per la depurazione del suolo, ai costi energetici per contrastare le isole di calore, nonché ai costi derivanti dai processi di abbandono della città da parte di persone che si allontanano alla ricerca di una migliore qualità ambientale.

*Suolo come patrimonio.* La città, soprattutto in Europa ma non solo, ha assistito alla costituzione di un importante deposito di suoli pubblici: parchi, giardini, playground, spazi per lo sport, scuole, centri civici, ludoteche con i loro giardini. Un patrimonio di suoli pubblici che si offrono ora a diventare una nuova risorsa, perché al di sotto del suolo come proprietà un altro suolo, ha iniziato a palesarsi.
L'urgenza e la necessità di incorporare nuove e diverse prestazioni in questo patrimonio di suoli oggi esorta il progetto urbano ad emanciparsi e affrancarsi dal considerare il suolo come un semplice, quandanche importante, supporto di servizi e attrezzature. In linea con un pensiero urbanistico, geografico e territoriale riduttivo che ha trattato il suolo come spazio neutro, non problematico e privo di caratteri propri, i suoli pubblici a lungo sono stati considerati un supporto generico, inerte e privo di spessore. Una sorta di base d'appoggio necessaria sulla quale collocare attrezzature e accogliere usi e pratiche compiute dalle diverse popolazioni. Oggi, in funzione dei processi di contrazione accorsi nello spazio e nella società, il patrimonio di suoli depositato nelle nostre città richiede di porre al centro le emergenze ambientali e i cambiamenti climatici, ridefinendo i bisogni e individuando un nuovo paniere di servizi e attrezzature capaci di fare i conti con queste istanze; un atteggiamento capace di alimentare la ricerca nella riarticolazione dei materiali di progetto in cui hanno

già iniziato a trovare posto una pluralità di nuovi dispositivi: vasche di laminazione, rain garden, foreste urbane, prati drenanti, aree umide ed altre forme sperimentali nell'uso dei suoli urbani.

*Suolo come mescolanza.* Nel periurbano, laddove città e campagna si mescolano e rendono difficile distinguere cosa appartenga all'uno e cosa all'altro, nei tanti contesti agropolitani che caratterizzano il territorio contemporaneo, tanto in Europa quanto altrove, il suolo è abitato da molti diversi attori risultando fortemente conteso. Ambizioni espansive degli insediamenti, che nonostante la contrazione demografica mantiene alta la richiesta di nuove abitazioni; strategie metropolitane che continuano a delocalizzare fuori dal centro servizi e attrezzature di ogni ordine e grado tra cui centri commerciali, cittadelle dello sport, centri di servizi, ecc; la richiesta di protezione dei lacerti di ecosistemi fra protezione e valorizzazione degli elementi naturali; pratiche agricole che hanno considerato questi contesti come semplici luoghi di produzione, spazi monofunzionali e come tali autonomi e indipendenti dal resto del territorio. Si tratta di pressioni che investono il territorio periurbano, non tradizionalmente centrale ma sempre più rilevante nelle relazioni e dinamiche di area vasta. Pressioni che il suolo periurbano può provare a contrastare mobilitando un approccio multifuzionale, una mescolanza funzionale e sociale che può contribuire a trattare in modo articolato le esigenze delle popolazioni che lo abitano. La convivenza di un insieme di valori collettivi tra cui la sicurezza alimentare e la qualità degli alimenti, la biodiversità, la sicurezza idraulica, la produzione di energie rinnovabili e lo spazio per il tempo libero possono allora emancipare il suolo traghettandolo verso una dimensione relazionale in cui il confronto tra discipline e l'ascolto di attori territoriali nuovi consente di superare la contesa (Ferrario, 2013).

*Suolo come risorsa.* Come accennato poco sopra, il suolo non è la risorsa, non è il giacimento da cui attingere, da usare e consumare. È il valore che attribuiamo al suolo, è la rappresentazione condivisa del suolo come valore a farne una risorsa, in una pluralità di aspetti.
Risorsa allora è il mondo delle associazioni che si fa strumento di conoscenza dei suoli marginali e caratterizzati da processi di profondo degrado. Una conoscenza che alimenta nuove narrazioni e conduce verso la costruzione di biografie polifoniche capaci di orientare azioni integrate e di accompagnare la trasformazione fisica con quella sociale.
Risorsa è anche la conoscenza dei suoli peri-urbani come campo di continue tensioni: fra la protezione e valorizzazione degli elementi naturali, le pressioni per lo sviluppo insediativo, le scelte di livello metropolitano che investono questi luoghi, non tradizionalmente centrali ma sempre più rilevanti nelle relazioni e dinamiche di area vasta.
Risorsa inoltre è la conoscenza approfondita della natura dei suoli orientata a ridurne il consumo. Nonostante l'invariato incremento del livello di artificializzazione e impermeabilizzazione del suolo nazionale e i

persistenti fenomeni di degrado, con conseguente perdita di aree agricole e naturali in tutte le regioni italiane, con punte significative in Lombardia, Veneto, Campania ed Emilia-Romagna e l'erosione dei suoli permeabili residui in ambito urbano, il nostro paese ad oggi non si è ancora dotato di una legge nazionale sui temi della riduzione del consumo di suolo e della rigenerazione urbana. Pur se negli ultimi anni sono in discussione diversi disegni di legge, e un ultimo Testo Unico in materia è stato portato in Senato a marzo 2021.
Tuttavia, la necessità di sovrascrivere la città e il territorio ha innescato un nuovo attivismo delle Regioni che si sono fatte promotrici di leggi e programmi di intervento orientati a dialogare con le nuove condizioni. Si tratta di un atteggiamento ampiamente replicato e ritenuto altrettanto ampiamente ineludibile. Molte regioni hanno introdotto provvedimenti che normano il consumo di suolo a saldo zero e una pianificazione in contrazione attraverso sperimentazioni collaborative tra amministrazioni orientate al rafforzamento delle reti insediative, alla coesione tra centri e aree rurali grazie a politiche di riuso e rigenerazione urbana quali motori della attrattività e vivibilità delle città e antidoto alla dispersione insediativa. In molti casi i singoli comuni vengono inviatati a individuare, censire e mappare gli ambiti urbani in condizioni di degrado urbanistico ed edilizio, quei suoli negati composti da aree dismesse, con manufatti nuovi e mai utilizzati, sottoutilizzate, con presenza di rifiuti, cave, discariche, ecc., che richiedono interventi di tipo architettonico, sociale, ambientale o di de-impermeabilizzazione dei suoli promettendo riduzioni consistenti dei costi di rigenerazione.
Per ultimo, risorsa è l'insieme dei suoli pubblici non edificati, che richiedono un processo di conoscenza e di mappatura innovativa, un regesto dei beni demaniali da mettere a valore e nei confronti dei quali elaborare strategie di intervento plurali.

*Infine*
Non c'è suolo per tutti, non esiste pianeta compatibile con le aspettative di sviluppo, il suolo sta venendo meno e la nozione di suolo sta cambiando natura.
Bruno Latour (2018) e prima di lui Doreen Massey (1999) ci ricordano che viviamo compressi tra una spinta verso la globalizzazione e una spinta a rimanere attaccati al suolo, ad appartenere a una terra, un luogo, una comunità e un ambiente.
Per questa ragione il suolo oggi non può più essere considerato solo come sfondo, ma è il protagonista e rappresenta la scena dell'interazione delle comunità. Il suolo non è più solo la cornice dell'azione umana, perché esso vi prende parte. Il suolo non è più solo quello della cartografia, il suolo è anche l'uso che se ne fa, l'uso che ne fa una comunità plurale, in una storia convulsa dove noi siamo uno tra i partecipanti, reagendo alle reazioni altrui.

Toccare terra, essere terrestri significa allora ritrovare un suolo abitabile (Latour, 2018). Anche e soprattutto in una fase di ritrazione, contrazione, abbandono e disuso.

**Riferimenti bibliografici**


Cattaneo C. (1939), "Saggi di economia rurale", Luigi Einaudi (a cura di), *Biblioteca di cultura economica,* 1, Giulio Einaudi, Torino.

Commission of the European Communities (1990), "Green Paper on the Urban Environment", European Commission, Brussels.

Corboz A. (1985), "Il territorio come palinsesto", in *Casabella,* 516, 22-27.

Crosta P.L. (2010), *Pratiche. Il territorio "è l'uso che se ne fa"*, Franco Angeli, Milano.

De Certeau M. (1980), *L'Invention du Quotidien*, 1, Arts de Faire, Union générale d'éditions, Paris, trad it (2001).

Dematteis G. (2016), "Una ricerca tra geografia e urbanistica", in Bianchettin Del Grano M. (a cura di), *Suolo. Letture e responsabilità del progetto,* Officina, Roma, 99-104.

Durand M. (2016), "Pour un autre usage du sol dans la metropole horizontale: du Tchernozem russe à la Valley Section", in Mantziaras P., Viganò P. (a cura di), *Le sol de villes,* Metis Presse, Ginevra, 189-206.

EEA (2016), *Soil resource efficiency in urbanised areas. Analytical framework and implications for governance*, EEA, Report, 7.

Farinelli F. (2016), "Sulla rappresentazione del suolo in Italia tra 800 e 900", in Bianchettin Del Grano M. (a cura di), *Suolo. Letture e responsabilità del progetto*, Officina, Roma, 21-26.

Ferrario V. (2013), "Paesaggi coltivati (multifunzionali). Lo spazio dell'agricoltura nella trasformazione della città contemporanea", in Magnier A., Morandi M., *Paesaggi in mutamento: L'approccio paesaggistico alla trasformazione della città europea*, Franco Angeli, Milano, 137-152.

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

Gandy M., Jasper S. (eds., 2020), *The Botanical City*, Jovis, Berlin.

Gasparrini C., Terracciano A. (2016), *Dross City. Metabolismo urbano, resilienza e progetto di riciclo dei drosscape*, ListLab, Rovereto.

Georg H. (1963), *Progresso e povertà*, Robert Schalkenbach Foundation, New York, ed. or. 1880.

Ischia U. (2012), *La città giusta. Idee di piano e atteggiamenti etici*, Donzelli, Roma.

Latour B. (2018), *Tracciare la rotta. Come orientarsi in politica*, Raffaello Cortina Editore, Milano.

Leopold A. (1968), *A Sand County Almanac and Sketches Here and There*, Oxford University Press, New York.

Logan W. B. (1995), *Dirt. The Ecstatic Skin of the Earth*, W. W. Norton & Company, New York, (trad. it. 2011).

Mancuso S. (2017), *Plant revolution. Le piante hanno già inventato il nostro futuro*, Giunti, Firenze.

Massey D. (1991), "A Global Sense of Place", *Marxism Today* (June), 24–29.

Pasqui G. (2017), *Urbanistica oggi. Piccolo lessico critico*, Donzelli, Roma.

Pileri P. (2016), *Che cosa c'è sotto. Il suolo, i suoi segreti, le ragioni per difenderlo,* Altreconomia, Milano.

Raffestin C. (2007), "Il concetto di territorialità", in Bertoncin M., Pase A. (a cura di), *Territorialità. Necessità di nuove regole e nuovi vissuti territoriali*, Franco Angeli, Milano, 21-31.

Rosso R. (2017), *Bombe d'acqua. Alluvioni d'Italia dall'Unità al terzo millennio*, Marsilio, Venezia.
Secchi B. (1984), "Le condizioni sono cambiate" *Casabella*, 298-99, 8-13.
Secchi B. (1998), "Territorio, pianificazione del" *Enciclopedia delle scienze sociali Treccani*, https://www.treccani.it/enciclopedia/pianificazione-del-territorio_%28Enciclopedia-delle-scienze-sociali%29/
Secchi B. (2011), "La nuova questione urbana: ambiente, mobilità e disuguaglianze sociali", *Crios,* 1, 89-98.
UNHabitat (2017), *Planning compact cities: exploring the possibilities and limits of densification*, Kenya-Spain.
Verleene S. (2021), "Un urbanisme sur sols vivants? Esquisse d'une pensée du souterritoire à travers l'étude du Tournaisis rural en Belgique" in De Marchi M. Khorazani H. (a cura di), *Territori post rurali. Genealogie e prospettive. Quaderno del dottorato di ricerca in urbanistica Iuav n. 11*, Officina, Roma, 57-73.
Viganò P. (2011), "Riciclare città", in Ciorra P., Marini S. (a cura di), *Re-cycle. Strategie per la casa, la città e il pianeta*, Catalogo della mostra, Electa, Milano, 102-119.
World Commission on Environment and Development (1987), *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford.

# Resilienza nel governo del territorio. Teorie, metodi, esperienze

Grazia Brunetta, Ombretta Caldarice, Michelangelo Russo, Massimo Sargolini

## Prospettive e Approcci. *Declinare la resilienza nel progetto di governance*

Dalla letteratura internazionale e da primi approcci per il governo del territorio, la *resilienza* emerge come un concetto con vaste possibilità di aggregazione attorno ad una definizione ampia e sfocata (Brand, Jax, 2007; White, O'Hare, 2014). Sembra essere questa la forza ma anche la relativa debolezza di questo concetto in urbanistica, ossia la sua capacità di richiamare e mettere a fuoco una metafora efficace, una "utopia semantica", apparentemente utile per progettare, in risposta ai processi globali in atto, nuovi modelli di analisi delle dinamiche territoriali per innovare l'azione (Gabellini, 2018; Merrow, Newell, 2019). Tuttavia, uno dei limiti dei vari approcci euristici legati al tentativo di declinare il concetto in urbanistica riguarda proprio questa sua agilità epistemologica.

Dalle definizioni disciplinari emerge il significato di *co-evolutionary resilience* quale concetto condiviso per il progetto urbano, da declinare e consolidare nei processi di governo dei territori. In questa prospettiva, la resilienza è definita una componente strutturale del sistema territoriale, correlata alle proprietà di robustezza e alle capacità di auto-organizzazione, adattamento, trasformazione, innovazione (Brunetta et al., 2019a; Davoudi et al., 2012; Folke, 2006; Holling, 1996; Manca, Benczur, Giovannini, 2017; Merrow, Newell, Stults, 2016). La resilienza rimanda alle capacità del sistema territoriale – e di tutte le sue componenti socio-ecologiche e tecnologiche – di mantenere e/o rapidamente ritornare alle funzioni di base, di adattarsi al cambiamento, di trasformare le componenti che limitano l'attuale e futura capacità di evoluzione, in risposta a turbolenze improvvise e shock inattesi. Da questa prospettiva teorica, il processo di governo dei territori orientato alla resilienza assume i seguenti principi:

- la dinamica di co-evoluzione di un sistema territoriale resiliente è dominata dal concetto di "non-equilibrio dinamico" (Pickett, Cadenasso, Growe, 2004);
- la ricerca di un approccio cognitivo interdisciplinare per la prefigurazione di strategie e progetti che promuovano la capacità di trasformazione/adattamento/evoluzione del sistema (Davoudi, Brooks, Mehmood, 2013).

Mentre le scienze ecologiche e le discipline ambientali si sono adattate al paradigma della non staticità, per quanto riguarda l'urbanistica la

questione di incorporare la dimensione dell'incertezza mantenendo il focus sullo stato di equilibrio richiama al confronto con l'evoluzione delle teorie ed i connessi modelli di razionalità che, dalle origini dell'urbanistica moderna, hanno accompagnato i paradigmi per l'azione lungo il corso del Novecento fino ai nostri giorni. Il dibattito internazionale che riflette sul paradigma cognitivo per la resilienza torna a riflettere sulle teorie e sui metodi per la costruzione del processo di governo dei territori, declinando il significato della resilienza secondo una razionalità strategica che comprende metodi volti a favorire l'integrazione, la collaborazione, la dimensione dialogica, inclusiva, flessibile, comunicativa (Alexander, 2008). Un processo che mette al centro e rafforza il ruolo delle comunità per migliorare la capacità di apprendimento, adattamento, autoregolazione del sistema territoriale. In questa prospettiva, la resilienza potrebbe rivelarsi un *driver* per promuovere il cambiamento nelle politiche e nelle pratiche di istituzioni, organizzazioni, reti sociali (Berkes, Colding, Folke, 2003). La resilienza diviene concetto generativo per innovare la governance e focalizza l'attenzione sulla capacità dei territori di intrecciare il progetto di cambiamento con i valori, le domande, le risorse della comunità (Moulaert et al., 2007; Brunetta et al., 2019b). Il tentativo di dare operatività alla resilienza richiede la capacità di rimettere in gioco e ri-definire competenza tecnica, esperienza, responsabilità dell'urbanistica per ricostruire l'intreccio tra dimensione fisica e sociale alla base del progetto di urbanità per la vita comune.

*L'agire resiliente* rimane oggi questione aperta per la ricerca futura.

Nel nostro Paese siamo soltanto all'inizio di un percorso di prime strategie e sperimentazioni, promossi nel solco degli accordi internazionali che hanno giocato un ruolo fondamentale nel promuovere tra le istituzioni prime azioni sul tema. In particolare, i principali accordi e politiche internazionali declinano la resilienza riguardo al ruolo che essa può assumere essenzialmente per orientare la protezione climatica. Sul versante europeo, la Strategia di adattamento ai cambiamenti climatici (2013) propone un *approccio mainstreaming* che integra l'adattamento nel progetto di *governance*. In linea con il *Green Deal europeo* la transizione verso la resilienza dei territori promuove l'impatto climatico zero entro il 2050. Siamo alla "fase zero" di questo processo di adattamento verso il progetto per la resilienza dei territori.

In risposta agli shock sistemici e ai cambiamenti in corso che amplificano le vulnerabilità dei territori occorrerà attivare nuovi paradigmi per il progetto di governance, nel tentativo di intrecciare indirizzi e misure per ridurre le vulnerabilità con strategie e progetti per orientare la trasformazione, la manutenzione, la rigenerazione urbana. In questa prospettiva di lavoro, le dimensioni di vulnerabilità e adattamento dovrebbero combinarsi l'una in funzione dell'altra per contribuire a definire il percorso verso la resilienza dei territori. Si tratterà perciò di mettere in atto un avanzamento disciplinare in cui l'urbanistica dovrà declinare, in maniera sostantiva e decisa, la prospettiva di mutamento dei territori contemporanei superando l'uso retorico della resilienza in urbanistica.

### Valutazione e Scenari. *Verso la costruzione di quadri conoscitivi per la resilienza*

L'azione pubblica a tutte le scale di governo è oggi impegnata ad intraprendere primi passi verso la costruzione di strategie di resilienza. La maggior parte di queste sono tuttavia caratterizzate da una marcata settorialità ambientale e da scarsi tentativi di integrazione con l'urbanistica. Al fine di superare queste difficoltà, diventa necessario intraprendere un approfondito e sistemico lavoro di *orientamento culturale e tecnico* della disciplina urbanistica, a partire dalla demarcazione esplicita del campo semantico entro cui si muove la resilienza. *Territorializzare la resilienza* è certamente sfida attuale per il governo del territorio, in quanto non è possibile immaginare l'utilizzo di un repertorio di soluzioni resilienti globali, esito degli approcci teorici e operativi in cui la resilienza è oggetto di riflessione e innovazione. In questa prospettiva, tre sono le ragioni che sappiamo essere rilevanti per apportare un contributo efficace all'operatività della resilienza:

- la descrizione delle caratteristiche valoriali che la resilienza assume in un determinato sistema territoriale e in ogni singolo processo di pianificazione;
- la traduzione della resilienza in principio organizzatore dell'azione pubblica;
- il superamento della risposta emergenziale ai rischi per un'interpretazione della resilienza come motore del processo di pianificazione strategica dei territori.

Questo necessario cambiamento di prospettiva è accompagnato da una *sfida tecnica*, tutt'altro che marginale, orientata alla costruzione di nuovi strumenti di conoscenza che sappiano supportare la produzione di scenari verso la resilienza (Caldarice, Brunetta, Tollin, 2019). Se infatti la prospettiva teorica della necessità di quantificare la resilienza è oggi chiara, rimane ancora aperta la questione relativa a cosa misurare, come misurare, con quale frequenza misurare, quali metodi utilizzare (Allen et al., 2016). In questa prospettiva serve chiedersi in che modo la misura e la valutazione della resilienza possono supportare il governo del territorio ai differenti livelli e nelle differenti fasi di attuazione. E ancora, con quali forme costruire conoscenza in un contesto istituzionale di apprendimento attivo e di innovazione sociale.

Ad oggi sono stati proposti, e sono attualmente in corso di sperimentazione, una moltitudine di *metodi e strumenti* per la misura della resilienza che si caratterizzano per approcci differenti, ma che condividono l'obiettivo di individuare metodologie capaci di catturare la resilienza come proprietà di reazione di città e territori ad eventi inattesi. Nonostante questo importante sforzo, che si concretizza in una pletora di framework valutativi, i metodi esistenti si limitano a misurare disturbi specifici (Sharifi, 2020). Poca attenzione è inoltre volta al carattere dinamico della resilienza, nella sua accezione *co-evolutiva o trasformativa,* limitando perciò la resilienza al raggiungimento di un risultato. In ultimo, questi metodi riservano molto interesse al cambiamento climatico, interpretato come principale

acceleratore e moltiplicatore dei rischi nelle aree urbane. Ma è evidente che il cambiamento climatico non è condizione che esaurisce il sistema dei rischi ma, al contrario, è una delle componenti dei molteplici rischi che possono colpire un sistema territoriale (Brunetta, Faggian, Caldarice, 2021). A partire da queste considerazioni, la produzione e il costante aggiornamento e monitoraggio di strumenti conoscitivi efficaci nel supportare la transizione della disciplina urbanistica verso la resilienza trova supporto nel *dialogo continuo e proficuo* tra ricerca accademica, istituzioni di governo del territorio e portatori di interessi. In altri termini, le sperimentazioni relative alla dimensione misurativa e valutativa della resilienza dovrebbero essere orientate alla costruzione di analisi di vulnerabilità territoriale, come strumento decisionale per supportare e orientare la definizione delle strategie pubbliche di adattamento. La questione non riguarda però solo la misura delle vulnerabilità alle differenti scale, ma la messa a sistema di un repertorio informativo dinamico che sappia indirizzare le scelte di adattamento dei territori, intercettando la matrice del loro cambiamento (ovvero le condizioni specifiche di vulnerabilità del capitale naturale e antropico assieme alle dinamiche di alterazione di quello sociale ed economico). In altre parole, la misura delle vulnerabilità e la messa a sistema di un repertorio informativo dinamico divengono prime condizioni per individuare quali azioni potrebbero meglio corrispondere ad un incremento della capacità di adattamento e una correlata diminuzione delle vulnerabilità territoriali. *Conoscere per pianificare supportando la decisione* è passaggio indispensabile per dare operatività al concetto di resilienza. E in questo processo diventa centrale *il contributo degli urbanisti per competenze e capacità*.

**Politiche e strumenti. *Resilienza e ricerca di nuovi equilibri rigenerativi***

Un pensiero resiliente in urbanistica reclama la necessità di riconsiderare principi e obiettivi di riferimento della pianificazione, ponendo in risalto il valore sociale della *previsione* come capacità collettiva e istituzionale di "agire in anticipo", nella piena consapevolezza che la soglia limite del rischio sia riferimento di un'agenda urbana capace di garantire sicurezza, in termini di *backcasting*.

La "messa in sicurezza" del territorio non va considerata come istanza autonoma, né come approccio settoriale al progetto della città; ciò richiede, nel campo dei rischi territoriali, politiche urbane multidisciplinari e intersettoriali, capaci di trattare questioni sociali, economiche e ambientali nella loro interdipendenza.

Competenze e saperi sono agenti cooperativi di una processualità sociale e politica oltre che pianificatoria, che costituiscono la base di un'innovazione dello spazio urbano, in termini di sicurezza e abitabilità.

Resilienza è strategia complessa per garantire *precondizioni* dello sviluppo urbano e socioeconomico: richiede alle discipline del progetto soluzioni rigenerative, mai dissipative dei valori ambientali, radicate nei contesti, improntate all'interazione e alla coesione sociale: resilienza è capacità delle comunità di 'agire insieme' (Giddens, 2015). Un territorio

urbano più sicuro implica una modificazione con connotati processuali, improntata su un approccio adattivo, capace di intercettare inclusione e partecipazione come dispositivi chiave di politiche adattive, collegate ai soggetti, ai paesaggi, alle realtà locali.
L'*adattamento* riorienta l'architettura, la pianificazione e il progetto della città come campo di azione per la ricerca di nuove condizioni di equilibrio. A fronte di approcci *emergenziali* o *incrementali*, l'adattamento *trasformativo* implica la possibilità di ripensare il territorio per renderlo resiliente "per forma", attraverso un ridisegno complessivo di logiche insediative e d'integrazione delle politiche di rigenerazione urbana (EEA Report No 12/2016). Un approccio trasformativo orienta la pianificazione a prevenire il disastro, pur superando una logica emergenziale e settoriale: ciò consente di trasformare i principi insediativi, entro la struttura di valori percepiti e condivisi, entro un'idea ampia e progressiva di progetto di paesaggio.
La perdita di equilibrio, dunque, intesa come degrado delle condizioni di abitabilità del territorio sotto l'azione di cause esterne (rischi antropici e ambientali), ma anche sotto la pressione dei fenomeni di crisi locale (abbandono, contrazione, sovrautilizzo), richiede la ricerca di nuove forme di equilibrio tra le componenti della città. Non si tratta di un semplice adeguamento dello spazio costruito, quanto piuttosto del ripensamento generale delle discipline di governo locale: capaci di ridisegnare le ricadute economiche, il rapporto con gli stakeholder, i limiti imposti dal rischio, le morfologie di potenziale trasformazione.
*Equilibrio* per la pianificazione urbanistica e territoriale, assume il significato di *progetto*, come cura e supporto delle condizioni sostantive e relazionali dei contesti urbani, per garantire sicurezza ma anche qualità allo spazio urbano, sostenibilità e tutela delle risorse naturali, cura e valorizzazione delle componenti storiche, ecologiche e ambientali: in definitiva assume il significato di *resilienza* perseguita attraverso forme di adattamento intese come pratiche ampie e integrate di rigenerazione del territorio.
La resilienza, dunque, è progetto della città inteso come ricerca di un nuovo equilibrio rigenerativo, capace di incrementare l'abitabilità del territorio, la continuità dei suoi valori. Un equilibrio 'evolutivo', legato cioè alla capacità di produrre innovazione, attraverso assetti alternativi e rinnovati, piuttosto che come ripristino di condizioni di equilibrio pregresso. Un equilibrio dinamico, capace di generare forme trasformative di adattamento, è un progetto collettivo, con obiettivi ed azioni condivise, con un'impronta politica e sociale.
In definitiva *resilienza* non è azione settoriale, né famiglia di pratiche o *conclusa* modalità di trattamento del territorio: è piuttosto una forma di pensiero che concorre all'innovazione della conoscenza e del progetto, alla conservazione e al recupero dei valori preservati in forma diversa dallo "stato originario", con attenzione a potenziali forme di *equilibrio* tra flussi e cicli di vita.

La città è un organismo basato su un equilibrio complesso: ambientale, ecologico metabolico, il cui recupero esprime il grado di resilienza della città, cioè la sua capacità di adattarsi e di produrre cambiamento.
Questo *equilibrio* è spazio creativo di innovazione e di progetto di trasformazione e di sviluppo e rappresenta una via innovativa all'urbanistica. La conservazione sostenibile delle risorse da rendere disponibili alla fruizione collettiva riguarda la città come valore relazionale: la loro riproduzione – in forme sempre meno espansive e dissipative – sollecita una definizione innovativa del progetto urbanistico contemporaneo. Temi quali la riduzione del consumo di suolo, la gestione dei cicli di vita di intere porzioni di territorio, la ridefinizione delle reti ecologiche, vanno ricondotte entro una visione entro cui hanno luogo nuove economie, nuove forme di infrastrutturazione, di integrazione tra usi e funzioni del territorio contemporaneo.

### Progetti e strategie. *Dai trattati europei alle azioni locali*

Mai come in questo momento storico si intravedono le condizioni per avviare quella transizione verso la sostenibilità ambientale, da tempo invocata in numerosi documenti e programmi internazionali. Con i fondi del Next Generation EU si può finalmente effettuare il passaggio atteso, purchè si trovi il coraggio di sperimentare l'agire resiliente favorendo: la transizione ecologica dei processi produttivi, la trasformazione digitale, la competitività e la cultura; la formazione e la ricerca; la salute e il benessere, l'equità sociale, di genere, generazionale e territoriale. Sarà necessario andare oltre le visioni strategiche e le buone intenzioni della governance che, comunque, non potranno mancare e avranno il compito di delineare il framework di riferimento, per definire i necessari orientamenti, in un processo iterativo e circolare, tra visioni generali e ricadute progettuali. I documenti a carattere strategico potranno costituire gli strumenti più idonei per equilibrare il rapporto tra sintesi olistica ed esecutività locale, avendo cura di definire il frame metodologico nel quale classificare le priorità, le connessioni funzionali e le soglie da prendere in considerazione. In questo quadro globale, vengono ordinate le alternative di intervento progettuale, da dislocare nei tempi scanditi dalla programmazione europea.
Il Piano nazionale di ripresa e resilienza, se riuscirà a superare gli ostacoli di carattere culturale, potrà dunque imprimere un'accelerazione con progetti e programmi, in grado di incidere realmente nella transizione *green*, favorendo un dimezzamento dei consumi energetici del patrimonio edilizio pubblico e privato, dei sistemi della mobilità e della produzione e un rafforzamento delle filiere territoriali dell'economia circolare. Tuttavia, 'uscire da questa pesante crisi non sarà come riaccendere la luce'. Questa osservazione, che gli scienziati continuano a ripeterci come un mantra, è gravida di conseguenze e ci obbliga a prendere in considerazione un futuro diverso da quello prevedibile meno di un paio di anni fa. La drammatica pandemia che ancora stiamo attraversando rappresenta uno spartiacque tra il prima e il dopo, e rimarca, senza mezzi termini, i limiti dei nostri

sistemi di vita e l'esigenza di ripensare, integralmente, l'organizzazione urbana e territoriale, anche dal punto di vista sociale ed economico. In tal senso, la crisi che stiamo attraversando potrebbe configurarsi come una "*window of opportunity*" (Birkmann et al., 2010) per ricostruire territori e comunità più resilienti, mettendo al centro città e piccoli borghi, nelle loro complesse e vivificanti interazioni con le risorse naturali, delineando percorsi progettuali capaci di trasformare eventi estremi e disastri, e relative crisi ecologiche ed economiche, in opportunità, per ricostruire meglio, attraverso la via dell'innovazione e della sostenibilità (Esposito et al., 2017).

Le grandi strategie, che vanno dalla transizione energetica alla creazione di nuovi skills, dalla messa in sicurezza del territorio alla rigenerazione e riqualificazione degli ambienti di vita urbani, debbono però tradursi, rapidamente, in progetti efficaci. Mettere a terra alcune prime visioni strategiche nel sistema delle aree altamente fragili e, nel contempo, straordinariamente ricche di risorse naturali e culturali del nostro Paese, significa, ancora una volta, cogliere le profonde e virtuose interazioni tra le azioni del conservare e quelle dell'innovare, tra opere che debbono preservare e mettere in luce le identità paesaggistiche ma anche essere in grado di garantire ricadute sociali e occupazionali sulle comunità, tra i processi di integrazione nelle grandi strategie europee e la partecipazione e la condivisione da parte degli attori locali (Pierantoni & Sargolini, 2020). In questa prospettiva, la strategia non può essere concepita come una scatola in cui inserire tante azioni predefinite bensì come una grande griglia in grado di orientare applicazioni progettuali puntuali. In questo percorso, i cultori del progetto debbono essere in grado di agire nei tempi e in coerenza con le visioni oramai chiare ed univoche che l'Europa e il Paese ci consegnano.

I temi progettuali che ci vengono illustrati in questo rapporto rappresentano alcuni originali esempi di risposta concreta, con azioni localizzate soprattutto nelle aree più fragili e in trasformazione, per motivi dovuti a dinamiche naturali e socio economiche. In questi ambiti geografici, l'obiettivo del miglioramento del livello di resilienza mette in gioco relazioni a tre diversi livelli:

1) nel rapporto regolamentativo tra:
- nuove formule della pianificazione paesaggistica ed erogazione dei servizi ecosistemici;
- pianificazione dei rischi e processi insediativi urbani e periurbani;
- limiti amministrativi e confini di aree protette;
- pianificazione urbanistica e contratti di comunità;

2) nelle interazioni tra dinamiche che possono sembrare contrapposte:
- crescita socio economica e riduzione di consumi di suolo;
- attrazione urbana e policentrismo;
- aree di conflitti ed aree di negoziazione e incontro;
- pressioni insediative/turistiche e protezione della biodiversità;
- accrescimenti dell'armatura urbana e dinamiche di trasformazione naturali, con particolare attenzione a quelle fluviali e marine;

- riqualificazione delle grandi aree urbane e rinascita delle aree interne;
- contrazione demografica e valorizzazione delle aree residuali;

3) nella gestione di reti interdipendenti:

- percorsi ciclabili e trame acque meteoriche superficiali;
- filiere agricole e connettività ambientali;
- paesaggi del cibo e paesaggi dei servizi;
- aste fluviali e infrastrutture lineari per l'urbanizzazione;
- infrastrutture veloci per la logistica e gli scambi commerciali e percorsi lenti per la fruizione di ambienti naturali.

In sintesi, il quadro tratteggiato mostra la duttilità del concetto di resilienza, mettendo in luce la complessità dei temi da affrontare per la disciplina urbanistica, soprattutto in relazione agli attuali contesti urbani investiti da profonde mutazioni nelle dinamiche di organizzazione socio-spaziale. Questa traiettoria riflessiva e critica mette in evidenza il potenziale della *resilienza nel governo del territorio* come approccio innovativo all'urbanistica orientato alla trasformazione adattiva della città alla ricerca di nuovi equilibri, e vuole essere un primo contributo alla discussione in corso in sede europea e nazionale. *Governance, conoscenza, rigenerazione, sperimentazione* sono qui i quattro temi proposti per dare gambe al confronto disciplinare attorno alla resilienza.

**Attribuzioni**

Gli autori hanno impostato la struttura e i contenuti dell'articolo di comune intesa. La redazione del § "Prospettive e Approcci. *Declinare la resilienza nel progetto di governance*" è di Grazia Brunetta, quella del § "Valutazione e Scenari. *Verso la costruzione di quadri conoscitivi per la resilienza*" di Ombretta Caldarice, quella del § "Politiche e strumenti. *Resilienza e ricerca di nuovi equilibri rigenerativi*" di Michelangelo Russo, quella del § "Progetti e strategie. *Dai trattati europei alle azioni locali*" di Massimo Sargolini.

**Riferimenti bibliografici**


Alexander E.R. (2008), "Between state and market: A third way of planning", in *International Planning Studies*, 13(2), 119-132.

Allen C.R., Angeler D.G., Cumming G.S., Folke C., Twidwell D., Uden D.R. (2016), "Quantifying spatial resilience", in *Journal of Applied Ecology*, 53, 625-635.

Berkes F., Colding J., Folke C. (a cura di, 2003), *Navigating social-ecological systems: Building resilience for complexity and change*, Cambridge University Press, Cambridge.

Birkmann J., Buckle P., Jaeger J., Pelling M., Setiadi N., Garschagen M., Fernando N., Kropp J. (2010), "Extreme events and disaster: a window of opportunity for change? Analysis of organizational, institutional and political changes, formal and informal responses after mega-disasters", in *Natural Hazards*, 55, 637-655.

Brand F.S., Jax K. (2007), "Focusing the meaning (s) of resilience: Resilience as a descriptive concept and a boundary object", in *Ecology and Society*, 12(1), 23.

Brunetta G., Faggian A., Caldarice O. (2021), "Bridging the Gap: The Measure of Urban Resilience", in *Sustainability*, 13(1113).

Brunetta G., Ceravolo R., Barbieri C.A., Borghini A., de Carlo F., Mela A., Beltramo

S., Longhi A., De Lucia G., Ferraris S., Pezzoli A., Quagliolo C., Salata S., Voghera A. (2019a), "Territorial Resilience: Toward a Proactive Meaning for Spatial Planning", in *Sustainability*, 11, (2286).

Brunetta G., Caldarice O., Tollin N., Rosas-Casals M., Moratò J. (a cura di, 2019b), *Urban Resilience for Risk and Adaptation Governance. Theory and Practice*, Springer, Cham.

Caldarice O., Brunetta G., Tollin N. (2019), "The Challenge of Urban Resilience: Operationalization", in Brunetta G., Caldarice O., Tollin N., Rosas-Casals M., Moratò J. (a cura di), *Urban Resilience for Risk and Adaptation Governance. Theory and Practice*, Springer, Cham, 1-6.

Davoudi S., Brooks E., Mehmood A. (2013), "Evolutionary resilience and strategies for climate adaptation", in *Planning Practice and Research*, 28(3), 307-322.

Davoudi S. (2012), "Resilience: A Bridging Concept or a Dead End?", in *Planning Theory & Practice*, 13(2), 299-333.

Davoudi S., Shaw K., Haider L.J., Quinlan A.E., Peterson G.D., Wilkinson C., et al. (2012) "Resilience: A bridging concept or a dead end? "Reframing" resilience: Challenges for planning theory and practice interacting traps: Resilience assessment of a pasture management system in Northern Afghanistan Urban resilience: What does it mean in planning practice? Resilience as a useful concept for climate change adaptation? The politics of resilience for planning: A cautionary note", in *Planning Theory & Practice*, 13(2), 299-333.

Esposito F., Russo M., Sargolini M., Sartori L., Virgili V. (2017), *Building back better: idee e percorsi per la costruzione di comunità resilienti*. Carocci Editore, Roma.

Folke C. (2006), "Resilience: The emergence of a perspective for social–ecological systems analyses" in *Global Environmental Change*, 16(3), 253-267.

Gabellini P. (2018), *Le mutazioni dell'urbanistica: principi, tecniche, competenze*, Carocci Editore, Roma.

Gandy M. (2002), *Concrete and Clay. Reworking nature in New York City*, The MIT Press, Cambridge.

Giddens A. (2015), *La politica del cambiamento climatico*, Il Saggiatore, Milano.

Holling C.S. (1996), "Engineering resilience versus ecological resilience" in National Academy of Engineering (a cura di), *Engineering Within Ecological Constraints*, The National Academies Press, Washington, 31-44.

Manca A.R., Benczur P., Giovannini E. (2017), *Building a scientific narrative towards a more resilient EU society, Part 1: a conceptual framework*, EUR 28548 EN.

McDonough W., Braungart M. (2002), *Cradle to Cradle: Remaking the way we make things*, North Point Press, New York.

Merrow S., Newell J.P. (2019), "Urban Resilience for Whom, What, When, Where, and Why?", in *Urban Geography*, 40(3), 309-329.

Meerow S., Newell J.P., Stults M. (2016), "Defining urban resilience: A review", in *Landscape and Urban Planning*, 147, 38-49.

Moulaert F., Martinelli F., González S., Swyngedouw E. (2007), "Introduction: Social Innovation and Governance in European Cities: Urban Development Between Path Dependency and Radical Innovation", *European Urban and Regional Studies*, 14, 195-209.

Musco F., Russo M. (2021), "Resilienza per le Agende urbane e la ricerca", in Martinelli N., Croci E., Mininni M.V. (a cura di), *Sesto Rapporto sulle città. Le città protagoniste dello sviluppo sostenibile*, Il Mulino, Bologna, 117-127.

Pickett S.T.A., Cadenasso M.L., Grove J.M. (2004), "Resilient cities: meaning, models, and metaphor for integrating the ecological, socio-economic, and plan-

ning realms", in *Landscape and Urban Planning,* 69, 369-84.
Pierantoni I., Sargolini M. (2020), *Protected areas and local communities. A challenge for inland development,* ListLab, Barcellona.
Russo M. (2017), "Collaborazione dalla parte del progetto", in *Crios,* 13, 17-30.
Russo M., (a cura di, 2014), *Urbanistica per una diversa crescita*, Donzelli, Roma.
Sharifi A. (2020), "Urban Resilience Assessment: Mapping Knowledge Structure and Trends", in *Sustainability*, 12(5918).
White I., O'Hare P. (2014), "From rhetoric to reality: Which resilience, why resilience, and whose resilience in spatial planning?", in *Environent and Planning C*, 32, 934-950.

# Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale: sguardi europei

Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin, Davide Ponzini

## Premessa

A partire dalla seconda metà del secolo scorso, il modo di intendere il ruolo e la natura dell'azione pubblica finalizzata al governo del territorio è mutato considerevolmente. I sistemi urbani e territoriali sono stati progressivamente interessati da livelli di interdipendenza sempre maggiori tra flussi, attori, istituzioni e funzioni (Stoker, 1998, Davoudi et al., 2009). In particolare in Europa, la contrazione demografica, il progressivo invecchiamento della popolazione, la sua concentrazione attorno ai maggiori centri metropolitani e i fenomeni socioeconomici che ne derivano pongono nuove sfide per il governo delle città e regioni. In linea con queste tendenze generali, le configurazioni istituzionali tradizionali sono sottoposte a stress, soggette a un progressivo ripensamento, nonostante una forte componente inerziale e vari gradi di dipendenza dal contesto. La necessità di nuove forme di governance territoriale deriva così dalla crescente complessità economica e sociale, e i modelli emergenti si interfacciano con le configurazioni istituzionali esistenti per trattare problemi emergenti, non sempre raggiungendo i risultati desiderati e quindi ricercando nuovi equilibri.

Nel complesso, tali cambiamenti contribuiscono a modificare le azioni ai diversi livelli territoriali e moltiplicano i soggetti e i luoghi delle decisioni e degli interventi. In particolare, i livelli di organizzazione sovra e subnazionali mutano in un processo di 'rescaling' caratterizzato dalla riorganizzazione, riarticolazione e ridefinizione delle scale territoriali di problemi e soluzioni (Brenner, 1999). Questo processo fa emergere un sistema di 'governance multilivello' caratterizzato dalla interazione continua tra livelli territoriali quale risultato di un ampio insieme di processi istituzionali e decisionali cha spostano alcune funzioni tradizionalmente al centro dell'azione statale verso il livello sovranazionale e verso il livello regionale e locale (Hooghe, Marks, 2001). Allo stesso modo, questo favorisce la ridefinizione delle geografie amministrative esistenti in organizzazioni più flessibili e aperte, che pongono una serie di questioni in termini di integrazione verticale

e orizzontale e sussidiarietà, oltre che di nuovi strumenti di governo del territorio emergenti alla scala transnazionale, regionale e metropolitana.
In un'ottica di lungo periodo si può notare che, in fasi specifiche, gli stress esterni o interni al sistema politico e amministrativo imprimono accelerazioni in termini di riorganizzazione verticale e orizzontale – come avvenuto nel caso della crisi finanziaria della fine degli anni 2000 o con il crescente peso di forze politiche nazionaliste o populiste nell'Europa degli ultimi cinque anni. Non sempre apprendere da queste fasi di intensa modificazione è semplice, tuttavia queste sembrano occasioni importanti non solo per contribuire alla riflessione e possibile riforma, ma anche per rafforzare il ruolo spesso debole che l'urbanistica può avere nell'arena pubblica (Ponzini, 2016). In Europa un potente processo di devoluzione verso i livelli di governo del territorio più bassi e di generale sussidiarietà delle politiche e dei servizi pubblici potrebbe dover affrontare una svolta più o meno temporanea, ma certamente significativa, data dalla risposta che l'Unione sta predisponendo in relazione alla crisi economica derivante dalla pandemia del 2020 (Cotella, Vitale Brovarone, 2020).
Dal punto di vista della strutturazione dei sistemi istituzionali, sin dall'inizio degli anni 90, le azioni intraprese sono caratterizzate in misura sempre maggiore dall'interazione di una molteplicità di soggetti e di interessi che entrano in relazione fra loro con diversi fini (Dente, 1999). I risultati delle politiche sono così sempre meno il prodotto delle azioni autonome del soggetto pubblico, ma dipendono dalla capacità di far leva sulle reti degli attori locali, sottolineando non "solamente [...] la natura interattiva dei processi di governance, ma [...] il modo in cui le reti sociali entrano ed escono dalle istituzioni formali di governo" e riconoscendo che "la razionalità collettiva è un'attività ben più ampia e complessa di quella che può essere 'catturata' dai modelli della razionalità tecnico-strumentale e dai processi della pianificazione razionale" (Healey, 1997, p. 204, traduzione degli autori). I paesi dell'Unione Europea hanno sperimentato in modo generalmente convergente una serie di attività di pianificazione a varie scale, da quella continentale a quella urbana (Adams, Cotella e Nunes, 2011). Oggi, in vari ambiti, diversi soggetti anche non istituzionali hanno la possibilità di svolgere un ruolo attivo nella definizione delle scelte e delle azioni di interesse collettivo, attraverso sistemi in cui, più che la gerarchia delle competenze, conta la costruzione delle poste in gioco, delle attese e delle intenzionalità espresse dai diversi soggetti.
Se nuove configurazioni di governance ridefiniscono il ruolo e le modalità di azione del soggetto pubblico, da un ruolo più propriamente decisionale e regolativo verso un ruolo di 'pilotage' e accompagnamento delle azioni fra i soggetti (Jessop, 1995), allo stesso modo sollevano alcune criticità in relazione alla effettiva legittimità e all'*accountability* dei processi decisionali che le caratterizzano. Da un lato, infatti, esse sembrano favorire la partecipazione democratica e l'*empowerment* della società civile; d'altro canto, però, i meccanismi e i legami di trasparenza sono spesso completamente ridisegnati all'interno di questi processi di governance-oltre-lo-stato (Swyngedow, 2005). Mentre un sistema politico democratico

è dotato di meccanismi più o meno chiari per stabilire la legittimità della partecipazione, nel caso dei nuovi modelli di governance tale legittimità è sovente implicita nell'appartenenza dei gruppi che partecipano a particolari segmenti della società civile. In altre parole, l'effettiva rappresentatività degli attori coinvolti è difficilmente verificabile e quasi impossibile da mettere in discussione.
In questo quadro di lungo termine si inserisce ora una fase che, presumibilmente nel medio periodo, andrà a modificare i rapporti di forza tra gli attori pubblici e privati e la pressione sulla ristrutturazione della governance in virtù di una maggiore disponibilità di fondi statali mobilitati in risposta alla pandemia e alla crisi economica ad essa collegata. La presenza dello stato nazionale potrebbe, in molti contesti occidentali, influire in modo più sistematico nella definizione di politiche urbane e regionali, oltre che avere un'influenza di più ampio raggio sulle trasformazioni infrastrutturali e dell'ambiente costruito, come ad esempio in termini dei 'Green Deal' che sono in elaborazione durante il 2020. Inoltre, la fase di emergenza attualmente in corso ha spinto reazioni più veloci rispetto al passato in termini di politiche per l'adattamento delle città a molteplici livelli (servizi sanitari e sociali, spazio pubblico, trasporti, commercio ecc.). Questo ha implicato anche una accelerazione della circolazione delle soluzioni e degli adattamenti in termini di organizzazione dell'azione pubblica in risposta ai problemi emergenti, soluzioni e adattamenti che tuttavia non sono stati osservati in modo sistematico o comparato. Per queste ed altre ragioni sembra importante provare a discutere di tre temi che, appunto, hanno una articolazione di lungo periodo ma che, allo stesso tempo, presentano elevata rilevanza nell'affrontare le sfide emergenti: evoluzione istituzionale, circolazione della strumentazione della pianificazione e nuovi modelli di governance. Nei paragrafi che seguono, proveremo ad osservare questi temi con particolare attenzione al contesto europeo, con l'intento di alimentare il dibattito, nella sede del Conferenza Annuale della Società Italiana degli Urbanisti e altrove.

## Evoluzione istituzionale in Europa

Osservare i cambiamenti della governance territoriale in Europa costringe a procedere dal particolare contesto istituzionale in cui tendono a formarsi i processi di governo del territorio in questa parte di mondo da circa trent'anni. Da un lato, un numero relativamente elevato di Stati indipendenti (circa un quarto del totale degli Stati del pianeta) decide l'assegnazione dei diritti d'uso e di trasformazione del suolo attraverso 'tecnologie istituzionali' (Janin Rivolin, 2012) differenti e capaci di efficacia diversa. Lo studio comparato più recente sui sistemi di governo del territorio in Europa, basato sui dati raccolti in 39 Stati attraverso il progetto di ricerca ESPON COMPASS – *Comparative Analysis of Territorial Governance and Spatial Planning in Europe* (ESPON, 2018), suggerisce la coesistenza di cinque tipi distinti di sistema quanto a capacità di controllo pubblico delle

trasformazioni spaziali (Berisha et al., 2020; Cotella et al., 2020), ovvero – per capacità di controllo tendenzialmente decrescente – i cosiddetti:

a. sistemi guidati dallo Stato (8 paesi per lo più nel Nord Europa);
b. sistemi neo-performativi guidati dal mercato (10 paesi per lo più nell'Europa centrale);
c. sistemi conformativi (12 paesi per lo più in Europa meridionale);
d. sistemi proto-conformativi (6 paesi nella regione balcanica occidentale);
e. sistemi performativi "fuorviati" (3 paesi: Cipro, Malta e Polonia).

D'altro canto, l'Unione europea – un'istituzione sovranazionale senza precedenti storici né analogie contemporanee – persegue la propria integrazione all'insegna della "coesione economica, sociale e territoriale", quindi anche attraverso politiche territoriali e urbane sempre più esplicite. Come ormai ampiamente rilevato, queste non solo impattano sulle trasformazioni spaziali negli Stati che ne partecipano, ma finiscono per indurre o influenzare il cambiamento dei sistemi di governo del territorio che le accolgono. La ricerca COMPASS, già sopra richiamata, riconosce almeno tre modi in cui la governance territoriale europea può indurre il cambiamento nei sistemi di governo del territorio degli Stati dell'UE, ovvero:

- l'influenza strutturale, attraverso forme di condizionalità giuridica (es. la legislazione europea in campi attinenti al governo del territorio);
- l'influenza strumentale, attraverso forme di condizionalità economica (es. gli orientamenti della politica di coesione e dei programmi strutturali in materia di politica urbana e territoriale);
- l'influenza discorsiva *top-down*, attraverso forme di persuasione cognitiva (es. le agende comunitarie e intergovernative, anche soltanto informali, nel campo del governo del territorio).

La complessità del contesto istituzionale aumenta ancora se si tiene conto che, al contempo, i sistemi di governo degli Stati europei ispirano, per via di processi selettivi tutt'altro che ovvi e lineari, i caratteri della governance territoriale europea. I modi possibili d'influenza riconosciuti dalla ricerca COMPASS sono in questo caso:

- l'influenza discorsiva bottom-up, quando i caratteri della governance territoriale europea dipendono dal prevalere di qualche 'concetto egemonico' (Servillo, 2010);
- l'influenza pratica, quando i caratteri della governance territoriale europea scaturiscono dall'evidenza dei fatti (Janin Rivolin, Faludi, 2005).

Andrebbe infine considerato il ruolo dell'influenza orizzontale tra sistemi, qualora le piattaforme di cooperazione predisposte dall'UE favoriscano processi di apprendimento reciproco (per una sintesi argomentata dei modi d'influenza richiamati, si veda: Cotella, Janin Rivolin, 2015). Il quadro appena delineato può fornire le coordinate di riferimento per interpretare e comprendere, nel contesto europeo, il ruolo dei nuovi strumenti di pianificazione e l'affermarsi di nuovi modelli di governance, anche e soprattutto alla luce delle recenti emergenze, con quali sia le istituzioni europee sia i contesti nazionali si stanno confrontando.

## Circolazione di nuovi strumenti di pianificazione e adattamento alla governance locale

Negli ultimi trent'anni, in Europa sono circolate modalità di intervento nuove, ma simili tra loro, in campo urbanistico e della promozione di processi simili di sviluppo regionale e territoriale, anche sulla base dei tre modi di influenza introdotti nel procedente paragrafo. Le varie modalità attraverso cui l'azione pubblica si struttura per affrontare problemi di governo del territorio, definiti in letteratura come 'strumenti', permettono l'accesso e assegnano ruoli a certi attori pubblici e privati (Salamon, 2002). Come accennato nell'introduzione di questo contributo, gli strumenti di regolazione più tradizionale, ad esempio, pongono al centro l'attore pubblico. Per varie ragioni, però, essi sono stati integrati o sostituiti nel corso degli ultimi decenni da strumenti in cui il ruolo pubblico è divenuto maggiormente di regia e coordinamento. Società veicolo, sovvenzioni e incentivi di varia natura, partenariati pubblico-privato sono stati in varie fasi promossi a livello europeo e si sono diffusi e adattati all'interno dei vari contesti nazionali e regionali. Come già sottolineato nel paragrafo precedente, l'impatto dell'Unione non può essere interpretato come una imposizione dall'alto, ma va esplorato dinamicamente e contestualmente, prestando particolare attenzione alle relazioni di influenza che legano a doppio filo i diversi attori e i livelli territoriali all'interno del complesso sistema di governance multi-livello (Palermo, Ponzini, 2010; Adams, Cotella, Nunes, 2011). Anche in questo senso, gli strumenti non sono semplici meccanismi di governance utili a risolvere problemi pubblici definiti. Spesso le scelte degli strumenti sono fatte proprio in virtù delle dinamiche politiche di governance che attivano (e non solo dei risultati tecnici attesi), ed è chiaro che la scelta degli strumenti influenza la definizione dei problemi stessi e delle soluzioni tecnicamente e politicamente percorribili. La scelta di un particolare strumento dipende dalla logica di strutturazione di reti politiche nazionali e locali, di inclusione di specifici attori (come amministrazioni locali e gruppi di interesse) e dalla disponibilità di particolari risorse economiche, politiche o tecniche. A sua volta, la diffusione e circolazione internazionale di certi strumenti può essere influenzata e modificata dagli stessi attori, oltre che dalle eventuali asimmetrie che caratterizzano le piattaforme che favoriscono il mutuo apprendimento e lo scambio di conoscenza e informazioni (Lascoumes, Le Galès, 2007; Halpern, 2010).

Non è dunque semplice definire quali siano le modalità attraverso cui un particolare strumento si diffonde, si integra o termina nell'Unione Europea e quale sia il suo utilizzo a livello continentale, nazionale e locale. Ad esempio, dopo anni di lavoro su varie forme di partenariati pubblico-privato, la Commissione ha combinato strumentazioni finanziarie a obiettivi di trasformazione urbana sostenibile generando nuovi fondi di investimento urbano *(urban development funds)*. In particolare, il caso di Jessica *(Joint European Support for Sustainable Investment in City Area)* mostra una penetrazione variegata nei vari paesi in base, tra gli altri fattori, alle strutture di governance mobilitate ai vari livelli istituzionali e alle reti

di attori e di interessi coinvolti (Nadler, Nadler, 2018). Implicitamente si riconosce che l'efficacia di uno stesso strumento varia anche in base alla capacità tecnica e all'interesse politico ed economico, sia per gli obiettivi di sviluppo, sia anche per i vantaggi determinati dallo strumento a certi attori (nel caso di Jessica, i player finanziari). In questo senso, sebbene nei prossimi anni ci si possa attendere una forte accelerazione nella circolazione di strumenti simili dovuta all'urgenza nella risposta alla pandemia in corso, è molto difficile anticipare processi di adattamento e implementazione dei nuovi strumenti che prevedono una più forte presenza statale, così come i loro effetti alle varie scale.

### Nuovi modelli di governance territoriale

Oltre alla circolazione di strumenti di pianificazione e al progressivo adattamento e ibridazione della governance locale, particolare rilevanza è stata assunta in anni recenti dall'evoluzione dei modelli di governance territoriale alle scale intermedie – ed in particolare alla scala delle regioni metropolitane – finalizzate alla gestione dei fenomeni di sviluppo territoriale che non obbediscono alle configurazioni amministrative tradizionali. Come recentemente sottolineato dai risultati del progetto di ricerca ESPON METRO (ESPON, 2021), nonostante le regioni metropolitane siano responsabili per la produzione di circa il 70% del PIL dell'Unione europea, l'indirizzo e la gestione dei processi di sviluppo a questa scala tramite modelli e meccanismi di governance adeguati rimangono questione complessa, anche e soprattutto a causa delle intricate relazioni che intercorrono fra i centri principali, le aree suburbane e le regioni periferiche (Salet et al., 2015). A riprova di ciò, è interessante sottolineare come non esista una definizione univoca della dimensione metropolitana, anche e soprattutto a causa dell'eterogeneità istituzionale che caratterizza stati e regioni in Europa. In presenza di tale vuoto concettuale, con 'regione metropolitana' si indica generalmente un territorio non riferibile alle configurazioni amministrative tradizionali e caratterizzato dalla presenza di un'area urbana principale, che presenta forti connessioni economiche e sociali con le aree suburbane e rurali che la circondano (in termini di pendolarismo, indotto ecc.) (OECD, 2012).

Tale incertezza ha portato, negli anni, al fiorire di numerosi tentativi di sperimentazione istituzionale, dai contorni molto diversi nei vari Paesi Europei, generando un insieme di configurazioni, modelli e meccanismi di governance metropolitana estremamente eterogeneo. Da quasi trent'anni, le autorità locali sono infatti impegnate nello sviluppo di piani strategici orientati a una prospettiva metropolitana, nel tentativo di favorire l'integrazione delle traiettorie di sviluppo dei sistemi locali e di far coinvolgere su una visione concordata le diverse autorità e scale di governo (Healey, 2010; Albrechts et al., 2017). Se le attività intraprese a questa scala sono spesso il frutto di cooperazioni informali inter-municipali "dal basso", che variano nel tempo e in relazione alle tematiche trattate, alcune di esse si sono, col tempo, progressivamente istituzionalizzate tramite accordi formali fra le parti. In alcuni contesti, inoltre, apparati amministrativi

dedicati sono stati istituiti "dall'alto" tramite atti normativi nazionali o regionali, e forniti delle competenze necessarie per promuovere e gestire lo sviluppo territoriale delle regioni metropolitane. È ad esempio il caso dell'Italia dove, con l'entrata in vigore della legge 56/2014, le Città Metropolitane già previste dalla Costituzione sono state rese operative, con tutti i limiti del caso (cfr. Crivello, Staricco, 2017). In generale, le varie forme e modelli di governance metropolitana che sono emersi e si sono consolidati nel tempo, differiscono fortemente in relazione ai livelli di istituzionalizzazione, alla distribuzione di poteri, competenze e risorse, alla struttura organizzativa e agli attori coinvolti (Zimmermann et al., 2020). L'esatta natura di ognuna di queste cooperazioni è spesso unica e, come già accennato nei paragrafi precedenti, legata a doppio filo alle peculiarità dei diversi sistemi amministrativi e di governo del territorio che caratterizzano i diversi Stati europei (ESPON, 2018, Berisha et al., 2020).

Un ulteriore livello di complessità si riscontra se si confrontano le configurazioni istituzionali consolidatesi nel tempo con la reale dimensione funzionale dei fenomeni metropolitani (Albrechts et al., 2017). A tal proposito, diversi autori sottolineano le effettive difficoltà che emergono ad ogni tentativo di adattare le pratiche ordinarie di pianificazione a processi di urbanizzazione che sfuggono alla giurisdizione delle singole unità amministrative, e si inseriscono per lo più in spazi *soft* caratterizzati dai confini 'confusi' (Allmendinger et al., 2015; Zimmermann et al., 2020). In questo caso, la sfida principale sembra quella di trovare un *problem owner* capace di gestire i fenomeni in atto alla scala corretta e con gli strumenti adatti, in un'ottica che risponda alle effettive necessità *place-based* del contesto (Barca, 2009), essendo allo stesso tempo abbastanza flessibile e adattivo alle variazioni dello stesso (ESPON, 2014). In altre parole, la sfida sembra risiedere nel comprendere e portare a sistema le relazioni funzionali, politiche e istituzionali all'interno di una data regione metropolitana, prima di programmare le azioni finalizzate al governo della stessa (Salet et al., 2015).

La variabilità dei modelli di governance che caratterizzano le regioni metropolitane in Europea costituisce una sfida anche rispetto all'impostazione delle politiche e degli strumenti attraverso i quali l'Unione europea mira a raggiungere l'obiettivo della coesione. Tale sfida è quanto mai attuale, soprattutto in relazione alla gestione dell'emergenza pandemica e alla predisposizione delle misure necessarie alla ripresa delle traiettorie di sviluppo che tale emergenza ha messo in crisi. Se, nel corso degli anni, l'azione dell'Unione ha dedicato sempre maggiore attenzione al livello locale (Atkinson, Zimmermann, 2016; Cotella, 2019), si è fino adesso scontrata con difficoltà legate alla definizione di strumenti capaci di interfacciarsi con la scala metropolitana. Un primo passo avanti in tale direzione è stato compiuto con l'introduzione degli Investimenti Territoriali Integrati (ITI), strumenti finalizzati alla confluenza di fondi strutturali diversi nell'attuazione di azioni di sviluppo metropolitano di natura integrata. Nonostante ciò, l'adozione di modelli di governance adeguati e di assetti istituzionali multi-scalari in grado di interpretare al meglio la dimensione

metropolitana rimane una sfida anche per la Commissione europea. Le varie istituzioni metropolitane mancano ancora degli strumenti, dei finanziamenti (e in molto casi della giurisdizione) che consentirebbero loro di giocare un ruolo rilevante. Tale situazione riflette le tensioni di governance multilivello derivanti dalle diverse prospettive e priorità dei vari livelli di governo, ed è particolarmente preoccupante in relazione alla crisi senza precedenti che ci attende all'indomani dell'emergenza COVID-19.

## Conclusioni

Le tre linee di approfondimento presentate all'interno del contributo – ossia i meccanismi che influenzano l'evoluzione istituzionale nel continente europeo, la circolazione di nuovi strumenti di pianificazione e l'adattamento della governance locale e la progressiva sperimentazione che interessa la scala delle regioni metropolitane – sono fortemente interconnesse e permettono di articolare un dibattito su più fronti. In particolare, le riflessioni presentate puntano l'attenzione sia sui processi di strutturazione istituzionale e di governance degli interventi urbanistici e per lo sviluppo urbano e regionale, sia sulla definizione dei contenuti delle politiche, degli strumenti e delle azioni deputati a tale scopo. In una fase storica caratterizzata da un forte senso di incertezza e fluidità, sarà interessante osservare le risposte messe in atto dai differenti sistemi di governo del territorio rispetto alle opportunità di finanziamento pubblico di infrastrutture, programmi di trasformazione spaziale e ambientale. Allo stesso tempo, se è difficile prevedere la direzione in termini di *rescaling*, le riforme in atto sembrano indicare un rafforzamento del ruolo dei governi centrali e degli interessi privati, che verosimilmente avrà un impatto rilevante sia sulle dinamiche interattive che caratterizzano i diversi contesti territoriali, sia sulla definizione degli obiettivi di sviluppo e, di conseguenza, sui risultati. Allo stesso tempo, lo stato di eccezione che stiamo vivendo potrebbe modificare la traiettoria evolutiva di alcune istituzioni, così come la diffusione di certi strumenti di politiche e di modelli di governance.

Non si può dare per scontato che, a seguito di decenni di riduzione delle risorse e delle competenze del settore pubblico, ci sia oggi una capacità diffusa non tanto di gestire le risorse pubbliche aggiuntive, quanto di farlo in modo più riflessivo, impostando momenti di apprendimento durante un'azione che per definizione sarà accelerata e implicherà un maggiore circolazione di idee, strumenti e modelli di governance urbana a livello internazionale (Ponzini, 2020). Allo stesso modo, questo processo potrebbe non essere in grado di adattarsi e valorizzare le specificità dei contesti locali, in termini di bisogni, capacità e visioni di sviluppo, prestando invece nuove opportunità per obiettivi di breve termine che al momento sembrano prevalere.

### Riferimenti bibliografici

Adams N., Cotella G., Nunes R., (eds., 2011), *Territorial Development, Cohesion and Spatial Planning: Knowledge and Policy Development in an Enlarged EU*,

Routledge, Londra.
Albrechts L., Balducci A., Hillier J. (eds.) (2017), *Situated Practices of Strategic Planning*, Routledge, Londra.
Allmendinger P., Haughton G., Knieling J., Othengrafen F. (eds., 2015), *Soft Spaces in Europe*, Routledge, Londra.
Barca F. (2009), *Un'agenda per la riforma della politica di coesione. Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea*, DG Regio, Bruxelles.
Berisha E., Cotella G., Janin Rivolin U., Solly A. (2020), Spatial governance and planning systems and the public control of spatial development: a European typology, *European Planning Studies*, DOI: 10.1080/09654313.2020.1726295.
Brenner N. (1999), Globalisation as Reterritorialisation: The Re-scaling of Urban Governance in the European Union, *Urban Studies*, 36(3), 431-451.
Crivello S., Staricco L. (2017), Institutionalizing Metropolitan cities in Italy. Success and limits of a centralistic, simplifying approach, *Urban Research & Practice*, 10(2), 228-238.
Cotella G. (2019), The Urban Dimension of EU Cohesion Policy, in Medeiros E. (ed.) *Territorial Cohesion. The Urban Dimension*, Springer, Cham, 133-151.
Cotella G., Janin Rivolin U. (2015), Europeizzazione del governo del territorio: un modello analitico, *Territorio*, 73, 127-134.
Cotella G., Janin Rivolin U., Berisha E., Solly A. (2020), Governo del territorio e controllo pubblico delle trasformazioni: una tipologia europea, *Territorio*, 92, 140-148.
Cotella G., Vitale Brovarone E. (2020), Rethinking urbanisation after COVID-19: what role for the EU cohesion policy? *Town Planning Review*, Ahead of print.
Davuodi S., Evans N., Governa F., Santangelo M. (2009), "Le dimensioni della governance", in Governa F., Janin Rivolin U., Santangelo M. (a cura di), *La costruzione del territorio europeo*, Carocci, Roma, 37-66.
Dente B. (1999), *In un diverso stato*, Il Mulino, Bologna.
ESPON – European spatial planning observation network (2014), *TANGO – Territorial Approaches for New Governance,* Final Report, ESPON EGTC, Luxembourg.
ESPON – European spatial planning observation network (2018), *COMPASS – Comparative Analysis of Territorial Governance and Spatial Planning Systems in Europe*, Final Report, ESPON EGTC, Luxembourg.
ESPON – European spatial planning observation network (2021), *METRO – The role and future perspectives of Cohesion Policy in the planning of Metropolitan Areas and Cities*, Inception Report, ESPON EGTC, Luxembourg.
Halpern C. (2010), Governing Despite its Instruments? Instrumentation in EU Environmental Policy, *West European Politics*, 33(1), 39–57.
Healey P. (1997), *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmente Societies*, UCL Press, Londra.
Healey P. (2010), *Making better places: The planning project in the twenty-first century*, Macmillan International Higher Education.
Hooghe L., Marks G. (2001), *Multi-level governance and European integration*, Rowman and Littlefield Publishers, Lanham.
Janin Rivolin U., Faludi A. (2005), The hidden face of European spatial planning: Innovations in governance, *European Planning Studies,* 13(2), 195-215.
Janin Rivolin U. (2012), Planning Systems as Institutional Technologies: a Proposed Conceptualization and the Implications for Comparison, *Planning Practice and Research*, 27(1), 63-85.

Jessop B. (1995), The regulation approach, governance and post-fordism: alternative perspectives on economic and politica change?, *Economy and society*, 24, 307-333.
Lascoumes P., Le Galès P. (2007), Understanding Public Policy through Its Instruments, *Governance*, 20, 1-21.
Nadler M., Nadler C. (2018), Promoting investment in sustainable urban development with JESSICA: Outcomes of a new EU policy initiative, *Urban Studies*, 55(9), 1839-1858.
OECD (2012) Redefining "Urban": A New Way to Measure Metropolitan Areas, 19 April 2011, DOI: 10.1787/9789264174108-en.
Palermo P.C., Ponzini D. (2010), *Spatial Planning and Urban Development. Critical Perspectives*, Springer, Dordrecht.
Ponzini D. (2008), New Italian perspectives on urban planning: A policy tool approach, *Planum. The Journal of Urbanism*, 18, December 2008, 1-31.
Ponzini D. (2016), Introduction: crisis and renewal of contemporary urban planning, *European Planning Studies*, 24(7), 1237-1245.
Ponzini D. (2020), *Transnational Architecture and Urbanism: Rethinking How Cities Plan, Transform, and Learn*. Routledge, Londra.
Salamon L. M. (2002), *The tools of government: A guide to the new governance*. Oxford University Press, New York.
Salet W., Vermeulen R., Savini F., Dembski S., Thierstein A., Nears P. & al. (2015), Planning for the new European metropolis: functions, politics, and symbols. *Planning Theory & Practice*, 16(2), 251-275.
Servillo L. (2010), Territorial Cohesion Discourses: Hegemonic Strategic Concepts in European Spatial Planning, *European Planning Studies*, 11(3), 397-416.
Stoker G. (1998), Governance as theory: five propositions, *International Social Science Journal*, 50, 155, 17-28.
Swyngedouw E. (2005), Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State, *Urban Studies*, 42, 11, 1991-2006.
Tiesdell S., Adams D., (eds., 2011), *Urban Design in the Real Estate Development Process: Policy Tools and Property Decisions*, Wiley, Londra.
Zimmermann K., Galland D., Harrison J. (eds., 2020), *Metropolitan Regions, Planning and Governance*, Springer, Berlino.

# GLI AUTORI

**Federica Bonavero**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Grazia Brunetta**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Ombretta Caldarice**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Nadia Caruso**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Claudia Cassatella**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Giovanni Caudo**, Università degli Studi Roma Tre, Dipartimento di Architettura

**Federica Corrado**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Giancarlo Cotella**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Antonio di Campli**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Carolina Giaimo**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Umberto Janin Rivolin**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Paolo La Greca**, Università di Catania, Dipartimento Ingegneria Civile e Architettura

**Elena Marchigiani**, Università degli Studi di Trieste, Dipartimento di Ingegneria e Architettura

**Anna Marson**, Università IUAV di Venezia, Dipartimento di Culture del progetto

**Fabrizio Paone**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Gabriele Pasqui**, Politecnico di Milano, DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

**Daniela Poli**, Università di Firenze, DIDA - Dipartimento di Architettura

**Davide Ponzini**, Politecnico di Milano, DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

**Michelangelo Russo**, Università degli Studi di Napoli Federico II, Diarc - Dipartimento di Architettura

**Angelo Sampieri**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Massimo Sargolini**, Università degli Studi di Camerino, SAD - Scuola di Architettura e Design

**Loris Servillo**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Luca Staricco**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Carla Tedesco**, Università IUAV di Venezia, Dipartimento di Culture del progetto

**Maurizio Tira**, Presidente della Società Italiana degli Urbanisti (SIU) e Rettore dell'Università degli Studi di Brescia

**Maria Chiara Tosi**, Università IUAV di Venezia, Dipartimento di Culture del progetto

**Ianira Vassallo**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**Elisabetta Vitale Brovarone**, Politecnico di Torino, DIST - Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

**DOWNSCALING, RIGHTSIZING.**
**Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale**
A cura di Claudia Cassatella

**Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita**
A cura di Carolina Giaimo, Maria Chiara Tosi, Angioletta Voghera

**Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale**
A cura di Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin, Davide Ponzini

**Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali**
A cura di Federica Corrado, Elena Marchigiani, Anna Marson, Loris Servillo

**Resilienza nel governo del territorio**
A cura di Grazia Brunetta, Ombretta Caldarice, Michelangelo Russo, Massimo Sargolini

**Rigenerazione dello spazio urbano e trasformazione sociale**
A cura di Nadia Caruso, Gabriele Pasqui, Carla Tedesco, Ianira Vassallo

**Patrimonio in azione**
A cura di Giovanni Caudo, Fabrizio Paone, Angelo Sampieri

**Il ritorno delle foreste e della natura, il territorio rurale**
A cura di Antonio di Campli, Claudia Cassatella, Daniela Poli

**Piani e politiche per una nuova accessibilità**
A cura di Paolo La Greca, Luca Staricco, Elisabetta Vitale Brovarone

**Innovazione tecnologica per la riorganizzazione spaziale**
A cura di Beniamino Murgante, Elena Pede, Maurizio Tiepolo

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN: 978-88-99237-27-1
DOI: 10.53143/PLM.C.021

Volume pubblicato digitalmente nel mese di giugno 2021