

Lo spazio della scuola. Metodi e strumenti per progettare la trasformazione dell'infrastruttura scolastica italiana

Original

Lo spazio della scuola. Metodi e strumenti per progettare la trasformazione dell'infrastruttura scolastica italiana / Barioglio, Caterina; Quaglio, Caterina; Campobenedetto, Daniele; Murru, Lorenzo. - ELETTRONICO. - 6:(2023), pp. 214-220. (XXIV Conferenza Nazionale SIU Dare valore ai valori in urbanistica Brescia 23, 24 giugno 2022).

Availability:

This version is available at: 11583/2977107 since: 2023-12-08T16:38:35Z

Publisher:

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti

Published

DOI:

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)

06

Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione

A CURA DI CAMILLA PERRONE, ELENA MARCHIGIANI, PAOLA SAVOLDI, MARIA CHIARA TOSI



Società Italiana
degli Urbanisti



PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN 978-88-99237-48-6

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 maggio 2023
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano

06

Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione

A CURA DI CAMILLA PERRONE, ELENA MARCHIGIANI, PAOLA SAVOLDI, MARIA CHIARA TOSI

ATTI DELLA XXIV CONFERENZA NAZIONALE SIU
SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI
DARE VALORE AI VALORI IN URBANISTICA
BRESCIA, 23-24 GIUGNO 2022

IN COLLABORAZIONE CON

Dipartimento di Ingegneria Civile, Architettura, Territorio, Ambiente e di
Matematica - DICATAM, Università degli Studi di Brescia

COMITATO SCIENTIFICO

Maurizio Tira - Responsabile scientifico della conferenza Università degli
Studi di Brescia, Claudia Cassatella - Politecnico di Torino, Paolo La Greca -
Università degli Studi di Catania, Laura Lieto - Università degli Studi di Napoli
Federico II, Anna Marson - Università IUAV di Venezia, Mariavaleria Mininni -
Università degli Studi della Basilicata, Gabriele Pasqui - Politecnico di Milano,
Camilla Perrone - Università degli Studi di Firenze, Marco Ranzato - Università
degli Studi Roma Tre, Michelangelo Russo - Università degli Studi di Napoli
Federico II, Corrado Zoppi - Università di Cagliari

COMITATO SCIENTIFICO LOCALE E ORGANIZZATORE

Barbara Badiani, Sara Bianchi, Stefania Boglietti, Martina Carra, Barbara
Maria Frigione, Andrea Ghirardi, Michela Nota, Filippo Carlo Pavesi, Michèle
Pezzagno, Anna Richiedei, Michela Tiboni

SEGRETERIA ORGANIZZATIVA

Società esterna - Ellisse Communication Strategies S.R.L.

SEGRETERIA SIU

Giulia Amadasi - DASTU Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

PUBBLICAZIONE ATTI

Redazione Planum Publisher
Cecilia Maria Saibene, Teresa di Muccio

Il volume presenta i contenuti della Sessione 06,
"Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione"
Chair: Camilla Perrone
Co-Chair: Elena Marchigiani
Discussant: Paola Savoldi, Maria Chiara Tosi

Ogni paper può essere citato come parte di Marchigiani E., Perrone C.,
Savoldi P. & Tosi M.C. (a cura di, 2023), Forme di welfare e dotazioni di servizi,
un'eredità in continua evoluzione, Atti della XXIV Conferenza Nazionale SIU
Dare valore ai valori in urbanistica, Brescia, 23-24 giugno 2022, vol. 06,
Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2023.

ELENA MARCHIGIANI, PAOLA SAVOLDI, MARIA CHIARA TOSI

8 **Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione**

Standard, oggi: valori e diritti

GIUSEPPE ABBATE, GIULIA BONAFEDE

- 22 Valore relazionale dello spazio pubblico dei servizi e welfare urbano

ANNA MARIA COLAVITTI, ALESSIO FLORIS, SERGIO SERRA

- 28 Servizi collettivi nei territori in contrazione. Il caso studio di Villacidro in Sardegna

GRAZIA CONCILIO, MARYAM KARIMI, FRANCESCO MOLINARI, PAOLA REGINA

- 34 Public services as interfaces between citizens and human rights: towards a European standard for service use

ALESSIA FRANZESE

- 43 Standard urbanistici come spazializzazione di diritti costituzionali

ANNA RICHIEDEI, MICHÈLE PEZZAGNO, GINEVRA BALLETTTO

- 51 Il valore della città pubblica: principi e transizioni nella città del futuro

SAVERIO SANTANGELO, DALILA RIGLIETTI

- 57 Lo standard quantitativo come risorsa urbanistica fungibile. Limiti e possibilità

DANILA SAULINO

- 62 Patrimonio, identità, rigenerazione: l'identità dei luoghi come patrimonio dinamico e risorsa dei territori

MARICHELA SEPE

- 66 Well-being and inclusion in regeneration plan: the value of place

Ecologie in transizione

NOA CYKMAN, ELISA PRIVITERA

- 72 The urban value of food forests: reflections from a project of urban socio-ecological justice in california

MARTINA PARMA, LUCIA LUDOVICI, MARIA CHIARA PASTORE

- 80 Urban pocket forests: piccoli interventi diffusi di forestazione per implementare il patrimonio naturale della città

GABRIELLA PULTRONE

- 86 Urbanistica, sfide globali, valori prioritari: sperimentare la transizione ecologica e digitale nelle aree rurali UE

AMERIGO ALBERTO AMBROSI, MADDALENA VENTURINI

- 94 Esplorare il groviglio: un cammino lungo il fiume Piave
-

Salute e accessibilità

BARBARA CASELLI, GLORIA PELLICELLI, SILVIA ROSSETTI, MICHELE ZAZZI

- 100 La mobilità sostenibile come parte integrante dei processi di inclusione sociale. Una applicazione metodologica per il quartiere Oltretorrente a Parma

CONCETTA FALLANCA, ELVIRA STAGNO

- 108 Rigenerare gli spazi urbani per la salute. Un processo integrato per tendere all'equità sociale

GAETANO GIOVANNI DANIELE MANUELE

- 114 R.A.M. Catania. Rete Accessibile Minima a Catania

GIAMPIERO LOMBARDINI, GIORGIA TUCCI

- 122 Servizi di comunità e nuovo welfare. L'accessibilità come criterio di progetto: il caso genovese

ANNA MORO, GIANFRANCO ORSENIGO

- 128 Gioco al centro. Contese e opportunità intorno agli spazi gioco inclusivi nella città di Milano

MICHELE UGOLINI, MARCO MAREGGI, LUCA LAZZARINI, STEFANIA VARVARO

- 138 Le Case della Comunità costruttrici di relazioni urbane: ricerca e progetto applicati alla città di Piacenza

Questioni abitative in chiave contemporanea

ANNA ATTADEMO, MARICA CASTIGLIANO, FABIO DI IORIO, ALESSANDRO SGOBBO

- 147 La qualità dell'abitare nei "rioni" pubblici di Napoli. Studi di progettazione urbanistica per la periferia del Dopoguerra

CARLA BARBANTI, LAURA SAIJA, GIULIA LI DESTRI NICOSIA

- 155 Welfare abitativo e rigenerazione urbana nella fase di Recovery. Sperimentazioni d'azione collettiva a Catania

ELISABETTA M. BELLO, MARIA TERESA GABARDI

- 165 Qualità degli spazi dell'edilizia residenziale pubblica: quartiere Feltre a Milano

MARICA CASTIGLIANO, ANNA ATTADEMO, MARIA SIMIOLI, MICHELANGELO RUSSO

- 171 Circolarità e welfare. Implementazione di filiere corte e spazi-risorsa per l'abitare pubblico

CRISTINA DANISI, MICHELE MONTEMURRO, DANIELE PAGANO, ANGELICA TRIGGIANO

- 179 Il potenziale innovativo dello student housing nei processi di rigenerazione urbana

ANDREA DI GIOVANNI, ALICE LOREDANA RANZINI

- 187 I valori dell'informalità abitativa

CLAUDIA FARAONE, GIOVANNA MUZZI

- 193 Qpi, portineria e corte di vicinato a Mestre: uno spazio privato per rispondere a bisogni e interessi collettivi
-

ENRICO FORMATO, MARIA SIMIOLI, FEDERICA VINGELLI, NICOLA FIERRO

- 202 **Abitare il territorio periurbano. Una proposta metodologica di rigenerazione per l'edilizia residenziale pubblica**

CRISTINA MATTIUCCI

- 208 **Il welfare abitativo a Napoli: ricostruzione di una questione aperta**

Scuole, città, territori

CATERINA BARIOGLIO, DANIELE CAMPOBENEDETTO, LORENZO MURRU, CATERINA QUAGLIO

- 214 **Lo spazio della scuola. Metodi e strumenti per progettare la trasformazione dell'infrastruttura scolastica italiana**

FABRIZIA CANNELLA, VALENTINA ROSSELLA ZUCCA

- 221 **Seguire i soldi. Le potenziali ricadute spaziali dei finanziamenti per attività didattiche, due casi in dialogo**

MICHELE GAMMINO

- 228 **Attrezzature per la formazione come attivatori di processi rigenerativi transcalari: i Patti Educativi Territoriali e il caso triestino**

MICHELE MONTEMURRO, NICOLETTA DE ROSA

- 233 **La scuola come risorsa sociale ed urbana: processi di trasformazione e conoscenza del patrimonio scolastico**

CRISTINA RENZONI, ETTORE DONADONI, CRISTIANA MATTIOLI, MOSÈ COLOMBI MANZI

- 241 **L'infrastruttura scolastica in Italia: tre territori a confronto**

CRISTINA RENZONI, PAOLA SAVOLDI

- 249 **Unlock the City, Open the Schools. Spazi e servizi scolastici in una prospettiva urbana**

EMANUELA SAPORITO, IANIRA VASSALLO

- 257 **L'infrastruttura scolastica come bene comune. Da servizio pubblico a presidio civico**
-

Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione

1 | Introduzione

Nel nostro paese, a fronte della consapevolezza di operare in una prospettiva di rigenerazione degli insediamenti esistenti, il progetto della dotazione di attrezzature e servizi collettivi e il programma delle azioni di welfare che ne supportano il funzionamento e l'uso costituiscono ancora un pilastro del sistema di strumenti urbanistici e politiche urbane che regolano le trasformazioni territoriali. Si tratta di una delle espressioni più concrete dell'affermazione dell'interesse generale rispetto a quello dei singoli individui, laddove l'efficacia delle pratiche di governo del territorio si misura proprio nella capacità di gestire e controbilanciare valori pubblici e privati. Tuttavia, nella pratica contemporanea del fare città e urbanistica queste dichiarazioni, apparentemente scontate, non lo sono affatto.

Due situazioni appaiono sempre più spesso inconciliabili: da un lato, l'impiego esclusivo e il consumo di spazi e risorse non rinnovabili (come il suolo, l'aria, l'acqua, la biodiversità) da parte di singoli individui; dall'altro, l'interesse generale che dovrebbe orientare un uso equo e inclusivo, rispettoso e sostenibile dei medesimi spazi e risorse. Lo stesso interesse generale – pur a fronte dei ricorrenti appelli a un suo esercizio più forte e deciso espressi dalle agende internazionali e nazionali per una *just transition* – stenta ad acquistare materialità e operatività, venendo di frequente associato a una vaga idea di qualità ambientale. Non meno problematica è l'accezione stessa di “generalità”: se e come siamo infatti in grado di costruire la città accogliente e inclusiva che il pluralismo della realtà contemporanea richiede (Pasqui, 2018)? Una città aperta alle tante e crescenti sfumature di bisogni può essere ancora informata da principi universalistici, come quelli alla base degli standard urbanistici che il decreto interministeriale 1444/1968 ha ratificato, e dei cui importanti lasciti si è tornati a discutere in occasione del suo cinquantenario¹?

È a partire da tali domande e questioni che la sessione della XXIV Conferenza nazionale della Sui si è interrogata sulla tenuta, ma soprattutto sulle possibili evoluzioni di progetti e politiche tesi ad assicurare forme di welfare e dotazioni di servizi più efficaci e pertinenti rispetto alle condizioni – fragili, sbilanciate e in mutamento – delle nostre città e territori². Condizioni e squilibri spaziali, sociali ed economici preesistenti alla pandemia, ma che gli impatti della crisi sanitaria (e ora di quelle climatica, ambientale ed energetica) hanno reso ancora più critici.

2 | Nodi

Tornare a parlare della dotazione di attrezzature collettive significa essere consapevoli dell'importanza di disporre di uno strumento che metta l'attore

pubblico nelle condizioni di garantire un'equa dotazione (quantitativa e spaziale) dei servizi essenziali ad assicurare l'eguaglianza e il pieno sviluppo dei diritti fondamentali dei cittadini, la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi (Costituzione italiana). Quando parliamo di standard urbanistici ci riferiamo quindi al principale dispositivo che in Italia, dal decreto del 1968, negli ultimi cinquant'anni si è occupato di creare il *setting* materiale per la realizzazione di spazi verdi pubblici e per lo sport e di servizi del welfare – specificamente, socio-sanitari, educativi, civici e culturali. Tuttavia, come ogni strumento, anche gli standard urbanistici vanno periodicamente mantenuti e ricalibrati rispetto a condizioni d'uso, esigenze di vita e con-vivenza urbana che si trasformano nel tempo. Oggi, questo lascito importante di dotazioni pubbliche è sollecitato da nuove situazioni spaziali e del welfare, ambientali e sociali, economiche e gestionali. Tornare a riflettere sugli standard impone perciò una domanda di fondo. Se gli standard concorrono alla costruzione materiale di diritti che stanno mutando, così come stanno cambiando spazi e modi di convivenza tra le persone, come questo dispositivo può contribuire a ripensare forme possibili di cittadinanza? La necessità di esercitare con continuità un *feed-back* tra bisogni e risposte era del resto chiaramente espressa nel dibattito che ha accompagnato la nascita del provvedimento: «è necessario dichiarare in anticipo quale società si intende realizzare, prima di determinare gli standards che la contraddistinguono» (Ises, 1964: 103-104). Qualche anno prima l'istituzione del decreto, gli standard urbanistici sono evocati quale “‘termine di riferimento’, provvisorio ed in continua evoluzione, inteso a perseguire il maggior equilibrio sociale nella distribuzione di tutti i ‘valori urbani’ e nella loro accessibilità”, e quale “strumento di rivendicazione e perequazione sociale”. Come spesso ricordato, lo standard “deve essere una bandiera [...] che ad ogni traguardo va rinnovata perché mantenga il suo valore” (Tutino, 1964: 110, 111). Inoltre, in una stagione, come quella attuale, in cui l'auspicio è – almeno in Europa – di un arresto della fase di espansione delle città, ripensare la dotazione di attrezzature e servizi sempre meno significa concentrarsi sulla realizzazione e distribuzione di nuove dotazioni pubbliche, e sempre più trae occasione dai caratteri specifici e concreti dei contesti territoriali, dal ridisegno, riutilizzo e ampliamento di spazi e attrezzature esistenti. Ne conseguono importanti nodi, teorici ed operativi.

Standard senza espansione. Strategico – e tutt'altro che superato – appare il ruolo che il patrimonio delle aree a standard può giocare nella costruzione di nuove visioni progettuali. In molti contesti urbani, la presenza di spazi e attrezzature di proprietà pubblica costituisce un possibile perno per la costruzione di trame di connessione ampie, per l'accessibilità e l'uso integrato dei servizi del welfare. Tuttavia, dal momento che gli standard generalmente non si producono più per mezzo delle dinamiche e procedure di governo della crescita urbana, è necessario ripensare i meccanismi di reperimento delle risorse spaziali ed economiche per attuarli, rinnovarli e gestirli. Radicalmente

diversa dal passato è quindi la prospettiva d'uso di questo strumento: non più dispositivo per “catturare la rendita”, bensì ambito di azione pubblica che “produce rendita e valore”. Si pone perciò la questione di come captare la rendita differenziale indotta dalla presenza e rigenerazione del patrimonio degli standard, redistribuirla sul territorio, e orientarla all'adeguamento della “città pubblica”.

Standard e situazioni territoriali. La ricostruzione di una geografia degli standard in Italia oggi restituirebbe mappe di sicuro interesse: una diversa distribuzione e consistenza (carenze, concentrazioni o distribuzioni capillari); differenti condizioni manutentive, anche in relazione ai territori di appartenenza (aree metropolitane, città piccole e medie, aree interne, contesti della diffusione, ecc.); una pluralità di processi (politici, sociali, economici, oltre che urbanistici) che localmente hanno prodotto questo patrimonio nel tempo. Interrogarsi su come rinnovare tale strumento comporta agire nella consapevolezza di trovarsi di fronte a un campo eterogeneo di situazioni, mancanze e necessità. Inoltre, a fronte dei tanti territori in contrazione demografica (Coppola *et al.*, a cura di, 2021), gli standard non possono più essere generalmente pensati come dotazioni a servizio di nuovi abitanti insediati, in risposta alle domande da essi espresse. Trattasi di un importante cambiamento di prospettiva, che incide sul senso e sull'approccio progettuale da mettere in campo.

Standard, regolazione e governance. La proprietà dell'immobile o del suolo, la gestione e l'erogazione di un servizio oggi spesso non sono in capo al medesimo soggetto. Così come non è scontata la coerenza tra l'entità del patrimonio fisico (standard urbanistici) e la varietà/consistenza/qualità/profilo dei servizi attivi. Avere conto della configurazione degli spazi materiali è perciò condizione necessaria, ma non sufficiente, per vegliare su equilibri e coerenze rispetto al carattere, all'organizzazione e alla diffusione sul territorio di servizi di rilevanza pubblica, ma sempre più frequentemente localizzati entro aree e immobili di proprietà privata, demandati alla gestione di operatori del privato sociale o del privato *tout court*.

In definitiva, perché la vita degli standard incontri la vita dei cittadini è necessario, da un lato, riconoscere e assumere i mutamenti dei bisogni di coloro che oggi abitano città e territori italiani, dall'altro, ricalibrare forme e modi dell'azione pubblica. La domanda (di spazi e servizi e delle forme di regolazione che li contraddistinguono) va continuamente messa a tema, pena l'inattualità e l'inefficacia di un patrimonio pubblico (o disponibile all'uso pubblico) che diventa corpo morto, inutilmente oneroso.

3 | Campi e prospettive

È dai nodi sinteticamente richiamati che discende la sollecitazione a guardare agli standard anche oltre le categorie definite più di cinquant'anni fa. La strategicità delle dotazioni di interesse collettivo in relazione all'emergere di

nuovi bisogni e dinamiche urbane e territoriali, e alla necessità di misurarsi con una crisi plurale (climatica, socio-economica, energetica, sanitaria), oggi rendono imprescindibile il superamento dell'articolazione quantitativa e funzionale del "paniere" definito nel 1968. A tal fine, occorre introdurre nuovi criteri e indirizzi progettuali, ma anche nuovi processi, strumenti e procedure, che orientino le pratiche di governo del territorio verso l'individuazione di altre tipologie di luoghi (per la mobilità sostenibile, i servizi ecosistemici, l'abitare sociale, le attrezzature di prossimità, ecc.). Molto rimane quindi da fare, non però in direzione di una frettolosa sostituzione delle disposizioni esistenti, quanto piuttosto affinando il percorso già compiuto, la cui fertilità è peraltro dimostrata da una significativa eredità spaziale. A partire da alcune questioni al centro del dibattito nazionale e internazionale e da pratiche concrete, i paper discussi nella sessione della Conferenza della Siu contribuiscono a tratteggiare un quadro di prospettive e campi su cui continuare a operare e riflettere. L'invito è a riformulare in maniera critica modi e approcci al progetto di manutenzione, ampliamento ed evoluzione di spazi e pratiche del welfare, sia rigenerando e potenziando le funzionalità di dotazioni "tradizionali", sia proponendone un ampliamento a comprendere nuovi materiali e servizi.

3.1 | Standard, oggi: valori e diritti

Il senso e il ruolo possibile degli standard urbanistici occupano il dibattito attuale e, nel corso degli ultimi anni, hanno fatto emergere alcune dimensioni. Il punto di partenza è sempre il riferimento al decreto interministeriale che li ha istituiti per poi insistere su tre questioni fondamentali.

La prima ha a che vedere con la necessità di riconoscere il forte *nesso tra gli spazi e i loro usi*. Il tema non è nuovo, ma la giurisprudenza dei casi si arricchisce sempre più, contribuendo a mettere in discussione meccanismi più tradizionali di istituzione e di regolazione degli standard urbanistici. Tempi e modi d'uso costituiscono variabili che partecipano a definire e dare senso a forme di pianificazione rinnovate. Uno spazio è (o diventa) assimilabile alla categoria di standard urbanistico a seconda dell'uso che se ne fa e non solo per decreto. Il punto è allora comprendere se e come si possano prevedere meccanismi di regolazione capaci non solo di sancire, ma anche di rendere possibili usi degli spazi e attivazione di servizi il cui valore sia collettivamente elevato e riconoscibile. Alcune leggi urbanistiche regionali stanno muovendo in questa direzione, attraverso un processo di riforma non omogeneo, i cui esiti meritano di essere osservati e discussi.

La seconda questione discende dalla precedente, mettendone però in rilievo alcune implicazioni specifiche. L'attenzione agli spazi e all'organizzazione di dotazioni di interesse collettivo non solo porta a prendere atto della rilevanza di tempi e pratiche d'uso, ma conduce anche a riconoscere la combinazione sempre più frequente tra *dimensioni materiali e immateriali di accesso ed erogazione dei servizi*. Tra gli esempi vi sono le condizioni di accesso alle prestazioni sanitarie, ormai fortemente filtrate da piattaforme digitali. In

questa prospettiva, si tratta di garantire una fruibilità universale (disponibilità di strumenti tecnologici, semplificazione e mediazione linguistica, *digital literacy*, ecc.), quale condizione entro cui riconoscere diritti fondamentali. In altri termini, occorre concretamente far sì che alcuni spazi materiali siano o diventino il luogo in cui essere supportati nell'accesso digitale a diversi tipi di servizi. Progettare questi spazi è una delle sfide riconducibili al ruolo degli standard urbanistici, tanto più perché il loro valore strategico può essere rafforzato dalla compresenza di usi e servizi complementari.

La terza questione riguarda la combinazione di *istanze correlate alla sostenibilità ambientale e alla inclusività sociale*. Le esperienze discusse mettono in rilievo il potenziale di una declinazione rinnovata degli standard, attraverso non solo il progetto di servizi ecosistemici, ma anche il progressivo ridisegno di alcune importanti componenti della città pubblica, con particolare riguardo agli spazi della mobilità lenta, ciclabile e pedonale. Queste "infrastrutture della vita quotidiana" possono giocare un importante ruolo sociale, nella misura in cui contribuiscono a rendere più accessibili, riconoscibili e sinergici insiemi di spazi e servizi alla cittadinanza.

3.2 | **Ecologie in transizione**

L'appello a una *green transition*, ossia a ripensare l'organizzazione degli insediamenti a partire da trame ecologiche e ambientali, non è nuovo. Lo ritroviamo sin dalle origini dell'urbanistica moderna, nelle ricerche di un rapporto equilibrato tra città e campagna, tra i benefici della vita urbana e le ragioni dell'ambiente. Tuttavia, nella "vulgata" degli standard urbanistici, parlare di "spazi verdi" ha spesso significato concentrarsi più sulla dotazione di luoghi attrezzati per il tempo libero e di ambiti di qualità estetica. A fronte delle emergenze ambientali e climatiche in cui siamo immersi, tale accezione oggi appare riduttiva qualora disassociata dall'importante valore ecologico che tali spazi possono assumere. Un valore che si esprime nel rapporto tra il substrato spaziale e materiale del territorio, nella presenza e nell'interazione di agenti umani e non umani, nel riconoscimento di questioni di giustizia spaziale, sociale e ambientale (con le loro molte declinazioni, dalla *interspecies justice* alla *food justice*).

Ne discende l'estensione del campo dei servizi che gli spazi verdi sono chiamati a erogare: da quelli attinenti alle pratiche attive e di socialità delle persone, ai servizi ecosistemici relativi alla conservazione e al buon funzionamento delle risorse ambientali primarie, e alle loro retroazioni su salute e benessere individuale e collettivo. La famiglia degli spazi verdi si amplia così a comprendere: reti verdi e blu di diverso spessore e scala; *urban, pocket* e *food forests*; azioni di disimpermeabilizzazione, "vegetalizzazione" di suoli urbanizzati e messa in sicurezza dai rischi idro-geologici; interventi di *retrofitting* del patrimonio edilizio improntati alla creazione di nuove superfici verdi (dai tetti alle facciate).

Parlare di transizione ecologica non si limita però all'aggiunta di "nuovi" dispositivi spaziali e tecnici (dalle *Nature-Based Solutions*, all'ingegneria

naturalistica). La messa a terra di tale prospettiva comporta senz'altro la collaborazione con molte e diverse competenze anche attinenti alle scienze ambientali, ma soprattutto un diverso utilizzo degli standard all'interno degli strumenti della pianificazione e del progetto.

In primo luogo, alla distinzione e separazione di spazi verdi connotati da specifiche funzioni si sostituisce l'importanza delle *molte prestazioni* che i singoli luoghi sono chiamati contemporaneamente a svolgere. Ogni "specie" di spazio sfugge a una funzione prevalente; è chiamato ad assolvere più scopi per contribuire alla costruzione di una nuova struttura urbana, in cui al migliore utilizzo e alla messa a sistema delle risorse esistenti si associa la creazione di nuovi ecosistemi.

Parallelamente, l'assunzione di una chiave ecologica comporta una *connessione multiscalare e un utilizzo secondo gradi diversi di fruibilità* degli spazi verdi collettivi. Questo pone in crisi l'articolazione degli standard alle scale urbana e territoriale, sollecita più forti sinergie tra gli strumenti di pianificazione locale e sovralocale che li regolano (attinenti a territorio, ambiente e paesaggio), richiede un'attenzione crescente per la pluralità di modi e soggetti preposti alla loro gestione.

In sostanza, la svolta ecologica nel trattamento degli spazi aperti verdi e negli usi che se ne fanno va ben al di là di una riflessione (per quanto necessaria) sul rinnovamento delle tecniche urbanistiche. Alla revisione di singoli apparati strumentali si associa infatti anche una *riorganizzazione "circolare" delle catene di operazioni* che ne orientano l'applicazione: dalle conoscenze prodotte da diversi saperi disciplinari, al progetto e alla sua implementazione, sino al monitoraggio degli effetti dei singoli interventi e alla loro eventuale ricalibratura. Forse più di altri cambiamenti in atto, tale svolta invita altresì ad *abbandonare una prospettiva "urbanocentrica", "tecnocratica", e fondata su un rapporto lineare tra domanda e offerta di servizi*. Da un lato, lo dimostrano le riflessioni e le esperienze in corso in aree rurali, interne e marginalizzate, laddove i temi della transizione ecologica, energetica e digitale offrono l'opportunità di rilanciare l'attrattività di questi territori, anche attraverso forme di progettazione e gestione comunitaria di nuovi servizi di welfare. Dall'altro, lo sottolineano le pratiche di riscoperta di luoghi e usi ormai dimenticati che, concentrandosi su contesti periurbani, offrono spunti per il progetto e la cura di nuove forme di spazio pubblico.

3.3 | Salute e accessibilità

Le difficoltà a gestire le ripercussioni immediate della pandemia di Covid-19 hanno prepotentemente riportato all'attenzione i temi della salute, della dotazione e dell'accessibilità agli spazi collettivi e ai servizi socio-sanitari. Il dibattito su *healthy, proactive, walkable cities* si è riaperto, alla ricerca di modelli di riorganizzazione delle città e delle loro dotazioni: prossimità e *15-minute cities*, policentrismo ed equa distribuzione, ricalibratura di interventi e politiche urbane sulle dimensioni della vita quotidiana e di quartiere sono solo alcune delle locuzioni a cui ormai si fa ripetutamente

appello. Sulla loro effettiva novità molto si potrebbe discutere: anche in questo caso, sembra piuttosto trattarsi di un ritorno a principi di progetto che, nel tempo, hanno informato molte esperienze urbanistiche. Le pratiche presentate nella sessione della Conferenza della Siu aiutano però a mettere in evidenza alcuni temi e prospettive che l'applicazione concreta di tali principi implica nella costruzione e gestione di condizioni rinnovate di salute, equità sociale e inclusività.

Come sottolineato dall'Organizzazione mondiale della sanità, è forte il legame tra i *determinanti sociali ed economici della salute e le condizioni spaziali* della vita nelle città. Tale legame oggi è reso ancora più evidente dai trend di invecchiamento demografico e dai mutamenti nella struttura e nelle dimensioni delle famiglie da cui discendono l'indebolimento delle reti di mutuo supporto, l'isolamento e la perdita di autonomia di molti individui. Queste considerazioni rimarcano come il *setting territoriale* dei servizi socio-assistenziali, le relazioni che essi intrattengono con i contesti spaziali e sociali in cui sono inseriti, rappresenti un fattore tanto rilevante quanto ancora generalmente sottostimato nella costruzione di progetti e politiche urbane. Spesso interventi e pratiche istituzionali tendono a operare in maniera settoriale, concentrandosi sulle singole dotazioni di attrezzature e servizi. Adottano criteri localizzativi improntati a una organizzazione gerarchica (dagli hub ospedalieri ai laboratori territoriali), a parametri quantitativi riferiti a bacini demografici e densità di popolazione, e a criteri di accessibilità automobilistica e via trasporto pubblico, fondamentali ma poco attenti alle relazioni con le reti della mobilità dolce e degli spazi aperti pubblici e verdi di quartiere. Segnali di cambiamento sembrano tuttavia emergere dalle iniziative che alcune amministrazioni locali stanno sviluppando in risposta ai rilevanti finanziamenti erogati dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) sulla Missione 6 – Salute. Una valutazione dei loro esiti è senz'altro prematura, ma l'attenzione per lo sviluppo di *una filiera articolata di strutture territorializzate* (dagli Ospedali, alle Case di comunità, sino alle farmacie convenzionate, al potenziamento delle cure domiciliari e alla digitalizzazione dei servizi) apre nuove opportunità per la costruzione di relazioni urbane e processi di integrazione tra diversi campi di intervento e politiche del welfare.

Nella prospettiva di città più sane e accessibili, assumono poi rilevanza e potenzialità ancor più forti i temi della *mobilità dolce e sostenibile* (pedonale e ciclabile), della *rimozione delle barriere a una fruizione "per tutti"* (indipendentemente dai diversi corpi e capacità delle persone), della realizzazione di *spazi verdi e per il gioco più inclusivi*. Oltre ad essere al centro di giuste rivendicazioni in nome delle componenti più fragili della popolazione, questi temi dovrebbero diventare ingredienti strutturali degli interventi sia su singoli spazi e servizi di interesse collettivo, sia sulla loro messa a sistema a formare *telai di città pubblica* abilitanti l'autonomia e la salute delle persone.

Altrettanto importante è entrare nel merito dei modi in cui le dimensioni

spaziali si intrecciano con la gestione dei servizi: come gli spazi dialogano con le esigenze dei soggetti che erogano e ricevono i servizi stessi, potendo fungere da incentivo e supporto a un profondo e mutuo rinnovamento di luoghi e pratiche? Questo passaggio culturale e operativo appare ineludibile e urgente: per superare logiche geografiche, dimensionali e quantitative; per passare dalla semplice territorialità intesa come delocalizzazione a una territorializzazione che costruisce sinergie concrete, quotidiane e *site-specific* tra diversi soggetti e prestazioni. Inoltre, senza tale passaggio, appare assai difficile superare lo *stile di lavoro a canne d'organo* che ancora segna molte politiche urbane e i relativi strumenti di pianificazione e programmazione. Uno stile che si traduce nella netta distinzione tra tipi di intervento sugli spazi (dai lavori pubblici, all'urbanistica e alla mobilità) e sui servizi (sociali e assistenziali, culturali e sportivi, educativi), e nella frequente mancanza di un dialogo tra gli attori (pubblici e privati, istituzionali e non) preposti alla loro costruzione, manutenzione e operatività.

3.4 | Questioni abitative in chiave contemporanea

Progetti, esperienze e luoghi che hanno a che vedere con accezioni contemporanee della questione abitativa costituiscono un interessante terreno di studio sulle dimensioni sociali e previdenziali correlate al *tema della casa*. Del resto, fu proprio a partire dal dimensionamento di spazi e servizi per gli abitanti, proporzionale a nuovi insediamenti a vocazione residenziale, che venne sancito lo strumento degli standard urbanistici. Il dibattito più recente mette in evidenza alcuni temi che, seppur in misura diversa, ricorrono e connotano il contesto italiano.

Un primo tema riguarda gli interventi di trasformazione del patrimonio abitativo pubblico alla scala dell'intero quartiere. È ad esempio il caso dei progetti elaborati in risposta al Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare – Pinqa, la cui attuazione merita di essere osservata e studiata nelle città e nei territori in cui è stato avviato. È però anche il caso di sperimentazioni meno sistematiche, attivate da singole amministrazioni locali e mirate a costruire in modo combinato una *offerta abitativa* ad elevata accessibilità e condizioni per l'innescio di processi radicati di *rigenerazione urbana*. Ascolto e riconoscimento dei bisogni di coloro che abitano i contesti di intervento rappresentano una variabile discriminante rispetto alla effettiva qualità del progetto e alla sua capacità di agire sia sulle condizioni materiali degli ambienti di vita, sia sull'organizzazione e sulla gestione di attività di cura e di *empowerment*.

Un secondo tema emerge dagli interventi espressamente mirati a sperimentare *nuove forme di gestione sociale*, tanto del patrimonio abitativo pubblico quanto di quello privato. Le esperienze discusse mettono in evidenza, da un lato, la complessità dell'azione congiunta di attori pubblici, imprese sociali e associazioni, dall'altro, la difficoltà a convertire le azioni più promettenti in pratiche ordinarie e sistematiche. Nella ricerca delle condizioni che permettano questa sorta di *upgrading* ovviamente pesano

i diversi assetti dei contesti, ma influisce anche la capacità di ripensare e organizzare le politiche abitative alla luce di nuove competenze e ipotesi riguardo al disegno e alla organizzazione delle politiche sociali. Un terzo tema riguarda, infine, le *situazioni di informalità* osservate da una duplice prospettiva. Uno sguardo attento alle traiettorie possibili di riconoscimento di domande e bisogni che faticano ad emergere e ad essere trattati; ma anche uno sguardo rivolto alle possibilità offerte da un patrimonio talvolta solo parzialmente occupato. Ricognizioni e strategie di intervento non sono di facile elaborazione: le prime, per mancanza di dati sistematicamente rilevabili; le seconde, per la multidimensionalità dei problemi. Tuttavia, il riconoscimento del diritto di accesso ai servizi fondamentali (la protezione della salute, la protezione sociale, l'istruzione) si dà come una dimensione imprescindibile. Osservare le pratiche d'uso degli spazi o ipotizzarne una trasformazione adeguata è quindi solo una delle leve attraverso cui incidere davvero su situazioni abitative informali.

3.5 | Scuole, città, territori

Il patrimonio delle infrastrutture scolastiche non rappresenta solo una frazione del paniere degli standard urbanistici. Sin da principio, la relazione tra scuole e nuovi insediamenti urbani ha costituito una sorta di requisito in virtù del quale fare città, entro il raggio della prossimità e alla scala del quartiere. Nel tempo le dinamiche demografiche hanno cambiato di segno, la popolazione scolastica è progressivamente diminuita, il profilo e l'organizzazione dei quartieri e dei territori su cui le scuole insistono si sono in molti casi trasformati. Tuttavia, alcune istanze urgenti e importanti riguardano tutt'ora il ruolo possibile delle istituzioni e degli spazi scolastici. In primo luogo, tali dotazioni sono assunte come luoghi e servizi privilegiati a partire dai quali è possibile (e più probabile) innescare con successo *processi di rigenerazione urbana*. È questa una ipotesi non priva di fondamento, che apre a scenari da monitorare: quali gli impatti; quali i vantaggi su spazi, patrimoni e servizi pubblici; quali gli effetti di valorizzazione dei patrimoni privati? In secondo luogo, le istituzioni scolastiche, insieme alla cosiddetta "comunità educante", rappresentano veri e propri *presidi* capaci di costruire, nel migliore dei casi, progetti ed azioni che incidano su condizioni di disagio e povertà, su fenomeni di dispersione e abbandono scolastico, su processi di fragilizzazione che colpiscono i nuclei familiari.

In questa prospettiva, il ruolo delle istituzioni e delle infrastrutture scolastiche è forse ancor più rilevante del passato, perché i processi di trasformazione della città esistente seguono vie più ardue ed incerte rispetto a quelle che hanno connotato le fasi espansive. Nella gran parte delle esperienze presentate dai diversi contributi discussi, il paradigma della crescita è alle spalle, ma non è scontata la messa a punto di nuovi approcci e strumenti. Alcune dimensioni possono aiutare a riconoscere condizioni – e, in alcuni casi, progressi – da cui partire o proseguire.

Sta maturando ormai non solo un dibattito, ma anche il consolidamento di

metodi per comporre un quadro per quanto possibile completo, aggiornato e condivisibile relativo all'*entità* e alle *condizioni dell'edilizia scolastica*. Si tratta dunque di una prima dimensione, influente. In assenza di questo processo di ricognizione, non è possibile definire progetti e programmi, se non in modo episodico e frammentario. Il territorio italiano presenta condizioni complesse che richiedono politiche almeno in parte diversificate. Una seconda dimensione riguarda la sperimentazione diffusa di progetti che associano, dentro o in prossimità degli spazi della scuola, *reti di attori* che a vario titolo agiscono a supporto delle popolazioni più giovani, aprendo ad *alleanze e iniziative* che coinvolgono altre componenti della società civile. Strumenti di accordo, soggetti finanziatori, tempi e contenuti dei progetti si stanno moltiplicando, con alcuni tratti comuni: il ricorso a forme pattizie più o meno codificate, la riorganizzazione degli spazi scolastici in una prospettiva di apertura e inclusione rispetto alla città e al territorio, l'alleanza tra istituzioni pubbliche e terzo settore o cittadinanza attiva. L'effettiva rilevanza, urbana o territoriale, di queste esperienze è da osservare. Anzitutto, perché non è scontato capire come ponderarla; in secondo luogo, perché da questo dipenderà la possibilità di confermare il ruolo rinnovato delle infrastrutture scolastiche nella definizione di politiche e progetti futuri.

4 | In conclusione

Le condizioni in cui oggi ci troviamo a operare sono in rapido mutamento, non solo per i cambiamenti intervenuti nelle strutture urbane e territoriali e nei processi di crisi in atto. Un ulteriore e rilevante fattore di trasformazione attiene all'immissione di nuove e ingenti opportunità economiche legate alle misure del Pnrr, intese come politiche mirate a rimediare alle condizioni stesse di crisi agendo in primis su manutenzione e realizzazione di attrezzature e servizi di interesse collettivo.

Tra i fattori connotanti il Pnrr vi è il suo avere imposto ad amministrazioni regionali e locali tempi molto contratti di programmazione, progettazione e realizzazione. L'accelerazione temporale può fungere da leva per rapidi e consistenti processi di modificazione di città e territori. Il rischio è, tuttavia, che il rispetto dei vincoli stabiliti comporti una frettolosa ripresa di progetti elaborati in precedenza, e la rinuncia a intraprendere sperimentazioni capaci di consolidare i percorsi di innovazione che in alcuni contesti sono già stati intrapresi.

Un attento monitoraggio e letture critiche della messa a terra delle misure del Pnrr e dei loro effetti costituiscono perciò un fronte importante a cui dedicare futuri percorsi di ricerca, anche a fianco di istituzioni e attori territoriali. In questo scenario, sembra importante indagare il trattamento di tre famiglie di temi in cui gli standard urbanistici entrano in tensione con alcune questioni del progetto e del welfare urbano. Questioni non nuove, ma in evoluzione.

Patrimoni e scale. La costruzione di progettualità in risposta a bandi e misure del Pnrr dimostra quanto la disponibilità di patrimoni pubblici

continui a essere un fattore significativo, un elemento di innesco e di supporto per le trasformazioni. In tal senso, gli standard (in primis per la scuola, la cultura, la promozione sociale e l'assistenza sanitaria) riacquistano centralità, spesso costituendo un ingrediente imprescindibile. Al contempo, l'appello a capitalizzare e a implementare le risorse pubbliche attraverso il coinvolgimento attivo di patrimoni e attori privati apre alla possibilità di rideclinare questo dispositivo anche attraverso la progettazione di filiere di dotazioni che, all'insegna di una rinnovata prossimità ai cittadini, si diramano sul territorio. Quanto e come tale possibilità verrà colta, se e come sarà in grado di produrre nuove alleanze tra soggetti e contesti costituiscono variabili molto influenti, che converrà osservare e interpretare.

A queste domande si lega un ulteriore aspetto. L'entità, generalmente consistente, dei finanziamenti che il Pnrr mette a bando sta portando, in alcuni casi, alla proposta di grandi progetti che si concentrano su alcuni interventi ad alta intensità di spesa, dislocati su territori target. Procedendo secondo questa razionalità, tuttavia, l'attenzione alle connessioni tra progetti e con ambiti più estesi sembra trovare poco spazio. Riemergono questioni di coerenza fra operazioni di diversa scala, di innesto di grandi opere nelle situazioni urbane e territoriali, anche attraverso azioni a grana più fine di mediazione e raccordo con infrastrutture e spazi esistenti. La fase di austerità antecedente alla crisi pandemica ha (temporaneamente) contribuito a mettere in secondo piano questo ordine di questioni. Certo, le risorse del Pnrr sembrano finalmente tornare a investire su una manutenzione più significativa dell'ambiente urbano. Continua però a essere necessario ripensare l'insieme di interventi sulla città ordinaria: consolidando ed evolvendo la capacità di agire anche per progetti minuti e aggiustamenti incrementali; prestando attenzione alla qualità degli ambienti della vita quotidiana, attraverso regole e soluzioni fondate su valutazioni attendibili di efficacia e manutenibilità, rispondenza e adattamento a esigenze e modi d'uso concreti.

Spazi e servizi di comunità. Nel Pnrr le misure e gli investimenti dedicati alla trasformazione (via manutenzione o incremento) delle dotazioni a standard continuano a essere sostanzialmente separati da quelli destinati ai servizi, con il rischio di perpetuare uno scollamento profondo tra le infrastrutture materiali e il loro uso.

Eppure, l'appello ricorrente alla costruzione di spazi, servizi, relazioni "di comunità" allude a un cambiamento nella gestione di tali dotazioni, nelle interazioni con i loro contesti, nei ruoli e nelle competenze degli attori pubblici e privati coinvolti. Soprattutto, se preso sul serio, tale appello invita a passare da una nozione di welfare individualistica a una collettiva e collaborativa. Nello specifico, sollecita a superare un rapporto "uno a uno" tra chi eroga servizi ancora concepiti per categorie di utenti e chi li ottiene (inteso come destinatario passivo), al fine di ingaggiare forme di mutuo apprendimento e interazione tra tutti i soggetti implicati nella costruzione,

cura e pratica dei servizi stessi. In relazione a questo scenario, potrebbe affermarsi un ruolo più attivo della società civile nella costruzione della città, un rafforzamento delle reti sociali e solidaristiche.

Parlare di “welfare attivo” non significa però sostenere la ritrazione del pubblico. Al contrario, implica una chiara presa di distanza da ideologie neoliberiste, per sperimentare un ruolo diverso dell’attore pubblico. I concetti di *empowerment* e di cooperazione non possono infatti banalmente tradursi nello scaricare i problemi su chi li vive direttamente e, sempre più spesso, non ha le risorse per affrontarli. Comporta, piuttosto, la ricostruzione di reti intermedie e collaborazioni tra e con i cittadini, quale accompagnamento di un processo di redistribuzione limitato ad alcuni compiti normalmente in capo al *welfare state*. Quanto e come tali aspetti verranno presi in considerazione in prossime sperimentazioni costituiscono, a nostro avviso, ulteriori interrogativi da porre all’attuazione del Pnrr.

Fare azione pubblica. I profondi cambiamenti di approccio a cui un uso efficace dei finanziamenti disponibili rinvia coinvolgono quindi in primis le istituzioni pubbliche locali e sovralocali, i modi con cui esse “fanno” azione pubblica concretamente e ogni giorno. A essere necessario è infatti un rapido e deciso salto di qualità nelle pratiche di governo del territorio e delle sue trasformazioni.

Perché ciò avvenga, sono senz’altro opportuni sia una celere immissione all’interno delle pubbliche amministrazioni di nuovo personale e competenze (drasticamente ridotti nel tempo dalle regole di *spending review*), sia la costruzione di nuovi scambi e alleanze con le istituzioni preposte alla ricerca e alla formazione. Alcune azioni del Pnrr vanno in questa direzione. Tuttavia, la prolungata carenza di risorse e opportunità (umane ed economiche) ha in molti casi ridotto la capacità degli attori pubblici di trattare processi complessi di reclutamento e di riorganizzazione interna.

Nell’ottica di favorire un’evoluzione dei nessi tra attrezzature e servizi del welfare, tale riorganizzazione non dovrebbe infatti limitarsi ad aspetti tecnici, strumentali e procedurali, per quanto importanti. Dovrebbe anche favorire l’estensione dei compiti dell’azione pubblica alla creazione di spazi e occasioni “capacitanti”, in cui domande e proposte, soluzioni istituzionali e progettualità emergenti dialoghino e si intreccino, aiutando le istituzioni a superare modi di fare consolidati e spesso inattuali. Per una pubblica amministrazione, abbandonare la sicurezza delle routine significa fare propria la dimensione euristica del disegno di politiche; reinterpretare il progetto come un processo esplorativo, le cui forme ed esiti derivano e sono messi alla prova nel dialogo con la società, il territorio e le tante expertise che lo abitano. Significa, in definitiva, aprirsi agli esiti incerti della sperimentazione e sapere accogliere il potere generativo dei conflitti. Tutti atteggiamenti che appaiono poco compatibili con i meccanismi e i tempi di distribuzione delle risorse economiche che guidano il Pnrr.

Le condizioni per un reale cambio di passo sono perciò tutt’altro che

facilmente realizzabili. Per questo, la costruzione di un osservatorio nazionale delle pratiche di progetto (sia “buone” che “cattive”) ingaggiate dal Pnrr potrebbe, da un lato, offrire spunti importanti per la definizione e la gestione di assi di finanziamento futuri, dall’altro, favorire la loro messa a terra attraverso la condivisione di esperienze tra amministrazioni e soggetti destinatari.

Note

¹ Il riferimento è ai numerosi seminari e convegni, attività di ricerca e di discussione sviluppati dalla Società italiana degli urbanisti (Siu; atti delle conferenze, <https://www.societaurbanisti.it>), dall’Istituto nazionale di urbanistica (Inu; communities e iniziative seminariali e congressuali, <https://inu.it>) e dal Centro nazionale di studi per le politiche urbane-Urban@it (rapporti sulla città e rivista on-line, <https://www.urbanit.it>). Si richiamano inoltre – senza pretese di esaustività – alcuni contributi: Bricocoli e Sabatinelli, 2017; Bricocoli e Savoldi, 2018; Renzoni, a cura di, 2018; Giaimo, a cura di, 2019; Marchigiani e Savoldi, a cura di, 2019; Laboratorio Standard, 2021.

² La sessione è stata coordinata da Camilla Perrone (chair) e da Elena Marchigiani (co-chair), con Paola Savoldi e Maria Chiara Tosi (discussant).

Riferimenti bibliografici

- Bricocoli M., Sabatinelli S. (2017), “Città, welfare e servizi: temi e questioni per il progetto urbanistico e le politiche sociali”, in *Territorio*, n. 83, pp. 106-110.
- Bricocoli M., Savoldi P. (2018), “Standard”, in Bifulco L. et al. (a cura di), *Azione pubblica. Un glossario sui generis*, Mimesis, Milano.
- Coppola A. et al. (a cura di, 2021), *Ricomporre i divari. Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*, il Mulino, Bologna.
- Giaimo C. (a cura di, 2019), *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, Inu, Roma.
- Ises – Istituto per lo sviluppo dell’edilizia residenziale (1964), “Esperienze ed acquisizioni metodologiche sui temi trattati al Convegno nazionale sull’edilizia residenziale”, in *Gestione case per lavoratori*, Ises, In/Arch (a cura di), *Convegno nazionale sull’edilizia residenziale*. Roma, 8-10 febbraio 1964. Istituto nazionale di architettura atti, Arti grafiche Privitera, Roma.
- Laboratorio Standard (Baioni M., Basso S., Caudo G., Franzese A., Marchigiani E., Munarin S., Renzoni C., Savoldi P., Tosi M.C., Vazzoler N.) (2021), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli, Roma.
- Marchigiani E., Savoldi P. (a cura di, 2019), “Sugli standard. Questioni e bilanci”, in *Territorio*, n. 90, pp. 21-83.
- Renzoni C. (a cura di, 2018), “Cinquant’anni di standard urbanistici (1968-2018). Radici”, in *Territorio*, n. 84, pp. 21-76.
- Pasqui G. (2018), *La città, i saperi, le pratiche*, Donzelli, Roma.
- Tutino A. (1964), “Gli standard urbanistici nell’edilizia popolare”, in *Società Umanitaria, La legge urbanistica e le cooperative di abitazione*, La Nuova Italia Editrice, Firenze.

**Standard, oggi:
valori e diritti**

Valore relazionale dello spazio pubblico dei servizi e welfare urbano

Giuseppe Abbate

Università di Palermo
Dipartimento di Architettura
Email: giuseppe.abbate@unipa.it

Giulia Bonafede

Università di Palermo
Dipartimento di Architettura
Email: giulia.bonafede@unipa.it

Abstract

Il portato ideale che aveva animato il dibattito e la ricerca in campo urbanistico sulla dotazione di attrezzature e servizi pubblici si era già infranto nel modo in cui, dalla fine degli anni '60, era stato formulato e attuato il provvedimento sugli standard e oggi si infrange vieppiù in una realtà sociale profondamente modificata. In un contesto di frammentazione dei gruppi sociali che esprimono bisogni eterogeni e raramente rappresentati, tuttavia, il valore relazionale dello spazio pubblico dei servizi permane come uno dei capisaldi che fanno delle dotazioni pubbliche di servizi a scala urbana e di quartiere i centri di riferimento per le comunità insediate, prime fra tutti le scuole. Dall'altra parte le istanze ambientali hanno avuto un ruolo non indifferente nel dibattito sulla riformulazione degli standard urbanistici, considerando la loro qualità e il benessere da assicurare in ambiente urbano. Il valore relazionale che fonda lo spazio pubblico è dunque correlabile sia alle esigenze di benessere ambientale, sia alle istanze di coesione e inclusione sociale. Il contributo propone una lettura critica degli standard urbanistici secondo la nuova legge regionale della Sicilia sul governo del territorio (LR n. 19/2020) evidenziando punti di forza e criticità. L'obiettivo è delineare possibili azioni che valorizzino la natura relazionale dei servizi pubblici territoriali e di prossimità alla residenza, quali *core areas* del welfare urbano nell'ambito di reti interurbane di connessione ecologica, da incentrate maggiormente sulle esigenze plurali che esprimono i differenti contesti territoriali e i quartieri contemporanei.

Parole chiave: network green infrastructures, urban welfare, relational value

1 | Valori universalistici e contrattazione dei valori

Il valore universalistico che si attribuiva agli standard urbanistici del 1968 come è noto si riferiva ad una dotazione minima di superficie per abitante dedicata alle attrezzature e ai servizi che potessero integrare e riequilibrare gli insediamenti residenziali in un'epoca di grande espansione urbana. Il pluralismo dei bisogni non era ancora in causa, così come non lo era la valenza ambientale. Si ipotizzava di includere tutte le fasce della popolazione indifferentemente, assicurando idealisticamente nello spazio fisico delle città il diritto all'istruzione, alla tutela della salute, alle attività culturali, religiose e ricreative e al benessere in generale, in poche parole si affermava il diritto alla città. Sebbene l'intenzione di fondo fosse l'inclusione della popolazione in condizioni socio economiche più svantaggiate che attraverso lotte urbane e istanze dal basso erano riuscite seppure parzialmente a far sentire la loro voce e a trovare rappresentanza culturale e politica. Un esempio significativo è l'impegno civico-politico delle donne dell'UDI "per l'obbligatorietà della programmazione dei servizi sociali in un nuovo assetto urbanistico" (UDI, 1964) che contribuirà a inaugurare una visione inclusiva e di genere, recentemente recuperata (Renzoni, 2014), ma ancora poco valorizzata. Sono noti inoltre gli studi di Vittoria Calzolari sul verde in città (1961) e il contributo degli studi Gescal sugli standard urbanistici (1964), oltre a quelli del Manuale dell'Architetto del CNR (1962) per citare i più famosi, molto più articolati dal punto di vista sia dei modelli formali, sia della tassonomia dei servizi, che sono stati ampiamente illustrati nel tempo dalla letteratura sull'argomento (Gabellini, 2001; Falco, 1987; Salzano, 2003).

La riduzione del carico ideale che aveva animato il dibattito e la ricerca in campo urbanistico si era dunque già infranta nella formulazione meramente quantitativa del provvedimento sugli standard, nella riduzione tassonomica dei servizi e nella sua effettiva concretizzazione, trascurando il valore relazionale connaturato

allo spazio pubblico-politico, oggi frammentato e separato. Se pur limitato nella sua efficacia, e forse anche tardivo per innalzare la qualità della vita nelle città in espansione, il provvedimento sugli standard è stato considerato un traguardo raggiunto e uno “stendardo” di battaglie culturali e politiche da cui ripartire per ampliare i diritti invece di ridurli.

Tuttavia, a oltre cinquanta anni dalla formulazione del provvedimento, non solo è controverso che un’equa distribuzione di attrezzature pubbliche nelle aree urbane sia stata realizzata ma è dimostrabile il contrario, almeno in quei quartieri periferici – e non solo tali – delle città meridionali, dove la dotazione minima, ancora per fortuna cogente, non è mai stata soddisfatta. Nel mentre, la privatizzazione dei servizi, considerata più efficiente sulla scia di scelte economiche neoliberiste ha avuto un forte impulso con dubbie ricadute sull’efficacia dell’inclusione sociale e delle pratiche democratiche (Bonafede, Lo Piccolo, 2010) e, in taluni casi, sulla tutela della salute pubblica in epoca di pandemia (Abbate, Bonafede et al., 2020).

Innegabilmente i valori di fondo della più tradizionale visione universalistica si infrangono oggi in una realtà sociale profondamente modificata, frammentata in gruppi sociali che esprimono bisogni diversificati e che raramente sono rappresentati a meno che si tratti di proprietari privati, le cui istanze hanno usualmente un maggior peso nello spazio di contrattazione pubblico/privato.

Se le pratiche perequative, hanno cercato di risolvere questioni di equità nel trattamento dei proprietari e maggiore efficienza nel redistribuire il valore della rendita e il plusvalore tra pubblico e privato (Micelli, 2011), le procedure negoziali-consensuali tra le amministrazioni (titolari dell’interesse pubblico) e i proprietari privati non sempre sono risultate sufficientemente trasparenti nel rendere conto dei benefici collettivi ottenuti né sono sostenute da una reale partecipazione dei cittadini come co-titolari dei beni comuni. Come invocato da differenti autori (Camagni, 2005, 2011; Micelli, 2011) gli obiettivi di equità e di efficacia sono da verificare nella pratica coinvolgendo i cittadini, attraverso valutazioni sia tecniche sia politiche in un quadro di regole stabilite dalla comunità, fissando almeno un intervallo condiviso di benefici collettivi attesi da rispettare.



Figura 1 | Agrigento: immagini della scuola elementare nel quartiere ERP di Villasetta. Fonte: foto degli autori.

2 | Il valore relazionale dello spazio pubblico

Nonostante l’ampliamento a dismisura dello spazio virtuale e le forti scosse causate da pratiche neoliberiste di consumo di beni comuni o da eventi contingenti come la recente emergenza sanitaria, il valore relazionale dello spazio pubblico dei servizi permane. Tale valore si manifesta come un bene comune da proteggere e rimane uno dei capisaldi che fanno delle attrezzature e dei servizi a scala urbana e di quartiere i centri di riferimento per le comunità insediate. Prime fra tutti le scuole, centralità civiche per autonomia che storicamente contribuiscono a intercettare i bisogni diversificati degli abitanti attraverso il dialogo con le famiglie e che intessono relazioni con associazioni, altri centri di formazione, servizi socio assistenziali e culturali, supportando l’attivazione di pratiche solidali (Fig. 1). Stesse considerazioni valgono per i centri sociali e di accoglienza, le biblioteche, i teatri e i centri culturali e le aree ludiche, i luoghi di riunione, i centri civici e le strutture ospedaliere dove talvolta fioriscono inaspettate relazioni amicali, di confronto e dialogo, che concorrono a nutrire il processo democratico riguardante sia la costruzione *bottom-up* della rappresentanza politica, sia la pianificazione urbana e territoriale.

La natura relazionale dello spazio pubblico della città è stata storicamente evidenziata da diversi autori e differenti punti di vista, ad esempio come «contatto informale» (Jacobs, 1961), come simultaneo incontro di bisogni sociali che sono motivati dall’individualizzazione nella socializzazione (Lefebvre, 1968), come discorso e azione tra eguali nel pluralismo democratico (Arendt, 1958), come reciproco riconoscimento delle differenze (Young, 2000), come interazioni comunicative e collaborative. Se non esaustivi, questi esempi (Bonafede, 2015) ci parlano della vita pubblica come la sfera delle relazioni che nutrono le

comunità insediate. La natura relazionale è connessa ovviamente al modo attraverso il quale la collettività usa lo spazio pubblico, nella doppia valenza di spazio fisico e politico, e pertanto anche contraddittorio e conflittuale. Nondimeno lo spazio pubblico è “il luogo tenuto insieme” con un’ampia comunità, dove gli individui e i gruppi sociali attraverso il discorso e l’azione si riconoscono e sono riconosciuti (Arendt 1958). La natura relazionale evidenzia come lo spazio in comune connetta luoghi e persone; lo spazio dove i differenti interessi, non solo economici (ma nel senso arendtiano di “essere fra” gli altri) si manifestano o si dovrebbero manifestare nella luce pubblica.

È questo valore creato dalle relazioni fra gli abitanti e i luoghi connaturato al concetto di spazio pubblico, o di bene comune (Magnaghi, Marson 2005; Mattei, 2011), che è da salvaguardare, poiché costituisce il legante per la coesione sociale, offrendo la possibilità politica di dirimere conflitti tra interesse generale e libertà individuali, d’includere gruppi sociali differenti, persone fragili e vulnerabili. Tale valore si esprime meglio attraverso reti diffuse di attrezzature pubbliche piuttosto che con la mera applicazione del decreto sugli standard, che si risolve in dotazioni talvolta molto concentrate, spesso insufficienti e poco interconnesse tra loro, come accade soprattutto nei quartieri periferici contemporanei o nei centri minori delle aree interne.

Dall’altra parte, le istanze ambientali hanno avuto un ruolo non indifferente nel dibattito sulla riformulazione degli standard urbanistici, tenendo conto della loro qualità e del benessere da assicurare in ambiente urbano. Il recente e ampio dibattito sul tema dell’attualità del DM del 1968 ha messo in luce il ruolo dei servizi eco-sistemici offerti dal patrimonio di spazi aperti, come parchi e giardini, scampoli di aree agricole e aree pertinenziali delle attrezzature, al fine di ridurre l’inquinamento acustico e atmosferico, di contrastare l’impermeabilità dei suoli, le isole di calore e di favorire la ricarica delle falde acquifere (Fig. 2). Sono state proposte reti di “mobilità attiva” (o cosiddetta dolce e inclusiva) per favorire l’incontro, assicurare la sicurezza dei percorsi, e contribuire a ridurre l’inquinamento prodotto dal traffico automobilistico, così come grandi griglie pedonali di prossimità, o un telaio di “standard connettivo” (Giaino, 2019; Laboratorio Standard, 2021).

Il valore relazionale dello spazio pubblico è a nostro avviso direttamente correlabile sia alle esigenze di benessere ambientale e alle istanze di coesione e inclusione sociale, sia alle procedure valutative tecnico-politiche di pratiche perequative attraverso l’implementazione della partecipazione attiva degli abitanti.

In questa prospettiva, il paragrafo successivo propone una lettura critica degli standard urbanistici secondo la nuova legge regionale della Sicilia sul governo del territorio (LR n.19/2020) al fine di delineare possibili azioni che valorizzino la natura relazionale della dotazione di attrezzature e servizi pubblici urbani e di prossimità alla residenza, come centri del welfare urbano in una rete di connessione ecologica interurbana, incentrata maggiormente sulle esigenze plurali espresse dai quartieri contemporanei.

3 | Standard urbani e standard urbanistici ex LR 19/2020

La nuova normativa siciliana, pur mantenendo le quantità minime degli standard urbanistici regolati dalla normativa nazionale consente di elevarle (nonostante sia già implicito nella normativa nazionale) in sede di formazione di piano «in funzione di una migliore qualità della vita, a condizione che ricorrano esigenze di interesse pubblico documentate e corrispondenti a dati reali di fatto che giustifichino un maggior sacrificio delle posizioni proprietarie private» (LR 19/2020, art. 41). La nuova legge¹ in ritardo rispetto ad altre leggi regionali (ma che proprio per questo ha potuto beneficiare dell’ampio dibattito degli ultimi anni), introduce interessanti innovazioni che possiamo però considerare punti di forza correlati ad altrettante criticità.

Si possono considerare punti di forza gli aspetti evidenziati di seguito:

- introduzione di *standard di qualità urbana, ambientale e architettonica* (art. 42)²;

¹ La precedente Legge ormai abrogata è la n. 71/78.

² Tale standard nel caso della qualità urbana (comma 2) attiene: a) alla tipologia e quantità delle attrezzature d’interesse pubblico, b) alle loro caratteristiche prestazionali in termini di accessibilità, piena fruibilità e sicurezza per tutti i cittadini di ogni età e condizione; nel caso della qualità ambientale (comma 3) attiene: a) alla limitazione delle risorse non rinnovabili e alla prevenzione degli inquinanti, b) alla realizzazione degli interventi di riequilibrio e di mitigazione degli impatti negativi eventualmente determinati dalle azioni di piano, c) al potenziamento delle dotazioni ecologiche e ambientali. Infine lo standard di qualità architettonica (comma 4) attiene: a) alla valorizzazione del patrimonio culturale e sociale delle città e del territorio, anche attraverso interventi di riqualificazione e innovazione, b) alla riqualificazione, recupero e piena utilizzazione del patrimonio edilizio storico, urbano ed archeologico, c) al recupero dei centri storici ed alla incentivazione e gestione sostenibile delle aree verdi urbane.

- promozione da parte dei comuni della partecipazione dei cittadini nella definizione degli *obiettivi della rigenerazione urbana* (art. 43), nonché nelle modalità attuative di progettazione partecipata (enti pubblici/stakeholder);
- introduzione del sistema delle *dotazioni territoriali* (art. 44) costituite da: a) *infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti*; b) *attrezzature, servizi e spazi collettivi*; c) *dotazioni ecologiche e ambientali*³;
- inserimento, fra le infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti (art. 45), di quelle per la *raccolta e sistemi di smaltimento dei rifiuti*, comprese *le isole ecologiche, gli impianti di riciclo e la rete pianificata di corridoi ecologici e infrastrutture verdi* (simile alla LR Toscana 65/2014; in Sicilia prima erano demandate ai piani sovracomunali).
- maggiore esplicitazione della *gamma di attrezzature, servizi e spazi collettivi* (art. 46) per quanto riguarda quelli cosiddetti “d’interesse comune”.
- esplicitazione delle finalità⁴ del benessere urbano che devono essere assicurate dalle *dotazioni ecologiche e ambientali* (art. 47), costituite *dall’insieme degli spazi, delle opere e degli interventi che concorrono a migliorare la qualità dell’ambiente urbano, mitigandone gli impatti negativi*. La pianificazione territoriale e urbanistica determina i fabbisogni di tali dotazioni, le prestazioni da soddisfare e individua le aree più idonee alla localizzazione degli impianti.
- specificazione di cosa s’intenda per *interventi di rigenerazione urbana* (art. 33, comma 3)⁵, prevedendo in particolare processi di *progettazione partecipata* per la definizione degli obiettivi (art. 43).



Figura 2 | Palermo: giardino alla Guilla (a sinistra); giardino della memoria a piazza Einstein (al centro); giardino area ex fonderia (a destra). Fonte: foto degli autori.

A fronte di tali innovazioni si considerano tuttavia elementi di criticità i seguenti aspetti:

- gli obiettivi prioritari di rigenerazione urbana (art. 33, comma 3) si profilano piuttosto come compensazione ambientale rispetto a una serie di interventi di ristrutturazione urbanistica, addensamento o sostituzione urbana, incrementi di volumi, agevolando l’istituzione di società miste pubblico-private (art. 33 comma 4 e 5);
- l’equivoca concezione di consumo di suolo (art. 34 comma 4) dato come saldo tra le aree per le quali i piani di attuazione prevedano la trasformazione fuori dal perimetro urbano e quelle per le quali gli stessi strumenti prevedono la rimozione di suoli impermeabilizzati (del resto la LR parla solo di contenimento del consumo di suolo all’art. 4);
- la perdurante mancanza delle Linee guida⁶, come invece previsto dall’art. 51 della legge, in merito alla qualità urbana e ambientale e al sistema delle dotazioni territoriali, che a cascata inficia le innovazioni introdotte dagli articoli 42, 44, 45, 46 e 47 ancora privi di contenuti operativi; in mancanza delle Linee

³ Per tali dotazioni i Piani Urbanistici Comunali (PUC) stabiliscono il fabbisogno anche pregresso per ciascun ambito nel rispetto delle qualità urbana e ambientale definiti da atti di indirizzo e pianificazione sovraordinata.

⁴ Ossia: prevenzione e risanamento dell’aria e dell’acqua, tutela e valorizzazione del verde urbano e sub-urbano, mantenimento della permeabilità dei suoli, riduzione dell’inquinamento acustico ed elettromagnetico, riequilibrio ecologico e creazione di reti ecologiche di connessione, raccolta differenziata dei rifiuti.

⁵ Ossia interventi che perseguono gli obiettivi prioritari di: a) potenziamento e riqualificazione delle aree verdi nei tessuti urbani; b) sviluppo della mobilità sostenibile come sistema integrato di piste ciclo pedonali di trasporto pubblico e mobilità condivisa; c) riduzione significativa dei consumi idrici ed energetici tradizionali, favorendo l’uso di energia rinnovabile e l’autoconsumo; d) bonifica delle aree inquinate e riduzione delle aree impermeabili; e) promozione di un efficiente sistema di raccolta dei rifiuti prevedendo apposite aree per isole ecologiche e favorendo l’autogestione del ciclo dei rifiuti; f) gestire il deflusso delle acque nel rispetto dell’invarianza idraulica.

⁶ Sono state emanate solo quelle riguardanti l’invarianza idraulica e idrogeologica con DDG 102/2021 ARTA Sicilia.

guida, non si capisce inoltre se, rispetto ai 18 mq/ab confermati dalla nuova legge siciliana, sia possibile incrementare altri spazi pubblici dovendo “giustificare” un maggior sacrificio delle posizioni proprietarie private;

- sebbene anche per le Norme Tecniche di Attuazione dei Piani Urbanistici Comunali (PUG) (art. 25, com.7, lettera b) sia prevista l’emanazione di Linee guida riguardo ad alcuni argomenti, non si menzionano le “convenzioni” e i principi che le regolano per la realizzazione/erogazione dei servizi da parte di attori privati che nel passato sono stati considerati concorrenti al raggiungimento degli standard urbanistici⁷ (come ad es. per palestre e campi sportivi) e che dovrebbero assicurare in modo trasparente e tangibile l’inclusione delle fasce più svantaggiate della popolazione;
- la mancata specificazione di quali infrastrutture (art. 45) per la raccolta di rifiuti, impianti di riciclo e che tipo di isole ecologiche possano essere distribuite nel tessuto urbano, con quali caratteristiche tecnico-dimensionali e, in ultima analisi, in che modo esse concorrano alla infrastrutturazione verde delle città;
- la quantità complessiva delle attrezzature, servizi e spazi collettivi (che ora include ad es. anche le attività di pubblico commercio) non è stata incrementata, rimanendo compressa in 2 mq/ab; una quantità inadeguata alla luce della pluralità di esigenze espresse dai territori e che in molti contesti urbani risulta completamente assorbita dalle sole attività di culto;
- sebbene il dimensionamento delle scuole (art. 46, comma 2 lettera a) debba essere effettuato rispetto alla popolazione scolastica esistente e prevista (per asili nido, materna a media e superiore del triennio) in rapporto alla riduzione del tasso di natalità, il rischio è di ridurre non solo lo spazio dedicato alla didattica, che in periodi di emergenza sanitaria si è già rivelato critico, ma anche tutti gli spazi per attività culturali, laboratoriali, sportive, d’incontro e interazione sociale con le comunità insediate, che è auspicabile invece siano ampliati e resi utilizzabili anche in tempi e orari differenti rispetto a quello strettamente scolastico;
- non sono presi in considerazione i raggi d’influenza delle scuole e il grado di connessione con percorsi sicuri di mobilità inclusiva/sostenibile e con i larghi e le piazze di emergenza ad uso della protezione civile (aree di attesa, di ammassamento, di ricovero);
- sebbene siano previste pratiche partecipative non è esplicitato come l’amministrazione locale, in quanto “titolare” dell’interesse pubblico nella valutazione delle pratiche perequative, renda conto delle azioni intraprese e risponda dei risultati (*accountability*) in termini di vantaggi/benefici per la collettività, fissando eventualmente a monte degli intervalli condivisi di benefici attesi da rispettare.

4 | Note conclusive

Il valore relazionale, connaturato allo spazio pubblico, si esplica sia come elevato grado di connessione fisica delle attrezzature e servizi tramite la realizzazione dell’infrastrutturazione verde includendo il sistema della mobilità dolce, sia come necessità di relazioni più trasparenti tra amministrazione e proprietari privati riguardanti la perequazione urbanistica, la compensazione perequativa e territoriale, per fare sì che gli abitanti (in quanto co-titolari dei beni comuni) siano messi in grado di verificare i vantaggi/benefici collettivi ed eventualmente presiedere alle pratiche negoziali.

La nuova normativa siciliana a fronte d’interessanti innovazioni, riguardanti gli standard di qualità (urbana, ambientale e architettonica), la riformulazione delle infrastrutture di urbanizzazione primaria (corridoi ecologici, piste ciclopedonali, isole ecologiche, etc.) o l’introduzione delle dotazioni ecologiche territoriali che concorrono a migliorare il benessere e la qualità dell’ambiente urbano (mitigandone gli impatti negativi), sembra arenarsi nella sua applicazione sulle questioni che riguardano i procedimenti valutativi nelle pratiche di perequazione e la predisposizione di Linee guida di carattere operativo. L’esplicitazione di che cosa s’intenda per attrezzature collettive non appare inoltre esaustivamente correlata alle esigenze plurali che possono esprimere gli abitanti in differenti contesti urbani, sebbene siano previste vaghe forme di progettazione partecipata. Infine, non appaiono chiare le modalità (pubblica o privata) di erogazione dei servizi (spesso demandata alle NTA dei PUG); un aspetto, questo, che mette in dubbio l’inclusione delle fasce più svantaggiate della popolazione. Per colmare tali lacune, probabilmente le Linee guida dovrebbero includere anche la possibilità di valutare oltre ai parametri prestazionali di accessibilità, di fruibilità e di sicurezza, sia il grado di connettività o continuità ambientale (Bonafede, Salerno, 2016) anche tra aree

⁷ Nel precedente Piano di Palermo (in fase di rielaborazione) le NTA specificavano la possibilità di realizzare da parte dei privati le attrezzature di interesse generale e quelle a scala di quartiere tramite la predisposizione di specifiche convenzioni.

separate e isolate di servizi (molto spesso recintate), sia l'implementazione del valore relazionale in termini di benefici da raggiungere nei livelli di coesione sociale. Come una rete ecologica ha bisogno dei corridoi che connettano gli habitat naturali protetti, anche le attrezzature pubbliche possono costituire i nodi di una rete dell'infrastrutturazione verde intra-urbana ed extra-urbana che assicuri maggiori opportunità relazionali.

Riferimenti bibliografici

- Abbate G., Bonafede G., Napoli G., Garofalo E. (2020), "Riuso e rigenerazione del patrimonio edilizio e dello spazio pubblico delle aree interne nell'era post Covid-19", in *Urbanistica Informazioni*, n. 289, special issue, pp. 58-62.
- Arendt H. (1958), *The Human Condition*, The University Press, Chicago, IL (trad. italiana: *Vita Activa. La condizione umana*, Tascabili Bompiani, Milano, 2008).
- Bonafede G., Lo Piccolo F. (2010), "Participative Planning Process in the Absence of the (Public) Space of Democracy", in *Planning Practice and Research*, 25:3, pp. 353-375.
- Bonafede G. (2015), "Who is entitled for the recognition of public right in the urban domain? A perspective from the southern Italian context", in Macoun M., Maier K. (Ed.), *Book of Proceedings. 29th Annual AESOP 2015 Congress. Definite Space – Fuzzy Responsibility*, České vysoké učení technické v Praze, pp. 2447-2461.
- Bonafede G., Salerno F. (2016), "Il centro storico di Modica. Lo spazio pubblico dei servizi", in Trombino G. (a cura di), *Modica. Contributi per il recupero e la riqualificazione del centro storico*, 40due Edizioni, Palermo, pp.119-130.
- Camagni R. (2005), "Una legge senza principi, inadeguata alle esigenze di un paese moderno", in Gibelli M.C. (a cura di), *La controriforma urbanistica. Critica al disegno di legge "principi in materia di governo del territorio"*, Alinea Editrice, Firenze, pp. 25-35.
- Camagni R. (2011), "Impegno conoscitivo, efficacia operativa, etica pubblica", in Micelli E. (2011), *La gestione dei piani urbanistici. Perequazione, accordi, incentivi*, Marsilio Editori, Venezia, pp. 9-14.
- Falco L. (1987), *I nuovi standard urbanistici*, Edizioni delle Autonomie, Roma.
- Gabellini P. (2001), *Tecniche urbanistiche*, Carocci Editore, Roma.
- Gaiimo C. (2019, a cura di), *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, INU Edizioni, Roma.
- Gibelli M.C. (a cura di, 2005), *La controriforma urbanistica. Critica al disegno di legge "principi in materia di governo del territorio"*, Alinea Editrice, Firenze.
- Jacobs J. (1961), *The Death and Life of Great American Cities*, Random House, New York.
- Healey P. (2003), "Collaborative Planning in Perspective", in *Planning Theory*, 2:2, pp.101-123.
- Laboratorio standard (2021), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 ad oggi*, Donzelli Editore, Roma.
- Lefebvre H. (1968), *Le droit à la ville*, Edition Anthropos, Paris (trad. it.: *Il diritto alla città*, Marsilio Editori, Padova 1970).
- Magnaghi A., Marson A. (2005), "Un territorio da Lupi. Un commento alla nuova legge urbanistica nazionale e alcune proposte alternative", in Gibelli M.C. (a cura di), *La controriforma urbanistica. Critica al disegno di legge "principi in materia di governo del territorio"*, Alinea Editrice, Firenze.
- Mattei U. (2011), *Beni Comuni, un manifesto*, Editori Laterza, Roma-Bari.
- Micelli E. (2011), *La gestione dei piani urbanistici. Perequazione, accordi, incentivi*, Marsilio Editori, Venezia.
- Renzoni C. (2014), "Welfare al femminile. Associazionismo progettuale e servizi pubblici negli anni del miracolo economico", in *Territorio*, vol. XIX, n. 69, p. 48-53.
- Salzano E. (2003), *Fondamenti di Urbanistica*, Editori Laterza, Roma-Bari.
- Young I.M. (1990), *Justice and the Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton, NJ.

Servizi collettivi nei territori in contrazione. Il caso studio di Villacidro in Sardegna

Anna Maria Colavitti

Università di Cagliari
Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura
Email: amcolavitti@unica.it

Alessio Floris

Università di Cagliari
Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura
Email: alessio.floris@unica.it

Sergio Serra

Università di Cagliari
Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura
Email: sergioserra@unica.it

Abstract

Nonostante le difficoltà che hanno caratterizzato l'applicazione pluridecennale della normativa italiana sugli standard urbanistici e la evidente necessità di una sua rivisitazione, essa continua a rappresentare un importante fattore di garanzia del ruolo dell'attore pubblico nell'assicurare, almeno negli intenti, le migliori condizioni di vivibilità nei contesti urbani. La definizione di quantità minime di spazi da destinare a servizi e attrezzature collettive ha garantito livelli minimi di welfare urbano e contribuito alla costituzione di un patrimonio di suoli pubblici a disposizione delle comunità, che non sempre ha però fornito risposta alle reali esigenze sociali. Il dibattito disciplinare si è da tempo orientato verso la ricerca di standard qualitativi e prestazionali che consentano di superare il rigido approccio quantitativo, fondato sull'erogazione di servizi in rapporto alla disponibilità, in termini di superfici, di aree e immobili. Tuttavia, la pianificazione si confronta ancora oggi con un apparato normativo inadeguato e con problematiche amministrative che si sono stratificate nel corso del tempo. Il contributo si focalizza sul contesto regionale sardo, in particolare sul caso studio del comune di Villacidro, riflettendo sulle caratteristiche del sistema di dotazioni collettive esistente allo scopo di definire alcune linee strategiche di pianificazione, e al fine di garantire una gestione efficiente di tale risorsa in funzione delle condizioni socioeconomiche locali.

Parole chiave: welfare, local development, public spaces

1 | Introduzione

La garanzia di un'adeguata offerta di attrezzature essenziali per la vivibilità delle comunità insediate è un argomento che caratterizza costantemente il dibattito teorico e la prassi operativa della disciplina urbanistica. Oggi la discussione si focalizza, in particolare, sulla necessaria revisione delle modalità tradizionali di programmazione dell'offerta di servizi pubblici, fondata sulla determinazione di un quantitativo minimo pro-capite di aree da destinare a servizi e attrezzature di interesse collettivo. Il sopraggiungere di nuove istanze, in ragione della mutevolezza del contesto socioeconomico contemporaneo, ha messo in evidenza i limiti e le criticità della regolazione dei servizi fondata esclusivamente sull'approccio quantitativo dello "standard urbanistico" (Falco, 1987; Contardi, 1999; Renzoni, 2018; Colavitti e Serra, 2019).

L'acquisizione delle aree per i servizi e la loro successiva attuazione si scontra, da tempo, con la strutturale carenza di risorse pubbliche, soprattutto a livello locale, amplificata dal rallentamento della dinamica espansiva delle città e dalla graduale inefficacia del meccanismo di estrazione della rendita su cui si è storicamente basato il sistema di finanziamento della "città pubblica" (Camagni, 2008).

Tale circostanza costringe gli enti locali, nell'ambito dell'attività di pianificazione, a ricorrere a strumenti consensuali e compensativi che, essendo comunque subordinati all'iniziativa privata, non si rivelano efficaci nei contesti caratterizzati da un mercato immobiliare in contrazione. Le criticità non si limitano all'acquisizione delle aree ma emergono anche nella fase di attuazione e realizzazione delle dotazioni collettive, lasciando in eredità un patrimonio di lotti ed edifici spesso abbandonato o sottoutilizzato, verso

cui sono necessarie azioni di recupero e di rifunzionalizzazione per consentirne un reale utilizzo a beneficio della collettività. La disponibilità di un quantitativo di aree destinate a standard, dismesse o inutilizzate, quindi, non corrisponde necessariamente ad un adeguato livello di soddisfacimento dei fabbisogni sociali, determinando un deficit nell'offerta delle dotazioni collettive e, conseguentemente, la contrazione del sistema dei servizi di matrice pubblica nei contesti urbani (Urbani, 2011).

L'approccio riconducibile allo "standard urbanistico", orientato ad assicurare un'equa distribuzione di attrezzature e servizi pubblici, per garantire uno sviluppo proporzionato dell'organismo urbano rispetto alla popolazione insediata (Zoppi, Carbone, 2018) palesa così la sua inadeguatezza in considerazione dello scenario attuale, caratterizzato da processi di natura eterogenea, che hanno determinato, e continuano a determinare, fenomeni di polarizzazione insediativa a discapito di territori periferici o marginali in cui si rileva una progressiva ed inesorabile perdita di residenzialità (Copus *et al.*, 2017; De Toni *et al.*, 2021).

In tali contesti, il rapporto di interdipendenza tra abitanti insediati e disponibilità di aree, in termini di superficie, per l'erogazione di servizi, si configura come un elemento di duplice criticità: se da un lato la carenza di servizi è riconosciuta come una delle cause principali per l'abbandono ed il conseguente spopolamento di determinati territori, dall'altro lato la perdita di quote di popolazione ed un andamento demografico strutturalmente in declino, con la conseguente contrazione delle dinamiche insediative, rende difficoltosa l'applicazione di una strategia di potenziamento del sistema dei servizi, se incardinata secondo i dettami della normativa attualmente in vigore.

Questa prospettiva impone l'adeguamento del meccanismo di programmazione dei servizi in favore di principi di funzionalità ed efficienza, a prescindere da logiche puramente spaziali e computazionali, allo scopo di garantire un reale incremento della qualità insediativa, favorendo la creazione di spazi e attrezzature in grado di soddisfare le complesse istanze contemporanee, in uno scenario di costante riduzione delle risorse economiche disponibili (Gerundo *et al.*, 2015; Caldarice, Cozzolino, 2019), attraverso la predisposizione di nuovi criteri prestazionali in termini di dotazioni ecologico-ambientali, sociali e culturali. Nell'ambito del processo di adeguamento del Piano Urbanistico Comunale (PUC) al Piano Paesaggistico Regionale (PPR) della Sardegna, il contributo prende in esame il territorio del Comune di Villacidro, le cui dinamiche di sviluppo e contrazione evidenziano i limiti e le criticità insite nel tradizionale approccio funzionalista alla pianificazione delle aree per i servizi pubblici.

2 | Il caso studio del Comune di Villacidro

2.1 | Le dinamiche di sviluppo dell'insediamento villacidrese

Il Comune di Villacidro si configura come un insediamento di medie dimensioni, localizzato nel quadrante sud-occidentale della Sardegna, a circa 50 km dal Comune di Cagliari, tra la piana del Campidano e il complesso montuoso del Monte Linas. Il territorio comunale è caratterizzato da aree montane e da una vasta pianura agricola, su cui sussiste un sistema idrografico piuttosto articolato. La parte montana è caratterizzata da un elevato grado di naturalità, che ha trovato riscontro formale in diversi strumenti di tutela e gestione attiva. Al contrario, la zona pianeggiante ha una forte connotazione antropica, caratterizzata dalla compresenza di orti e coltivazioni, dalle propaggini più recenti del tessuto insediativo, dall'edificato sparso, da nodi infrastrutturali e da un'estesa zona industriale di rilevanza sovracomunale, la cui superficie è largamente superiore a quella del centro urbano.

L'origine dell'insediamento risale all'età romana, sebbene alcune fonti lo riconducano addirittura all'età prenuragica (Bolacchi, 2002), ma la struttura urbana riconoscibile attualmente si è sviluppata principalmente nel secolo scorso, sotto l'impulso dell'industria che, oltre ad incidere dal punto di vista economico, ha contribuito all'espansione insediativa. Tale processo subì un'ulteriore spinta propulsiva a seguito del riconoscimento e del conseguente insediamento della Zona Industriale di Interesse Regionale (ZIR) di Villacidro, avvenuto nel 1965. Questi presupposti hanno consentito a Villacidro di assumere storicamente un ruolo strategico per l'intero territorio del Medio Campidano, costituendosi come polo di riferimento dal punto di vista amministrativo, economico e sociale, la cui portata in termini di influenza e relazioni ha coinvolto i centri abitati che vi gravitano intorno.

Ad una costante estensione dell'insediamento è corrisposto un comprensibile e costante incremento demografico, verificatosi, in particolare, nella seconda metà del 1900, all'apice del quale la popolazione villacidrese ha raggiunto la quota di circa 14.984 residenti¹, piuttosto rilevante in considerazione della collocazione periferica rispetto ai centri principali. Nei decenni successivi il territorio è stato interessato da

¹ Il dato è riconducibile al censimento ISTAT del 1991. Le successive rilevazioni censuarie (2001, 2011 e 2021) evidenziano un costante calo demografico che, secondo le proiezioni, è destinato a perdurare.

un fenomeno di contrazione della popolazione, amplificato dal graduale declino dell'attività industriale, a cui è corrisposto un calo demografico tutt'ora in atto, in linea con le dinamiche di carattere regionale, e che si presuppone possa essere inesorabile in assenza di azioni di contrasto o di contenimento.

Il territorio villacidrese, in ragione delle dinamiche che lo hanno interessato, è stato oggetto di un intenso processo di sviluppo che ha comportato un incremento notevole del tessuto urbanizzato in corrispondenza degli ambiti periferici rispetto al nucleo consolidato. Tali ambiti sono stati oggetto di interventi di iniziativa pubblica e privata allo scopo di supportare il fabbisogno abitativo, determinando una progressiva e ingente estensione del margine urbano.

L'esito di tale crescita è un organismo insediativo che presenta degli squilibri in ragione della parziale attuazione, rispetto alle attese, di quanto programmato, la cui concretizzazione è stata rivolta principalmente ai comparti di proprietà privata a discapito di un sistema di dotazioni di interesse pubblico che è rimasto sostanzialmente inattuato. La criticità principale è riconducibile alla limitata efficacia del meccanismo di reperimento delle aree per i servizi basato sull'individuazione di aree di proprietà privata preordinate all'esproprio, la cui effettiva attuazione è stata subordinata principalmente all'iniziativa privata, funzionale alla realizzazione di quanto previsto dallo strumento urbanistico vigente.

2.2 | Il processo di attuazione del Piano Urbanistico Comunale (PUC)

Il territorio comunale di Villacidro è attualmente disciplinato dal Piano Urbanistico Comunale (PUC), approvato nel 2004. Il PUC è corredato da un piano dei servizi che soddisfa i requisiti stabiliti gerarchicamente dal Decreto interministeriale 1444/1968 e dalla sua declinazione regionale, il Decreto Assessoriale n. 2666/U del 1983, che disciplina, tra gli altri elementi, la dotazione minima per spazi pubblici o riservati ad attività collettive, a verde pubblico e a parcheggio (Fig. 1).

Le problematiche legate alla distribuzione delle aree a standard si manifestano secondo differenti aspetti in relazione alla loro localizzazione sul territorio comunale.

Nel tessuto consolidato, corrispondente alle zone A e B del PUC, l'acquisizione delle aree attraverso il meccanismo dell'esproprio si è scontrata con la limitata disponibilità di risorse economiche da parte dell'amministrazione comunale, al cui apporto contribuiscono in maniera marginale gli oneri concessori per le urbanizzazioni derivanti dall'attività edilizia privata. Del totale delle aree a standard previste, circa il 70 % risulta ad oggi effettivamente acquisito, in gran parte realizzato ed effettivamente attivo nell'erogazione del servizio preposto. Entrando nel dettaglio delle singole categorie di standard, per le aree per l'istruzione (S1), il livello di acquisizione supera l'86%, mentre per le aree destinate ad attrezzature di interesse comune (S2) la quota appartenente al patrimonio comunale raggiunge quasi il 90% del totale delle superfici previste. Per quanto riguarda le restanti categorie, il dato appare più interessante in ragione di una percentuale di superfici non acquisite che raggiunge il 34% per le aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport (S3), e addirittura supera il 48% per le aree destinate a parcheggi pubblici (S4).

Per gli ambiti di espansione, invece, occorre fare un distinguo in relazione alle loro differenti caratterizzazioni dal punto di vista urbanistico. Le aree di espansione residenziale, già previste dalla pianificazione previgente e in fase di sviluppo alla data di approvazione dello strumento urbanistico in vigore, risultano oggi prevalentemente attuate, nonostante sussista comunque una capacità edificatoria residua, seppur minima, per residenze, servizi connessi alla residenza e servizi pubblici. Tuttavia, i comparti in oggetto dimostrano come la dinamica espansiva dettata dall'iniziativa privata abbia consentito l'acquisizione di aree, attraverso il sistema delle cessioni, e la successiva predisposizione di servizi di varia natura che hanno garantito, perlomeno quantitativamente, un'adeguata diffusione di dotazioni collettive.

Gli ambiti di espansione interessati dai Piani per l'Edilizia Economica e Popolare (PEEP) vigenti alla data di approvazione del PUC, invece, sono stati caratterizzati da criticità che ne hanno compromesso l'attuazione e l'equilibrio urbanistico. Dei due Piani di Zona previsti, il primo risulta attuato completamente, mentre il secondo, a fronte della realizzazione di gran parte dei comparti residenziali, evidenzia una generale assenza di servizi, a causa della mancata acquisizione, e conseguente attuazione, delle aree necessarie per la loro predisposizione, dovuta dell'insufficienza di risorse economiche da parte dell'ente comunale, unico soggetto a cui in questa circostanza sono ricondotte tali funzioni.

Lo strumento urbanistico, inoltre, individua ulteriori ambiti di trasformazione destinati a nuove espansioni, denominati Ambiti di Intervento Coordinato, composti da comparti con differenti classificazioni urbanistiche, prevalentemente di carattere residenziale, allo scopo di soddisfare i fabbisogni presunti e rilevati nella fase di redazione del piano, attraverso stime e proiezioni in un dato orizzonte temporale che poi si sono rivelate quantomeno ottimistiche in relazione agli eventi successivi.

Le zone di trasformazione urbana destinate alle nuove urbanizzazioni previste dal PUC vigente, infatti, risultano ad oggi prevalentemente non realizzate, a fronte di un numero esiguo di piani attuativi effettivamente convenzionati e implementati. In tali ambiti si evidenzia come, nonostante l'acquisizione delle aree al patrimonio comunale, l'ente non sia stato in grado di realizzare le infrastrutture per l'erogazione dei servizi necessari.

Il territorio comunale, infine, è contraddistinto da ambiti caratterizzati da edificazione illegittima, o legittimata solo a posteriori, sussistente in aree riconosciute come compromesse e ricondotte dal piano vigente alle categorie delle zone di espansione.

In tali aree, come conseguenza della loro origine riconducibile prevalentemente all'ambito dell'informalità, si palesa la mancanza di aree e attrezzature collettive che il piano, in un'ottica di risanamento, subordina all'approvazione e al convenzionamento degli strumenti di attuazione previsti per le nuove aree di trasformazione individuate. La contrazione del mercato immobiliare, tuttavia, non ha consentito di attivare pienamente tale processo e, di conseguenza, di provvedere alla dotazione, per i comparti in oggetto, di quel sistema di infrastrutture capaci di supportare la vivibilità e la qualità urbana necessarie.

Gli ambiti di espansione, inoltre, comprendono zone di trasformazione per il potenziamento dell'attività artigianale, unite alla funzione residenziale di supporto che, ad oggi, non sono state investite da nessuna proposta di piano attuativo, risultando completamente inattese.

Il rallentamento dell'attività industriale ed il costante calo demografico, uniti ad un contesto generalizzato di congiuntura economica negativa, hanno in sostanza notevolmente ridimensionato gli scenari previsti, compromettendo il disegno urbanistico predisposto in sede di redazione del piano.

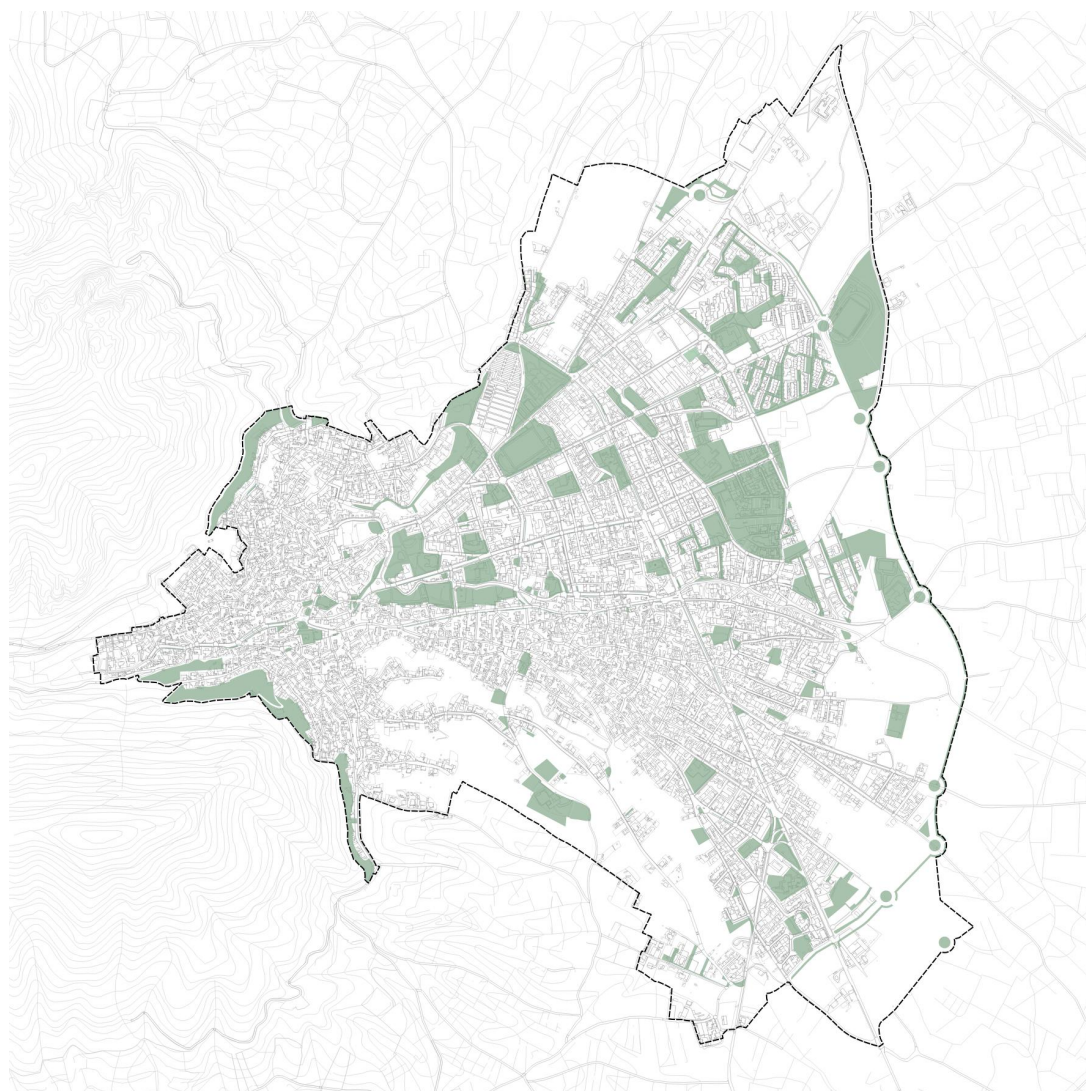


Figura 1 | Sistema degli standard urbanistici nel tessuto urbano del Comune di Villacidro.

Fonte: Elaborazione degli autori.

3 | Prospettive per la pianificazione del sistema delle dotazioni collettive nei territori in contrazione

Il caso studio del Comune di Villacidro ha evidenziato come la pianificazione delle aree per servizi e la loro conseguente attuazione si caratterizzi per differenti nodi problematici. In un contesto di scarsità di risorse finanziarie e di drastico ridimensionamento della spesa pubblica, riconoscibile soprattutto a livello locale, il soddisfacimento del fabbisogno dei servizi è stato subordinato all'iniziativa privata e alla conseguente acquisizione delle aree al patrimonio comunale, la cui successiva attuazione avrebbe dovuto essere prerogativa dell'amministrazione comunale. Tale presupposto, accompagnato dal brusco rallentamento della dinamica espansiva che ha caratterizzato il territorio villacidrese negli ultimi decenni, non ha consentito la costruzione di un sistema dei servizi in grado di garantire una diffusione bilanciata di aree a standard all'interno del tessuto urbano.

Tra le previsioni di aree per standard urbanistici ad oggi non attuate e in gran parte non acquisite al patrimonio comunale, sono presenti ambiti spaziali rilevanti in considerazione della loro localizzazione nel tessuto insediativo consolidato, che potrebbero contribuire al potenziamento del sistema del verde, in particolare nel nucleo storico. Permangono inoltre aree per servizi inattuate che, in relazione agli ambiti di espansione programmati nel disegno urbano originario, si incardinavano in un intervento di infrastrutturazione del territorio comprendente la realizzazione (non avvenuta) di un asse viario di circonvallazione, e che oggi andrebbero ripensate in funzione della necessità di ridimensionare le previsioni di sviluppo insediativo nell'ottica di contenere il consumo di suolo.

Queste valutazioni mostrano come la rigidità dell'approccio tradizionale e la sua declinazione dell'offerta di servizi secondo classi prestabilite, organizzate secondo criteri di omogenea distribuzione spaziale, trascurino la complessità delle dinamiche e delle relative istanze caratterizzanti i territori contemporanei. I dati sull'acquisizione e sulla realizzazione delle zone destinate a servizi evidenziano un deficit considerevole rispetto a quanto previsto in sede di pianificazione, tuttavia, si riscontra una marcata priorità per le attrezzature di interesse comune e per l'istruzione, il cui soddisfacimento è stato motivato da esigenze non procrastinabili rispetto ad altre categorie di standard.

La strutturale carenza di risorse finanziarie in capo alle amministrazioni locali ha reso insostenibile la pratica dell'esproprio e, di conseguenza, un'efficace regia pubblica dietro alla costruzione della "città pubblica", inducendo il soggetto pubblico ad affidarsi all'apporto dei soggetti privati, i cui interessi spesso non collimano con l'interesse pubblico, minando, di conseguenza, l'imparzialità delle scelte urbanistiche.

Se questo meccanismo si è rivelato efficace nel garantire una distribuzione equilibrata di attrezzature pubbliche in un contesto caratterizzato da dinamiche di espansione urbana, nei territori contraddistinti da uno strutturale calo demografico e dall'indebolimento del mercato immobiliare esso rischia di limitarsi ad un mero esercizio di computo, compromettendo la capacità degli organismi urbani di soddisfare i fabbisogni delle comunità insediate. In un contesto circoscritto come quello preso in esame, infatti, la delimitazione sulla base di criteri spaziali delle aree necessarie, sebbene possa rispondere ai requisiti fissati dalla normativa vigente, diverge rispetto alle reali istanze che si possono generare sul territorio.

A questo proposito appare necessario, in linea con alcune esperienze di pianificazione sul territorio nazionale (ad esempio il Piano dei Servizi di Milano), lo sviluppo di pratiche di "ascolto" che siano in grado di indagare, attraverso il coinvolgimento attivo della popolazione, la domanda di servizi generata, verso cui indirizzare efficacemente le strategie di piano e le modalità di erogazione dei servizi.

Contestualmente, e coerentemente con le dinamiche descritte, la problematica effettiva non risiede nella disponibilità di spazi e strutture attraverso cui provvedere all'erogazione dei servizi necessari, ma piuttosto nella funzionalità delle attrezzature esistenti e nell'ottimizzazione o razionalizzazione del loro impiego allo scopo di provvedere al soddisfacimento delle effettive esigenze della popolazione insediata. Tale direzione consentirebbe di supportare il meccanismo di acquisizione di ulteriori aree basato sulla previsione, mediante una gestione flessibile delle destinazioni d'uso degli immobili di proprietà pubblica sottoutilizzati, inutilizzati o dismessi dalle originarie funzioni, sui quali indirizzare le risorse attraverso una politica di fiscalizzazione che consenta di ridistribuire i valori determinati dalla rendita urbana.

Tra le problematiche sottolineate, infine, vi è la limitata capacità del soggetto pubblico, sia in termini di risorse finanziarie che in termini di competenze, di far corrispondere alla disponibilità di aree e strutture un'effettiva erogazione di servizi. La disciplina urbanistica contemporanea contempla modalità di convenzionamento per attrezzature pubbliche o ad uso pubblico, consentendo di governare il rapporto pubblico-privato nell'attuazione e nella gestione dei servizi. In questo senso, il ricorso a logiche di sussidiarietà sembra essere l'indirizzo predominante per la realizzazione e la gestione dei servizi, favorendo il coinvolgimento del privato, non solo imprenditoriale ma anche civico, attraverso l'attivazione di processi che siano in grado di ottemperare al soddisfacimento della domanda accertata. Questo approccio, pur nella

consapevolezza dei limiti che caratterizzano la gestione dei rapporti tra pubblico e privato, potrebbe agevolare il superamento della logica quantitativa, in favore di modalità di erogazione basate su criteri prestazionali verso cui indirizzare risorse pubbliche ed eventuali portatori di interesse.

4 | Conclusioni

Oggi, la realizzazione e la manutenzione della “città pubblica” non possono affidarsi alla mera apposizione di vincoli urbanistici che, come dimostra il caso di Villacidro, non garantisce una reale attuazione ed erogazione di un sistema di dotazioni collettive efficiente e calato sul territorio.

A tal fine, la pianificazione locale è chiamata a introdurre strategie e strumenti per la definizione di un sistema dinamico di welfare urbano in grado di adattarsi alla mutevolezza del contesto socioeconomico contemporaneo (Galuzzi *et al.*, 2019). Tuttavia, è opportuno sottolineare come l'introduzione di modalità alternative possa collocarsi parallelamente, e non sostituirsi, alla normativa vigente, per la quale deve essere garantito comunque il rispetto, in termini di superfici, delle dotazioni minime previste, nell'ottica di colmarne le lacune riconosciute in attesa di una sua auspicata riforma.

La ricerca e la prassi operativa della disciplina urbanistica, nella prospettiva di revisione della normativa in materia di standard urbanistici, devono affrontare il tema delle dotazioni collettive in un'ottica di razionalizzazione e riuso efficiente dell'esistente, orientandosi verso livelli qualitativi e prestazionali attraverso la sperimentazione di forme innovative di piano e di meccanismi per la sua attuazione. In tale direzione appare necessario il superamento della logica di sistematica applicazione di standard quantitativi indifferenziati, per riconoscere le specificità locali che si originano in un quadro di diffusa polarizzazione insediativa, in cui ai centri urbani in continua crescita sempre più spesso si affiancano territori in contrazione.

Attribuzioni

La redazione del paragrafo 1 è di Anna Maria Colavitti, la redazione del paragrafo 2.1 è di Sergio Serra, la redazione del paragrafo 2.2 di Alessio Floris. I paragrafi 3 e 4 sono stati elaborati congiuntamente dagli autori.

Riferimenti bibliografici

- Bolacchi C. (2002), *Villacidro: storie d'altri tempi (dal paleozoico al dominio romano)*, Edizioni Fiore, San Gavino Monreale.
- Caldarice O., Cozzolino S. (2019), “Institutional contradictions and attempts at innovation. Evidence from the Italian urban facility planning”, in *European Planning Studies*, no. 27, vol. 1, pp. 68-85.
- Camagni R. (2008), “Il finanziamento della città pubblica”, in Baioni M. (a cura di), *La Costruzione della Città Pubblica*, Alinea Editrice, Firenze.
- Colavitti A. M., Serra S. (2019), “Fifty years of service planning in Italy (1968–2018). The evolution of standard toward the efficiency of governance”, in Gospodini, A. (ed.), *Proceedings of the International Conference on Changing Cities IV: Spatial, Design, Landscape & Socio-Economic dimensions*, Chania, Crete Island, Greece, 24–29 June 2019, University of Thessaly, Volos, Greece, pp. 1488-1499.
- Contardi, L. (1999), “Cinque ragioni per tornare a ragionare sugli standard”, in *Urbanistica Dossier*, n. 21, pp. 2–5.
- Copus A., Mantino F., Noguera J. (2017), “Inner Peripheries: an oxymoron or a real challenge for territorial cohesion?” in *Italian Journal of Planning Practice*, no.7, vol. 1, pp. 24–49.
- De Toni A., Vizzarri M., Di Febbraro M., Lasserre B., Noguera J., Di Martino P. (2021), “Aligning Inner Peripheries with rural development in Italy: Territorial evidence to support policy contextualization”, in *Land Use Policy*, no. 100, p. 104899, JRC117488.
- Falco, L. (1987), *I Nuovi Standard Urbanistici*, Edizioni delle Autonomie, Roma.
- Galuzzi P., Oliva F., Vitillo P. (2019), “Tra metropolizzazione e shrinking. Forme di prelievo della rendita urbana e costruzione della città pubblica”, in Giaimo C. (a cura di), *Dopo cinquant'anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, INU Edizioni, pp. 55-62.
- Gerundo R., Fasolino I., Grimaldi M., Grazioso G. (2015), *The performance of urban standards as a way of evaluating the efficiency of facilities in the municipalities of inland areas*, *Plurimondi*, VII, no. 16, pp.133-141.
- Renzoni, C. (2018), “Cinquant'anni di standard urbanistici (1968–2018). Radici”, in *Territorio*, n. 84, pp. 21–23.
- Urbani P. (2011), *Urbanistica solidale. Alla ricerca della giustizia perequativa tra proprietà e interessi pubblici*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Zoppi M., Carbone M. (2018), *La lunga vita della legge urbanistica del '42*, Saggi: architettura, design, territorio, Dipartimento di Architettura, Firenze.

Public services as interfaces between citizens and human rights: towards a European standard for service use

Grazia Concilio

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: grazia.concilio@polimi.it

Maryam Karimi

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: maryam.karimi@polimi.it

Francesco Molinari

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: mail@francescomolinari.it

Paola Regina

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: avvocatoregina@gmail.it

Abstract

The paper introduces the first conceptual draft of the *Mediation Grammar*, a standard for evaluating public services and guiding public administrations to design and deliver services that fulfil migrants' rights. The *Mediation Grammar* is designed as a collection of minimum requirements for public services to guarantee the rights of migrants and refugees who enter the European Union legally. It aims to provide a common basis for the harmonisation of public services to migrants and refugees throughout Europe. It is agnostic with respect to the way a public service is organised, notably with respect to the degree of digitalisation. Therefore, it acknowledges and, if possible, supports the daily work of the so-called cultural mediators - professionals usually belonging to NGOs who work with local authorities and public agencies to bridge the knowledge gap between immigrants and their host communities and societies. To define the *Mediation Grammar* concept, we took benefit from three sources of inspiration: the US Federal government's *Common Core State Standards Initiative*; the Council of Europe's *Common European Framework of Reference for language learning, teaching and assessment*; and the vision set forth by the easyRights Horizon 2020 project of linking local public services to the migrants with the protection and enhancement of human rights. The concept has three building blocks: language enhancement, information guidance, and rights implementation, which are joined in a single framework. Measurement is ongoing, using the inspiration of the CEFR approach to the evaluation of language proficiency. The process of standardisation has been initiated with the collaboration of UNI, the Italian Normation Body.

Keywords: Human rights, public services, Standard of service accessibility

1 | Introduction

Rights are normally considered enforceable if there is someone with counterpart obligations. Indeed, the validity of rights would seem to be traceable within relationships and/or interactions with the mechanisms put in place to secure those rights. Conversely, the obligatory existence of such mechanisms would formalise the recognition and thus the existence of a value of those rights that the mechanisms, precisely, are intended to guarantee. Normally, we consider null claims or nonexistent rights those that cannot be guaranteed by any mechanism or that no one is obligated to honour. In fact, if we view rights as an artefact that interprets human aspirations and desires, we run the risk of incurring their invalidity due to the absence or failure to identify mechanisms ("how") and subjects ("who") that obligatorily guarantee them. Otherwise, if one looks at rights from a normative perspective, it becomes relevant to consider which duties and obligations can and should enact them (Concilio et al., 2022). Therefore, within a normative approach to rights, the mechanisms and/or actors obliged to guarantee them are a crucial target of analysis (O'Neill, 2005).

The *Mediation Grammar* (henceforth: MG) looks at public services as interfaces between people and rights. This is a reading of services that is only indirectly traced in literature; the link between public services and human rights has been explored, for example, albeit indirectly, in the years of privatisation (Sullivan, 1987; Moe, 1987), as an issue that somehow adds further complexity to the discussion on rights enforcement ("who" should guarantee them? "how" do you guarantee them? etc.).

The rationale for proposing this standard is as follows. Since 1999, the EU has established a Common European Asylum System (CEAS)¹ based on the fundamental principle that migrants, refugees and asylum seekers should be treated equally in an open and fair system, irrespective of the port of disembarkment. As it is quite obvious to note, given the language and cultural differences between the host country and the countries of origin of these prospective service beneficiaries, the aim is to ensure full and complete information on where, when how and what to do to get access to available services is inextricably related with the provision of timely, tailored and good quality information. But there is more: in fact, an additional facet of the concept of equitable conditions in the interaction of migrants with public services points at the impediments that (voluntarily or involuntarily, and more or less evidently) can be detected on the way to service accessibility. These impediments are not only related to the aforementioned language and cultural differences and incomplete information barriers. They are usually the outcome of the unnecessary redundancies and complications of bureaucratic procedures which every citizen (even if speaking the same language of the host country) is unfortunately familiar with. Or in some cases, of the practices and behaviours adopted by the individuals responsible for enforcing those procedures.

Ideally, by comparing two different locations – in the same or distinct EU countries – where an apparently identical service is provided to a certain category of beneficiaries, it should be possible to identify the degree of fulfilment of the corresponding rights, at least to a minimum level. And therefore comparing the level of accessibility in a context where nominally - but unfortunately not always *de facto* - foreign migrants, refugees and asylum seekers should be guaranteed a comparable value from the use of services regardless of their location.

From this perspective, this paper introduces the reader to the current draft of the *Mediation Grammar* (MG), which is largely a work in progress although in an advanced state of elaboration. This is thought of as a standard for evaluating public services to the migrants, refugees and asylum seekers (but more generally, to all citizens) and therefore guiding public administrations to design and implement services that are more respectful of their needs. It is a collection of minimum, rather than maximum requirements for enforcing the rights to information and fair and equitable access to services of any foreigner who enters the European Union legally.

The MG aims to provide a common basis for the harmonisation of public services to migrants and refugees throughout Europe. It is agnostic with respect to the way a public service is organised, notably with respect to the degree of digitalisation. Therefore, it acknowledges and, if possible, supports the daily work of the so-called "*cultural mediators*" - professionals usually belonging to NGOs who work with local authorities and public agencies to help bridge the gap between immigrants and their host communities and societies.

To define the MG concept, we took benefit from three sources of inspiration: the US Federal government's *Common Core State Standards Initiative*; the Council of Europe's *Common European Framework of Reference* (CEFR) for language learning, teaching and assessment; and the vision of the easyRights Horizon2020 project linking local public services to the migrants with the protection and enhancement of human rights (easyRights D6.2, 2021).

The concept has three building blocks: language enhancement, information guidance, and rights implementation, which are joined in a single framework. Measurement is ongoing, adopting a similar approach to the CEFR for the evaluation of language proficiency.

The MG is one of the outcomes of the easyRights project funded by the Horizon 2020 programme. It was born and developed from the experiences and evidence gathered in four pilot sites (Palermo in Italy, Malaga in Spain, Larissa in Greece and Birmingham in the UK).

2 | The institutional framework

In compliance with all EU Member States' National Constitutions, with EU common founding values (art. 2 TEU), as well as the EU Charter of Fundamental Rights - notably, art. 1 (Human Dignity), art. 18 (Right to Asylum), art. 19 (Protection in the event of Removal, Expulsion, Extradition), art. 20 (Equality before the Law), art. 21 (Non-discrimination), art. 22 (Cultural, Religious and Linguistic Diversity), art. 23 (Equality

¹ See https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system_en

between Men and Women), art. 41 (Right to Good Administration), and art. 45 (Freedom of Movement) - migrants and refugees hold the same rights to access public services as EU citizens.

The resulting obligation of public administration is complementary to the right of each person to get the same level of service, no matter the county, or region, where the service is provided. Such non-discrimination principle should also be embedded also in the growing number of digital applications developed at supranational and national levels to enhance the efficiency and effectiveness of public administration towards both EU citizens and Third Country nationals willing to enter the EU territory legally. As foreseen in 2017 by the Tallinn Declaration² on e-Government and, more recently, by the European Commission's proposal of a "European Declaration on Digital Rights and Principles"³, the rights and freedoms of individuals should be respected and enforced both offline and online. This means that:

- (Digital public) services should be made more accessible (including findable) and secure to be used by everyone in a non-discriminatory manner, with appropriate assistance available upon need;
- The principles of universal design should be applied to the setting up of services and public sector websites and service portals should be simple to read and easy to understand;
- Services should be made accessible in a personalised and proactive fashion;
- The same information should not be asked more than once to public service beneficiaries.

These principles are even more relevant for the so-called EU "common policies" such as the Migration Policy (art. 79 TFEU) which should be implemented according to a consistent legislative framework and multilevel governance, bringing together public sector organisations at supranational, national, regional and local levels. In this perspective, EU migration policy has been defined, since the entry into force of the Lisbon Treaty (2009) as a "Common EU Policy" to be implemented according to a consistent legislative framework and multilevel governance, bringing together the public administration at the supranational, national, regional and local level. To better network all these public officials in the same common virtual administrative space, several initiatives have already been taken at the EU level: first, for sharing relevant information in a timely manner; second, for feeding common EU Databases⁴; third, for managing, if necessary, with the help of EU agencies, the interaction with Third Country nationals who want to enter and stay on the EU territory legally.

Being located in the same EU space of freedom, security and justice, national public officials should in principle be duly qualified to better play their role in this EU-integrated administration. Accordingly, the activity of public administration should also be measurable and assessed regularly in its capacity to deliver services as required by the EU Charter of Fundamental Rights. This dimension of integration and attention to rights have been at least partially taken into account in the design of key EU policies, such as the Regulation on the EU Integrated border management (2019/1896)⁵, the new EU Agency of Asylum (EUAA)⁶, and the new EUROPOL mandate⁷. These include the establishment of Fundamental Rights Officers, the adoption of Fundamental Rights Strategies and of standard complaint mechanisms. In all these policies some fundamental rights are duly taken into account, such as the right to Personal Data Protection, but others, such as the right to Good Administration as foreseen by art. 41 of the EU Charter of Fundamental Rights, are still lacking consideration.

According to a 2020 European Agency for Fundamental Rights (FRA) report, the public service providers "literacy" on fundamental rights (as defined below) still has a large scope of improvement, notably by the recourse to Artificial Intelligence (AI). The FRA interviewed over a hundred public administration officials, private company staff, and individual experts from supervisory and oversight authorities, NGOs and legal firms, working in the AI domain and dealing with migration-related issues. The result was that *"awareness of potential rights implications is also lacking. Most know that data protection can be a concern, and some refer to non-discrimination. They are less aware that other rights – such as human dignity, access to justice and consumer protection, among others – can also be at risk. [...] Those who develop and use AI also need to have the right tools to assess comprehensively its*

² See: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/ministerial-declaration-egovernment-tallinn-declaration>

³ See: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-principles>

⁴ Some examples are such as the European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) or European Asylum Dactyloscopy Database (EURODAC).

⁵ See: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1896>

⁶ See: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32021R2303>

⁷ Legislative Procedure 2020/0349 not yet published on the EU Official Journal

fundamental rights implications, many of which may not be immediately obvious. Accessible fundamental rights impact assessments can encourage such reflection and help ensure that AI uses to comply with legal standards”⁸.

It is worth recalling that according to the EU Court of Justice, *the right to good administration* is a general principle of law, foreseen by art. 41 of the EU Charter of Fundamental Rights and binding not only the EU public institutions agencies and bodies but also national administration when applying EU law, as is the case with border, migration and asylum policies.

In this perspective, the Court of Justice jurisprudence on art. 41 of the EU Charter of Fundamental Rights, which, until now, has been mostly developed in other policy domains (e.g., competition, state aid...), is also relevant in the migration case. The requirement of impartiality of public administration foreseen in art. 41, notably covers “subjective” impartiality and thus precludes bias or personal prejudice. But it also covers “objective” impartiality, which requires that there must be sufficient guarantees to exclude any legitimate doubt as to possible biases on the part of the public sector organisation concerned.

In the absence of a general EU law framework, we could also make implicit recourse by way of extension, to the full scope of art. 41 that includes enforcement of the principles of non-discrimination, proportionality, objectivity, impartiality and independence, legitimate expectations, right to be heard, provision of reasons and fairness of treatment⁹. These principles of good administration could then be translated and measured in the daily activity of public administration. An adequate way of measuring the quality of public services should then be granted not only at European but also at national and local levels. For instance, the recent Regulation on the EUAA has envisaged the establishment of a European standard curriculum for public officials who interact with refugees and migrants¹⁰.

All these European efforts, studies and new pieces of legislation are evidently oriented toward creating a common European standard for the evaluation of services. The creation and implementation of Common European Standards is consistent with the purpose of fully integrating migrants and refugees into a democratic society, as defined in the European Treaties and in the European Charter of Fundamental Rights.

3 | What is the *Mediation Grammar*?

3.1 | A short introduction to the concept

The MG is a collection of minimum requirements for enforcing the informational rights of migrants and refugees entering the European Union legally. The underlying premise is that there are huge comprehension difficulties – related not only to the different languages spoken by the services providers and users of them but also to the administrative “jargon”, which may sound esoteric also to the natives – and that those difficulties prevent non-EU citizens who legally enter the EU territory, from a full and complete exercise of their rights according to extant legislation and regulations. The MG does not question the legitimacy or adequacy of the existing framework that the EU and its Member States have built and are developing according to their policy priorities, instrumental goals and political equilibria. We take this framework, which is also subject to change as explained above, as the perimeter of the following discussion.

Within that perimeter, the MG focuses on enhancing the informational rights of migrants – i.e., on overcoming the barriers to communication with the officials working in public administration on topics related to the exercise of their rights and on levelling out the potential disparities due to the random combinations of “language and culture of the service user” and “language and culture of the host country and its legal and regulatory system”.

However, the difficulties experienced by the users of those services are not only associated with the different spoken languages (and cultures) but also with the process itself, which in most cases is filled in with administrative terms, which are incomprehensible to the natives as well. Combined with local and national specificities and administrative processes, these difficulties often prevent non-EU citizens from fully accessing and exercising their rights. To tackle these issues, the MG, drawing from local and international evidence, suggests an approach based on three main pillars, as depicted in the following section.

3.2 | The MG building blocks

The three constitutive (sets of) elements the MG joins together are depicted in Figure 1 below:

⁸ European Union Agency for Fundamental Rights, “Getting the Future Right – Artificial Intelligence and fundamental Rights”, p. 1-2. See: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/artificial-intelligence-and-fundamental-rights>

⁹ These principles are described also by the (not binding) EU Ombudsman’s “European Code of Good Administrative Behaviour”, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02000Q3614-20111116&from=EN#page=13>

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2303&from=EN>

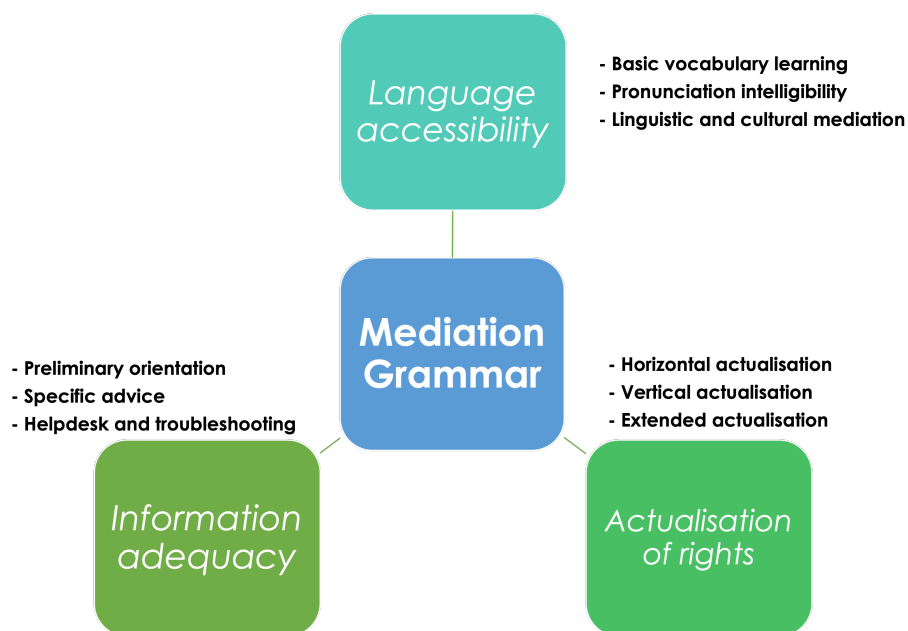


Figure 1 | The three pillars of the Mediation Grammar.

By **language accessibility**, we mean three, not necessarily concurrent, facilities that we can consider preliminary or preparatory to service access and fruition by this special category of beneficiaries:

- **Basic vocabulary learning**, to avoid the risk of migrants not even grasping the meaning of what is being asked to them in the framework of the host country's legal, social and cultural context;
- **Pronunciation intelligibility**, to help non-native language speakers overcome some issues that result from a different spelling of words or even the absence of some sounds from the spoken vocabulary of their country of origin;
- **Linguistic and cultural mediation**, or the necessity of some migrants to receive individual support from public sector organisations and/or NGOs in the absence of dedicated measures bridging the above gaps.

By **information adequacy**, we mean three distinct, not necessarily co-present, activities that are more directly connected with the specific service(s) at hand:

- **Preliminary orientation**, ie. giving newbies or unaware migrants and refugees a global overview of where to find answers to which questions/needs;
- **Provision of specific advice**, putting prospective beneficiaries in the best possible condition to overcome the technical and educational/cultural barriers to access and/or utilise available services in full;
- **Helpdesk and troubleshooting**, ie. providing continuous support to the fruition of (especially, but not limited to, the natively digital or digitalised) local public services made available to them.

By **Actualization of rights**, we mean the capacity, or empowerment, of the individual service user to take benefit of:

- The full range of available services to asylum seekers (**horizontal actualization**);
- The full extent (coverage or intensity) of a certain service, identified as a target for fruition (**vertical actualization**); and
- The possibility of conditional access to additional/derived services, that is the eventual fruition of another range of services, which are conditional on accessing the first. For example: until an ID card is obtained there will be no way to formalise a regular work contract (**extended actualization of rights**).

3.3 | The MG measurement approach

Having defined the concept and its building blocks, the next and most immediate question is how to bring it to practical measurement. Activities in that direction are currently ongoing at the four easyRights pilot sites of Palermo, Malaga, Larissa and Birmingham.

Generally speaking, the MG measurement approach mirrors the one adopted by multiple language schools according to the CEFR (Common European Framework of Reference), whereby the results of assessment questionnaires and other (writing or speaking) tests are distributed to the candidates during an examination, are first graded and then attributed to a specific position in a predefined ranking (A1, A2, B1 etc.), which corresponds to a summary description of achieved skills and capacities.

Much in the same vein, we created (draft) descriptors for the levels of empowerment acknowledged to the individual migrants being interviewed or filling out survey questionnaires at the local service stations. The current ranking only has three levels: A=Basic, B=Independent, and C=Autonomous. Each level for each subcomponent of the three MG pillars provides a summary of the detected level of empowerment based on received feedback from the user(s) side.

It is therefore an outcome-oriented evaluation approach, inspired by the Anglo-American tradition (Perrin, 2006; Barber, 2017). How the three building blocks are joined into a single framework of reference is shown in the following table.

Table 1 | The Mediation Grammar measurement framework based on the CEFR analogy (draft).

		A - BASIC	B - INDEPENDENT	C - AUTONOMOUS
Language accessibility	BASIC VOCABULARY KNOWLEDGE	Grasps the general meaning of legal and regulatory texts and knows a small number of essential words associated with the different procedures of his or her interest.	Can make questions and ask for precise clarifications while at the same time not being completely familiar with all the terms and sources of information related to local bureaucracy.	Has a good command of bureaucratic jargon and the meaning of technical expressions and procedural tasks, requirements and deadlines.
	PRONUNCIATION TRAINING	Holds a good command of a broad range of terms but has difficulties with intonation and correct spelling due to differences in his or her spoken language habits.	Can produce clear, smoothly flowing, well-structured speech, however still with occasional or recurrent errors, which are not always corrected when they occur.	Is able to pronounce all the sounds of the new language fluently and almost effortlessly, although problems in understanding the most difficult concepts can stay.
	LINGUISTIC AND CULTURAL MEDIATION	Needs linguistic mediation otherwise could not even start the service procedure at hand.	Can take benefit from linguistic mediation in order to grasp some crucial words or terms and complete the service procedure.	Does not need linguistic mediation although taking benefits from interactions with the service operators on how to fulfil the service procedure.
Information adequacy	PRELIMINARY ORIENTATION	Knows whom to ask for the information needed on the exact location of the service providers of his/her interest. Interaction during face-to-face (or remote/virtual) Q&A is however limited and made difficult by several communication problems.	Can interact with orientation service providers in a relatively clear and self-explanatory manner. Does not seem to run huge risks of being mis-understood and can correct most of his/her wording mistakes keeping global conversation with a fairly even tempo.	Can make deep questions to the orientation service providers on complex procedures and understand received answers in full. During conversations, he/she can still be hesitant when searching for patterns and expressions and this may generate quite a few noticeably long pauses.

	PROVISION OF SPECIFIC ADVICE	Knows generically what to do but has doubts and concerns on how to do it, in which procedural order, using which document templates, respecting which deadlines etc. He or she may not be in the condition of understanding to receive advice in full.	Has a sufficient knowledge of language and procedures to be able to make precise requests for clarification. However, the requirements of the current procedure may be too tight for him or her to give a complete and timely execution to them, also because of a lack of specific knowledge and experience.	Is able to fulfil most of the duties imposed by the specific administrative procedures and may only be prompted to make very specific questions in case of limited and localised concerns or dilemmas on how to proceed. Generally will not need a dedicated support for the finalisation of his or her tasks.
	HELP DESK AND TROUBLESHOOTING	Has a very limited capacity of interacting with dedicated support services during his or her operation of procedural tasks. Such circumstance may be source of mistakes that are either neglected or can paralyse execution.	Can interact with help desk and troubleshooting service staff timely and effectively, although receiving written instructions may be preferred to verbal ones and even, in that case, some degree of misunderstanding may survive.	Is able to take full benefit from the interaction with dedicated support services and still lead the underlying procedural tasks to full completion. Can also ask for advice on behalf of third parties and be effective in transferring it appropriately.
Actualization of rights	HORIZONTAL ACTUALISATION	Is largely unaware of the full range of services available to him/her independence of both legal status and local or contingent situation. The same goes for related third parties (eg. relatives).	Can navigate the full range of available services to locate his or her needs and requirements but is not completely informed of the full content and potential interest/value of each of them.	Is perfectly aware of the range of services available to him/her and the conditions for their availability and fruition. Knows also a lot about the evolution across time of the configuration of each service and the cases of new entries or variations of existing ones.
	VERTICAL ACTUALISATION	Has never had a complete experience, or only a very partial one, of the full process starting from the preparation of an application and ending with the acknowledgement of the right to a certain service. Can make a limited number of exploratory questions.	Has gained a full or almost full understanding of the process and its implications, either because of previous trials or a good level of comprehension. Can initiate discourse, help the discussion along-track and be concrete and up to the point in asking for what he or she needs.	Has had previous, if not also multiple experiences of access to that specific service and is, therefore, able to make only the needed requests for specific clarifications. Sometimes he or she also takes the leadership of a group of beneficiaries, for the interest of whom may be induced to interact further.
	EXTENDED ACTUALISATION	Ignore that in case of partial or lacking recognition of a certain service or right, there may be others in jeopardy for him / her self and/or for other members of his / her family or community.	Can identify a non-immediately visible pattern of reciprocally conditioning services or rights and act accordingly to prevent certain unwanted implications or consequences from materialising.	Has gained a broad and full picture of his or her rights and those of his or her family or community members. Can create original and coherent patterns to create opportunities that are not immediately or obviously available to grasp.

4 | Reflections and way forward

4.1 | Discussion

Being focused on service outcomes and user empowerment, the MG measurement approach is evidently action oriented. This means that the results of a widespread collection of evidence from the playground such as the one proposed here, are first and foremost, aimed at improving the current (and global) level of

service quality and organisational performance. Its starting point is to view migrants and other service beneficiaries – as in principle, generalising the approach to any citizen, including native language speakers, is perfectly possible, as they might also experience problems in understanding the way laws and regulations are written and enforced – like holders of “incomplete rights”, which need to be fulfilled by lending them access to refined, or revised and simplified, information and guidance. In this sense, an important qualification of the MG is that it looks at migrants in particular (or at service beneficiaries in general) as active, or interactive agents, instead of passive beneficiaries of standardised benefits offered by local public administration. Therefore, an analysis of the tasks they are called to accomplish in a given set of circumstances, to obtain a specific goal in a certain environment and to exercise a particular set of rights, is an integral part of the modelling effort.

However, as the analogy with the US *Common Core State Standards Initiative* (CCSS)¹¹ shows, the goal of performance improvement is not aimed at reaching a maximum, but a minimum global level of service delivery standard. The CCSS basically responds to the question “what American students should know?” in e.g., English language, arts and mathematics – there is no coverage of social and empirical sciences, which was conferred to another set of standards – at the conclusion of each school grade. CCSS also describes the skills that K-12 students must acquire in order to achieve university or career readiness. It is not relevant to assess in which way US schools adhering to the standard (which is voluntary, by the way) perform to achieve that minimum goal. Nor is it important, for this specific purpose, to create rankings of schools based on the best-in-class student skills and capacities.

Likewise, the ultimate goal of measuring user empowerment with the MG “Can Do” descriptors is not to compare/benchmark the quality of two or more service stations and draw implications on e.g., the extent of process automation or digitalisation, the number of staff members involved in service delivery, etc. It is only – but very important – to assess if the targeted organisation in charge of delivering the service(s) has put sufficient measures (interventions, initiatives) in place to protect and enforce the constitutional rights of the prospective beneficiaries by enabling them to perform certain “tasks” according to minimum levels of standard¹².

4.2 | Towards a European Standard

The easyRights project partnership is committed and engaged in seeking to establish the MG as a standard. This is being done via the following steps:

- a) activation of a collaboration with CEN (the European Committee for Standardisation) through UNI (the Italian Normation Body);
- b) elaboration of a feasibility study (“Project Plan”) in the frame of CEN, including an estimation of the timeframe and costs of achieving the transformation of the MG into a voluntary standard;
- c) approval and submission of an official document (“*CEN Workshop Agreement*” - CWA), designed to form the basis for future standardisation activities, for evaluation by the competent bodies.

The next milestone of this process will be a hybrid (online/offline) workshop open to the participation of any EU stakeholder interested in contributing to the definition of the MG’s CWA, which will be established for the duration of three years¹³. After this period, the CEN Workshop Secretariat will contact the workshop participants to determine if the CWA should be renewed for another three years, changed, transformed into another deliverable (for example, a CEN standard), or withdrawn.

The draft CWA draft as outlined during the stakeholder workshop will be improved through a 60-day publication and consultation phase. Following this and after taking received comments into consideration, the final version of the CWA will be approved and submitted.

The establishment of the MG as an international standard is therefore a long and challenging process in which specialists’ inputs, as well as the participation of important stakeholders, are critical. However, even at this early process stage, the parties involved have expressed their commitment to overseeing and

¹¹ The CCSS is a collection of standards developed in 2009-2010 by NGA, the non-partisan association of governors from the 55 American states, territories and commonwealths, and CCSSO, the council of the principals of elementary and secondary state schools in the US.

¹² We speak of “tasks” in so far as the actions are performed by one or more individuals tactically under the framework provided by extant norms and regulations. And we speak of “norms” rather than simply laws or rules, to underline that some provisions form part of a wider social and cultural context, which is a merge of the host country’s resources and infrastructures and the migrant’s background in terms of language, but also competencies, capacities and availability to undertake certain actions, as prescribed by the situation they are experiencing.

¹³ CEN-CENELEC Guide 29: <https://www.cencenelec.eu/media/Guides/CEN-CLC/cenclguide29.pdf>

supporting the procedure through its completion. The sincere wish is that ultimately, by doing so, we will have provided EU public authorities and service providers with a tool to improve and support citizens in an effective manner, more attentive to their rights and with easier access to the available ways of exercising them.

References

- Barber M. (Ed.) (2017), “Delivering better outcomes for citizens: practical steps for unlocking public value”. *UK Secretary of the Treasury*.
- Concilio G., Costa G., Karimi M., Vitaller del Olmo M. and Kehagia O. (2022), “Co-Designing with Migrants’ Easier Access to Public Services: A Technological Perspective”, *Social Sciences*, No. 11, Vol. 2, 54.
- easyRights D6.2. 2021. The easyRights Deliverable 6.2: Policy Brief 1. Forthcoming. Available online: <https://www.easyrights.eu/deliverables> (accessed on 15 December 2021).
- Moe R.C. (1987), “Exploring the Limits of Privatization”, *Public Administration Review*, No. 47, 453–60.
- O’Neill O. (2005), “The Dark Side of Human Rights” *International Affairs*, No. 81, 427–39.
- Perrin B. (2006), “Moving from Outputs to Outcomes: Practical Advice from Governments Around the World”. *IBM Center for the Business of Government*.
- Sullivan H.J. (1987), “Privatization of Public Services: A Growing Threat to Constitutional Rights”, *Public Administration Review*, Vol. 47, 461–67.
- The *Common Core Standards Initiative*, <http://www.corestandards.org/about-the-standards/#:~:text=The%20Common%20Core%20is%20a,the%20end%20of%20each%20grade> (accessed February 2021).
- The *Common European Framework of Reference* for language learning, teaching and assessment, https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages_ (accessed February 2021).

Acknowledgements

The work presented here was supported by the Horizon2020 easyRights project (www.easyrights.eu) - Grant Agreement No. 870980. This contribution reflects only the opinions of the authors and in no way the views of the European Community institutions quoted herein.

Standard urbanistici come spazializzazione di diritti costituzionali

Alessia Franzese

Università Iuav di Venezia
Dipartimento di Culture del Progetto
Email: afranzese@iuav.it

Abstract

Si propone una riflessione teorica che risemantizzi il discorso sugli standard urbanistici alla luce di principi fondamentali e diritti costituzionali, ponendo attenzione ai diritti sociali piuttosto che a quelli patrimoniali. Attraverso una carrellata di questioni, così come di vicoli ciechi, che si sono sovrapposti in un palinsesto di discorsi in occasione dell'anniversario dell'emanazione del decreto, si solleva la necessità di una lettura interpretativa altra, che possa rappresentare una garanzia universale, a scapito di discorsi dalla validità fortemente territorializzata. Un confronto per temi, che mette in relazione specifici diritti costituzionali con le categorie funzionali definite dal decreto, si presenta come un movimento che dai diritti passa agli spazi, dagli spazi alle pratiche e dalle pratiche ritorna alla dimensione dei diritti, identificando un approccio di ricerca che, al tempo stesso, tenta di attualizzare il senso degli standard e vivificare il paradigma costituzionale.

Parole chiave: standard urbanistici, Costituzione, principi fondamentali

1 | Istituire un nesso standard/diritti costituzionali

La seguente riflessione teorica parte dalla dicotomia tra formale e sostanziale, dallo scarto tra norma e realtà, tra carta scritta o disegnata e spazio fisico realizzato, tentando un approccio interpretativo altro che legga lo standard urbanistico alla luce dei diritti costituzionali.

Il decreto 1444/68, tra le diverse questioni di cui si occupa, istituisce dei limiti alla speculazione edilizia privata, attraverso l'obbligo di assicurare, alla scala nazionale, nei processi di crescita urbana, una quota di superfici per le attrezzature collettive. Lo standard è un numero, una misura di redistribuzione che spazializza l'equità sociale sul territorio, come brandello di un'affossata riforma Sullo. Andando oltre la definizione parametrica di valori da sempre conterminati entro tabelle quantitative, della doppia definizione degli standard urbanistici¹ si vuole recuperare il significato di standard: quella di obiettivo da raggiungere per il quale mobilitarsi (Salzano, 2017) è la definizione forse più appropriata per la condizione ampiamente diffusa sul territorio italiano di incapacità ad assolvere il valore dato. Come caposaldo dell'urbanistica riformista ha rappresentato una conquista per un "minimo di civiltà urbana" (Astengo, 1967), uno strumento di democratizzazione. Ma ci sono territori in cui lo standard non verrà mai soddisfatto, o in cui non ha rappresentato una garanzia di emancipazione sociale, non ha accresciuto la qualità della vita quotidiana e, in alcuni contesti, la sua applicazione ragionieristica ha contribuito a peggiorarne le condizioni.

Tenendo sullo sfondo quei territori in cui lo standard è venuto meno nei suoi assunti di senso (non solo quantitativi), in cui i processi urbani e le procedure urbanistiche non sono lineari e sequenziali come in altri territori italiani – manifestando i divari tra nord e sud, tra piccoli comuni e centri metropolitani – e scegliendo la definizione di baluardo proposta, si tenta di rileggere questo dispositivo normativo universalista attraverso la lente dei diritti costituzionali, che strutturano la democrazia della nostra repubblica. Sia il decreto che la Costituzione, con le dovute differenze, sono considerati strumenti inattuali, espressione novecentesca della fiducia nella costruzione di una nuova società, più giusta e solidale. Recuperarli e metterli a confronto può indicare, da una parte, un modo di traghettare nel XXI secolo uno strumento considerato obsoleto ma ancora cogente, e, al tempo stesso, vivificare – dandole corpo e spazio – la norma suprema del sistema giuridico, sempre troppo a lungo considerata un'evocazione piuttosto che legge.

Lo Stato costituzionale segna una svolta paradigmatica nella connotazione della democrazia, mettendo in relazione persone e cose attraverso il filtro dei diritti fondamentali (Rodotà, 2018: 48). Questa "barriera" di principi inviolabili si configura in difesa degli ultimi, come legge del più debole (Fioravanti, 2021; Grossi, 2018). Questi principi sono, al tempo stesso, il più importante lascito del secolo scorso e un programma per

¹ Per la doppia definizione di standard si vedano Falco, 1993 (ma anche tutte le pubblicazioni tematiche precedenti, dal 1976); Gabellini, 2018; Giaimo, 2019; Lab. Standard, 2021.

il futuro (Ferrajoli, 2001). La duplice natura di limite e indirizzo rende la Costituzione una carta aperta, flessibile alla storicizzazione, una promessa e un progetto per il futuro (Costa e Salvati, 2017): Calamandrei la definiva testamento per la libertà e la dignità² (Calamandrei, 1955). Ed è proprio in questa dimensione proiettiva che può essere usata come principio ermeneutico per il decreto. Se, come recita l'art.3 Cost., «è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese», le attrezzature collettive definite attraverso il decreto 1444/68 spazializzano, attuandolo, questo principio fondamentale e altri diritti costituzionali.

Attraverso una lettura costituzionale si può recuperare e attualizzare il carattere universalista del decreto, svelando quella che Rodotà definisce la connessione tra l'astrazione dei diritti e la materialità dei bisogni, che passa attraverso tutti quei movimenti basati sull'autodeterminazione delle persone e su nuovi legami sociali (Rodotà, 2012: 14), di rivendicazione dei diritti; e che si traduce nel passaggio dall'uomo astratto all'uomo concreto (ivi: 101), dallo Stato-Persona allo Stato-Comunità. La persona costituzionalizzata segna una nuova antropologia fondata sulla rivendicazione della dignità umana (ivi: p.14), principio fondamentale che amplia il concetto di uguaglianza. Se la misura che sintetizza (e riduce) la portata del decreto si fonda proprio sulla relazione tra spazi e abitanti (mq/ab), è prendendo in considerazione questa nuova antropologia determinata da impegno e diritti che si può considerare una nuova interpretazione di standard, per «immaginare insieme consistenza e usi» (Pasqui, 2021: 286).

2 | Discorsi stanchi. Alla ricerca di nuovi discorsi sugli standard

Gli standard urbanistici sono stati uno strumento semplice, dalla chiara definizione quantitativa, che ne ha consentito una facile e diffusa applicazione, cui si fa corrispondere la sua tenuta nel tempo. Ma la sua efficacia è stata spesso di natura formale e non sostanziale. Falco li chiosa come strumento rozzo, dall'applicazione ancora più rozza (1993: 129): se la definizione di una quantità minima è stata la necessaria premessa per assetti urbani socialmente adeguati (Salzano, 1993), è solo nella dimensione progettuale che può emergere l'aderenza qualitativa ai territori in cui gli standard vengono realizzati, una dimensione che si spinge oltre la misura astratta del dispositivo normativo.

Il cinquantenario dell'emanazione del decreto, così come accaduto venti anni prima³, si è fatto evento per tracciare nuovi bilanci sulla validità di questo dispositivo, un'occasione per fermarsi a riflettere su passato, presente e futuro di una questione che va al cuore dell'urbanistica italiana (Gabellini, 2021). In ambito accademico, professionale e ministeriale si sono confrontate voci e sollevate specificità tematiche che manifestano se e quanto un'interpretazione sul senso degli standard sia ancora attuale. Dalla community INU al tavolo al Mit, dai seminari SIU alle plenarie INU, dalla proposta di revisione del decreto in audizione parlamentare al manifesto in 7 punti del Laboratorio Standard, sono emersi i contenuti dell'intensa attività di discussione animata lungo tutta la penisola.

Partire dall'osservazione del deposito spaziale (Lab. Standard, 2021), come eredità pubblica delle politiche di welfare, ne dà rilievo nel processo di riuso del patrimonio esistente – a volte sottoutilizzato o abbandonato, nella maggior parte dei casi obsoleto e degradato – e manifesta il carattere strutturante nel paradigma di rigenerazione urbana.

La ricerca della qualità e la conseguente definizione di requisiti prestazionali allarga l'orbita di influenza a quella serie di elementi progettuali che definiscono l'infrastruttura collettiva (Munarin et al., 2001) e sono definiti dal progetto di suolo (Secchi, 1986); così come un'accresciuta consapevolezza ecologica data dall'introduzione dei servizi ecosistemici come nuovi standard sottolinea l'interdipendenza (ma non la sovrapposibilità, come afferma Gabellini, 2018; 2021) delle questioni sociali e ambientali.

La necessità di un rinnovato patto pubblico/privato per la gestione delle attrezzature manifesta l'inscindibile legame tra manufatti fisici e servizi forniti e conduce a considerare, da una parte, la capability della popolazione, gli usi temporanei e fenomeni di tactical urbanism per affrontare la questione della segmentazione del tempo contemporaneo e la necessità di fornire delle risposte in termini prestazionali alle incerte condizioni del presente; dall'altra, si spinge fino alla sovrapposizione degli standard con i beni comuni, questione che amplia la gestione a una rinnovata prospettiva su come vivere insieme (citando

² Nel *Discorso sulla Costituzione* pronunciato il 26 gennaio 1955 a Milano in occasione di un ciclo di sei incontri sulla Costituzione, organizzato da studenti universitari e medi. Il *Discorso* è riportato in molti testi, in questo caso il riferimento bibliografico è *Italia Una. 1946-2006. La volontà di un Popolo*, dell'Istituto Italiano per gli Studi Filosofici (2006).

³ si veda la ricerca accademica "Welfare urbano e standard urbanistici", cofinanziata dal Miur (2000) e la serie omonima (2003-2008) che è stata prodotta; inoltre cfr. *Urbanistica Dossier* n.21, 1999.

Barthes).

L'attenzione all'introduzione, all'aggiornamento o alla conferma di strumenti specifici (come le monetizzazioni, la perequazione, il piano dei servizi) manifesta la necessità di maggiore aderenza alla specificità dei contesti territoriali, della cultura imprenditoriale immobilista, della sapienza degli amministratori.

Così come la pluralizzazione dei bisogni – legati alla varietà dei tipi di abitanti (city users, turisti, immigrati), alla variabilità dei flussi o alla riduzione demografica – conduce all'ampliamento delle categorie funzionali del paniere secondo caratteristiche regionali.

La relazione tra standard e “cattura” della rendita e del plusvalore generato dalle trasformazioni urbane lo pone in contraddizione con le politiche che tendono al contenimento di consumo di suolo (Rusci, 2021).

Da questa panoramica di questioni che – senza pretesa di esaustività – persistono, permangono, si modificano o scompaiono, si stratifica un palinsesto di discorsi da cui emerge la dimensione aumentata degli standard, come un groviglio di questioni intricate, complesse, che si ramificano investendo campi disciplinari differenti per provenienza e specificità, che tengono insieme spazi-servizi-gestioni-attori-strumenti.

La tensione esplorativa sollecitata dall'anniversario guarda al modo di rinnovare la cassetta degli attrezzi di questo strumento. Ciononostante, ci sono elementi fondativi che continuano a mantenerlo in una dimensione inattuale. La conquista degli standard rappresenta il punto più alto della riflessione sulle politiche di welfare (Secchi, 2011) che in Italia trovano massima espressione nel riformismo degli anni '70 quale «più grande stagione di azione collettiva della storia della Repubblica» (Ginsborg, 1989: 404), ma che subisce una progressiva delegittimazione dagli anni '90 quando il welfare viene visto come un ostacolo al buon funzionamento del mercato e il progetto neoliberista riduce l'intervento sociale dello Stato a favore di processi di privatizzazione (Saraceno, 2021: 49; Giorgi & Pavan, 2021: 398). Una prima questione è quindi legata alla crisi e al graduale smantellamento del welfare State, che si riflette sulla costruzione, manutenzione e gestione delle attrezzature collettive, regolate da un sistema complesso e stratificato di leggi di settore, dipendenti dai tagli di bilancio in seno alle finanze comunali, vincolate ad un meccanismo di acquisizione – di suoli come di risorse economiche – che stenta a funzionare in un paradigma urbano che ha frenato la sua crescita. Il dispositivo, quindi, nasce come garanzia di riserva di suoli, storicizzato nel paradigma di espansione a cui deve la sua emanazione; inattuale è il principio per cui esso rappresenti ancora un freno alla speculazione urbana, l'idea di catturare una rendita che ad oggi è sempre più finanziarizzata, e che in alcuni luoghi segue logiche di investimento e interessi alla scala planetaria. Così come inattuale è la modellizzazione degli abitanti, dei bisogni, e quindi degli spazi, determinati, all'epoca, da modelli extra-nazionali di neighbourhood unit⁴ per la costruzione di una società di classe borghese e per una città moderna a bassa densità insediativa. Infine, in ordine generale, il discorso sugli standard è stretto nella dicotomia tra la cogenza di una norma e il lungo dibattito che mette in crisi la validità del piano e degli strumenti ad esso collegati, senza mai precipitare in riforme concrete alla scala nazionale.

La nozione prima citata di standard aumentato addensa intorno a sé una serie variegata di questioni riguardanti la tecnica e il progetto urbanistico. La fatica di discorsi giusti, difficilmente confutabili ma non validi ovunque, si manifesta nell'inefficacia di innovare questo strumento, se non al costo di fargli perdere quel carattere di semplicità che ne ha caratterizzato il successo (quantomeno formale). Il progetto degli standard si prefigura, così, come una politica territoriale ancora più complessa e articolata per gli insediamenti urbani contemporanei. La sostanza della garanzia spaziale è data dall'incrocio tra effettiva realizzazione, qualità del progetto e della gestione, che da oltre venti anni si traduce nel ruolo della prestazione (Gabellini, 2001: 31-2) e si scontra puntualmente con la medietà dei tecnici che operativamente usano lo standard (come sottolinea, da tempi precedenti, Falco), manifestando “differenti tradizioni civiche” regionali (Lab. Standard, 2021: 4). L'obiettivo di qualità urbana si attua attraverso regole prestazionali che, nella loro incertezza e permeabilità, sono adatte alle condizioni contemporanee (Gabellini, 2001: ibid). Affermando la validità di questo approccio che agisce per obiettivi (Gabellini, 2018), bisogna riconoscere, però, che si traduce nella definizione e nell'uso di indici di valutazione che degenerano in graduatorie. Il principio prestazionale è portatore di un concetto di competizione che continuerà a vedere ultimi quei territori che, al più, riescono a perseguire i parametri sulla carta assolvendo alla prestazione in maniera formale, reiterandone ancora l'inefficacia.

Con un rispettoso slittamento di campo, si riconosce quel mutamento che il filosofo Byung-Chul Han definisce dalla società disciplinare foucaultiana (costituita da soggetti di obbedienza, che riconoscono l'imperativo del divieto; quella che in sostanza è stata modellizzata per gli standard) alla società della

⁴ si veda il servizio a cura di C. Renzoni (2018), “Cinquant'anni di standard urbanistici (1968-2018). Radici”, in *Territorio*, n.84.

prestazione tardo-moderna, permissiva e pacificata, per questo meno riconoscibile; una società dopata per eccesso di positività, di una stanchezza (mutandone il concetto a Handke) che separa e divide, «distruggendo ogni comunanza, ogni prossimità, persino ogni linguaggio» (2020: 67).

Per evitare le insidie di discorsi in questo senso “stanchi”, ritorna il monito di Pasqui sulla necessità di nuovi discorsi «che siano in grado di dare corpo a un’idea inedita di cittadinanza, che reinventino la stessa nozione di diritti in città e di diritto alla città» (2021: 286). Per non soffocare la discussione sugli standard nel gorgo della norma e delle tecniche (ibid.), si propone di rinnovarne il senso complessivo attraverso un approccio che recupera baluardi novecenteschi – Costituzione, interesse generale, diritti sociali – e si nutre di quella che Baricco (2021) definisce un’intelligenza non novecentesca, che ha a che fare con un “fare” piuttosto che con uno strumento. La lente dei diritti costituzionali mostra una postura – al tempo stesso interpretativa e proiettiva – di tipo culturale, perché, come afferma Rodotà, «la lotta per i diritti è l’unica, vera, grande narrazione del millennio appena iniziato. Si distende sull’intero mondo globalizzato, costruisce modalità nuove dell’azione e soggetti che la incarnano, [...] si presenta come la sola in grado di contrapporsi alla volontà di imporre al mondo una nuova e invincibile legge naturale, quella del mercato» (2012: 94). È un discorso ritenuto necessario in epoca di urbanistica neoliberista e capitalista che tende a sostituire il ruolo del pubblico con il mercato, il quale «trasforma i desideri in bisogni e questi in diritti, al di fuori di qualsiasi principio di giustizia e di equità» (Maddalena, 2014: 6).

3 | Una lettura costituzionalmente orientata: dall’evocazione a un approccio di ricerca

Nella letteratura sugli standard, più volte ricorrono evocazioni di declinazione costituzionale. Gli standard materializzano la relazione tra territorio e diritti di cittadinanza, garantendo diritti costituzionali e formando cittadini (Lab. Standard, 2021; Talia, 2019; Properzi, 2019; Munarin et al., 2011); sono l’unica politica nazionale sulla città pubblica che spazializza diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione (Barbieri, 2019; Properzi 2019). Nonostante la costruzione del welfare materiale sia avvenuta durante un secolo lungo e discontinuo, anche antecedente l’emanazione del decreto – ricordava Secchi (2005) –, è con questo dispositivo che si acquisisce una diffusa consapevolezza popolare che questi spazi siano garanzia di diritti contro “l’onnipotenza proprietaria” e l’urbanistica del libero mercato, passando da una dimensione strettamente specialistica ad una sociale: con il decreto, da problema tecnico gli standard diventano problema che investe tutti (Falco, 2002: 8-9; Campos Venuti, 1968: 16).

La relazione tra urbanistica e Costituzione è da sempre impostata all’interno della dimensione proprietaria⁵, perché il campo di azione ritenuto proprio è quello dei diritti patrimoniali, di esclusione e separazione fisica, legato alla natura fondiaria e alla sfera privatistica e individuale, mentre i diritti fondamentali vengono mantenuti “esterni” (Properzi, 2018). Sulla scia del discorso sulla dimensione proprietaria è interessante riconoscere l’intersezione delle posizioni del Laboratorio Standard sulla necessità di costituire un demanio comunale di immobili e di suoli – «il più importante asset di suoli pubblici del nostro paese che continua a intercettare la sovrapposizione tra diritti più definiti [...] e un ben più incerto diritto alla città» (Lab standard, 2021: 4) – e la proposta di legge di Paolo Maddalena (2022) sul demanio costituzionale: meglio definito come proprietà collettiva demaniale – inalienabile, inusucapibile, inespropriabile e incompressibile – si differenzia dal demanio civilistico che è invece costruito seguendo le logiche dello schema privatistico; il suo contenuto non è costituito da un elenco di beni, ma è definito attraverso un’interpretazione ermeneutica di essi, secondo principi e diritti fondamentali, secondo quindi valori costituzionali. Questo approccio amplia enormemente la relazione tra urbanistica e Costituzione e consente, da una parte, di superare alcuni dualismi dati per assiomi – beni-merce, servizio-prestazione, utenti-clienti – e, dall’altra, la possibilità di considerare, anche in questioni che riguardano la fisicità dello spazio, i principi costituzionali come lenti di indagine, ricordando che «sono i diritti che creano i beni» (Rodotà, 2018: 32). Partendo, quindi, da altri articoli costituzionali (oltre ai famigerati 41-42 che riguardano la proprietà) si vuole rivolgere lo sguardo ai diritti sociali, che maggiormente esplicano la relazione con gli standard.

La costituzionalizzazione dei diritti sociali è una delle principali innovazioni introdotte dalla Carta. Questi diritti, che – come ricorda Ansuategui Roig (2014) – scontano una posizione subalterna in quanto legati ai valori ritenuti secondari di uguaglianza e solidarietà a dispetto di quelli di libertà, ma rappresentano la condizione necessaria per la cittadinanza democratica. Il principio-rivoluzione della dignità (come definito da Rodotà) – che appartiene all’individuo ma è determinato da condizioni che trascendono la dimensione personale – consente di elevare il riconoscimento della dimensione sociale in quanto promuove le condizioni

⁵ si fa qui riferimento, in particolar modo, a Campos Venuti G. (1968), *Urbanistica incostituzionale*, Marsilio, Padova, e Campos Venuti G, Martuscelli M., Rodotà S. (1980), *Urbanistica incostituzionale n.2*, Edizioni delle Autonomie, Roma.

concrete che permettono la piena autodeterminazione individuale: «il concetto di cittadinanza senza diritti sociali è un ‘concetto ghetto’, luogo rifugio di privilegiati, mostrando il volto più disegualitario e discriminatore» (ivi: 45).

Tenendo sullo sfondo gli spazi determinati dalle categorie funzionali del decreto, si sono individuati dei temi – istruzione, cultura, salute, sport, ecologia – che permettono di tenere insieme standard e diritti, nel tentativo di costruire un canovaccio di lavoro inteso come telaio di interpretazione costituzionale per spazi intesi come contenitori multisemantici, microcosmi condensatori di diritti costituzionali.

I diritti sociali legati al tema dell’istruzione sono principalmente identificati dagli artt. 33 e soprattutto 34. Cassano e Mura (1976: 221-2) fecero notare il carattere indeterminato, culturalmente arretrato e non aggiornato degli articoli sulla scuola, che manifestavano un carattere elitario, aristocratico. Nonostante quella sull’istruzione sia considerata una norma statica, che registra mutamenti invece di indicare nuove prospettive (ivi: 242), Calamandrei (1966) identifica la scuola come organo costituzionale, dal ruolo centrale per la Repubblica. Negli anni il discorso si arricchisce con leggi di settore, ribadendo che istruirsi sia fondamentale, allargando al confronto collaborativo e alla cooperazione (secondo l’art.45). Le riforme più recenti hanno svuotato di sostanza la scuola; condizionata sempre più da valutazioni di carattere economico, non è più immaginata come laboratorio sui modi e le forme di convivenza (Cavaliere, 2022). L’autonomia (prevista dall’art.5) ha portato ad accentuare i divari, e l’efficienza è stata efficacia parziale e territorialmente diversificata, trasformando la comunità scolastica in un’impresa educativa, soggetta a logiche competitive e di mercato (Fontana, 2006: 687): «lungi dal rappresentare una garanzia della libertà di insegnamento, si è così tramutata nello strumento normativo che non solo consente ma legittima la disparità perfino all’interno delle mura scolastiche» (Caivano, 2019).

La scuola resta, ciononostante, innanzitutto luogo di trasmissione del sapere: suo compito è quello di rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona (art. 3), secondo il principio di libertà di insegnamento nella scuola pubblica. Insieme all’art.3 configura il carattere fondante lo stato sociale, come diritto soggettivo nei confronti dell’azione dei pubblici poteri per l’uguaglianza sostanziale (Fontana, 2006: 704 e segg.). Ma è anche una comunità, una formazione sociale ove si svolge la personalità dei singoli secondo un principio di solidarietà (art.2). “La scuola è aperta a tutti” sintetizza la responsabilità dello Stato nell’organizzazione e gestione di un sistema completo e compiuto di istruzione, con funzione non solo normativa ma anche di realizzazione (ivi: 686). Riferirsi per questo allo Stato-Comunità consente di ampliare la definizione di luoghi dell’istruzione, che si arricchiscono con tutte quelle pratiche che generano comunità educanti, più o meno istituzionalizzate.

Di cultura si parla agli artt. 9 e 33. Inserire la cultura tra i principi fondamentali, ricorda Montanari, serviva a rafforzare la tenuta democratica della Repubblica: la cultura è intesa come strumento di comprensione critica (2018: 37), svolge un ruolo emancipativo con un risvolto sociale in quanto genera un interesse superindividuale (come affermava Moro), non livellando bensì ponendo tutti nella condizione di innalzarsi, autodeterminarsi (Guzzi, 2022: 247). Dall’art.9 scaturisce l’impegno a promuovere lo sviluppo e l’effettiva accessibilità a tutti (Fontana, 2006: 678). La riforma del titolo V rimodula di fatto il ruolo della tutela, vista come un limite, e viene scissa dalla valorizzazione – o gestione – attraverso uno smembramento regionalistico e una serie di provvedimenti legislativi che hanno favorito l’alienazione del patrimonio e la sua gestione societaria⁶. L’art.33 invece rappresenta il fondamento costituzionale della libertà della cultura, come garanzia di pluralismo, soprattutto in difesa delle culture minori, al fine di impedire monopoli e rendere aperto il processo di formazione culturale (ibid.). Se il dibattito sull’art.33 in Costituente fu molto rapido, un costituente “ombra”, Gramsci, diede corpo alla riflessione sottolineando che oltre alle scuole altri servizi dovessero essere assicurati dallo Stato e non lasciati al privato, come le biblioteche, i teatri, i musei, gli orti botanici. Il sostegno dello Stato non rappresenta un ritorno allo “stato di cultura” di stampo fascista: il libero accesso alla cultura consente di esercitare sovranità da parte del popolo (Montanari, 2022: 40).

Riportando anche in questo caso le considerazioni sopra enunciate a proposito del tema dell’istruzione, considerare lo Stato-Comunità come garante di spazi costituzionalizzati, così come sono interpretati gli standard in questa sede, consente di considerare quelle pratiche di attivazione popolare a base culturale che rigenerano il territorio mantenendo in vita attrezzature collettive.

⁶ Per un approfondimento di questa interpretazione, oltre a Montanari, si veda Maddalena (2014) e Maddalena P. (2020), *La rivoluzione costituzionale dimenticata. La prevalenza della proprietà pubblica del popolo*, Altra Economia, Milano.

La salute, di cui si parla all'art. 32, è oggetto di diritto fondamentale della persona e di interesse pubblico; rappresenta uno "stato", una certa condizione di benessere fisico, psicologico e sociale da conservare nel tempo, un valore percepito dal soggetto e generato da una serie complessa e interdipendente di fattori esterni ed interni, la cui tutela è affidata alla convergenza di una molteplicità di azioni e strumenti diversi e non da un unico meccanismo di garanzia; è un valore dinamico, non solo da proteggere ma da accrescere (Simonici & Longo, 2006: 658-60). La sua tutela costituzionale segna innanzitutto una svolta rispetto al sistema assicurativo o di vigilanza igienica e di sicurezza pubblica (ivi 656). Uscendo fuori dalla logica previdenziale, considera il legame inscindibile tra salute e piena realizzazione sia delle libertà individuali che dell'uguaglianza collettiva. Si apre al concetto di ambiente salubre, quindi alle dimensioni contestuali con cui i singoli stabiliscono delle relazioni reciproche (ivi: 661): si apre alla necessaria correlazione con l'interesse della collettività (Gisondi, 2022). Diventa difficile distinguere il dovere dello Stato tra contenuto e attuazione di questo diritto: per la sua tutela deve predisporre concretamente mezzi e risorse (Simonici & Longo, 2006: 657). Mentre l'art.38 sull'assistenza sociale rende attuativo il diritto soggettivo alla salute, la tutela della salute come interesse collettivo è affidata alla funzione della Repubblica nel suo complesso (art.2), prevedendo l'attuazione anche dei principi di solidarietà sociale (art.2), di pari dignità e di uguaglianza sostanziale (art.3) (Montuschi, 1976: 149), e di tutela dell'ambiente (art.9) che oggi si amplia – grazie alla riforma costituzionale LC 1/2022 – alla biodiversità, agli ecosistemi e agli animali.

Il nesso tra standard e diritto alla salute non si manifesta solo nella garanzia di assicurare strutture sanitarie pubbliche – che progressivamente si accorpano e si riducono –, ma si allarga a tutti i luoghi dove trova piena espressione una comunità di abitanti – come quelle di studenti e insegnanti, di sportivi, di pazienti e operatori sanitari –, è un diritto latente in tutte le attrezzature collettive, che si manifesta – nell'accezione di ambiente salubre – soprattutto nei parchi e negli spazi verdi aperti per lo sport come luoghi deputati a rappresentare la "città sana", ma che si estende a tutti gli spazi che fanno da eccezione (Munarini et al., 2011) e tessuto connettivo all'infrastruttura collettiva.

Lo sport è un altro tema strutturante gli spazi a standard che, nonostante non abbia riconoscimento costituzionale, si vuole qui inserire perché è stato oggetto di proposta di riforma costituzionale: una prima volta all'interno dell'art.32, come elemento fondativo la salute e il benessere delle persone, e una seconda, recente, ad opera del parlamentare Pd Berruto, al fine di tutelare il diritto allo sport e determinare un impegno pubblico per sottrarlo alla sola iniziativa privata (Presidenza 2012).

Infine, una nuova forma di diritto, l'eco-diritto (Capra & Mattei, 2017), consente di interpretare gli standard definiti "spazi pubblici attrezzati a parco" grazie a una prospettiva ecologica. I diritti della natura ampliano la dimensione della comunità a tutti gli esseri viventi, umani e non umani, dando senso alla dimensione prettamente collettiva (e non genericamente pubblica) delle attrezzature a parco. Sebbene la citata recente riforma costituzionale dell'art.9 abbia allargato il campo della tutela a tutti gli ecosistemi in difesa delle generazioni future (su cui ci sono posizioni controverse circa la necessità di questa modifica), è attraverso una letteratura emergente di costruzioni filosofiche che non hanno ancora valore scientifico ma hanno carattere profetico e attraverso dichiarazioni dei diritti dei non umani in essere in paesi sudamericani⁷ che si approda alla soggettivizzazione giuridica della natura (alberi e foreste, fiumi e ghiacciai). Questa rivoluzione difende la dignità di esseri fondamentali per la nostra sopravvivenza, soggetti "deboli" che necessitano di tutori eco-alfabetizzati (ivi), e crea una comunità ecologica. Il cambio di paradigma radicale rappresentato dalle piante – la cui conoscenza è ancora sottostimata – regala delle regole che hanno valore costitutivo per un modo di stare insieme ecologico (Mancuso 2019; Viola, 2020): si basa sulle relazioni diffuse al posto delle gerarchie, sulla cooperazione e sul mutuo appoggio come forma evolutiva (citando Kropotkin).

Questi diritti, da una parte, legittimano i servizi ecosistemici come standard, e, dall'altra, consentono a questi spazi – intesi come comunità di alberi, di prati e arbusti – di svolgere un ruolo educativo per pratiche di eco-alfabetizzazione. Se il fine universalista degli standard è sintetizzabile nelle 'tre lontananze' di cui parla Settis (2012) – lontananza nel tempo, per le generazioni future; lontananza nello spazio, per tutti i territori; e lontananza di ceto, per tutte le persone – nella prospettiva ecologica si può aggiungere una quarta lontananza – di specie – che deve essere protetta.

⁷ Si fa riferimento alle Costituzioni dell'Ecuador (2008) e della Bolivia (2010) dette del "Buen vivir", in difesa di Pacha Mama (madre natura).

4 | Ingenuo o coraggioso

I diritti consentono di cambiare lo sguardo, modellano il mondo ed esprimono l'ideale di società a cui aspiriamo (Viola, 2020: 13). Passando dai diritti agli standard, dagli standard alle pratiche, dalle pratiche ai diritti si generano tre movimenti che tentano di risemantizzare i confini del discorso sugli standard.

Il costituzionalista Fioravanti ricorda, tra gli altri, che il principale problema della Costituzione riguarda la sua attuazione, in quanto mancano quei meccanismi sanzionatori di garanzia riconoscibili nel sistema normativo; ma «applicare una legge e attuare una Costituzione rappresentano azioni diverse [...] la seconda consiste nella concretizzazione dei principi costituzionali» (2021: 96). Gli standard, a garanzia dei suddetti principi, possono svolgere un duplice ruolo: ricognitivo, per capire quali diritti vengono garantiti o negati attraverso questo patrimonio di spazi e servizi; e proiettivo, perché al fine di garantire determinati diritti si può decidere sulla loro progettazione, modificazione o sostituzione. E, al tempo stesso, rileggere gli standard secondo valori costituzionali consente di avere uno scudo della Corte Costituzionale – organo che assume un ruolo sempre più determinante nelle scelte di governo del territorio – questa volta secondo diritti sociali e non patrimoniali, come storicamente e tutt'ora accade.

Riferimenti bibliografici

- Ansuategui Roig F.J. (2014), *Rivendicando i diritti sociali*, Edizioni scientifiche italiane, Roma.
- Astengo G. (1967), “Il primo passo”, in *Urbanistica*, n. 50, p.3.
- Barbieri C.A. (2019), “La disciplina urbanistica nazionale della città pubblica: è necessaria una riforma e non solo degli standard”, in Giacomo C. (a cura di), *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, seconda edizione aggiornata, INU Edizioni, Roma, pp. 41-47.
- Byung-Chul Han (2020), *La società della stanchezza*, nuova edizione ampliata, Nottetempo, Milano.
- Caivano E. (2019), *Scuola e Costituzione, tra autonomie e mercato*, Ediesse, Roma.
- Calamandrei P. (1955), “Discorso sulla Costituzione”, in Istituto Italiano per gli Studi Filosofici (2006), *Italia Una. 1946-2006. La volontà di un popolo*, in collaborazione con la Associazione “il Quartiere ponticelli”, Istituto Italiano per gli Studi Filosofici, Napoli, pp. 33-40.
- Calamandrei P. (1966), “Difendiamo la scuola democratica”, in Id., *Scritti e discorsi politici*, a cura di Bobbio N., La Nuova Italia, Firenze.
- Campos Venuti G. (1968), *Urbanistica incostituzionale*, Marsilio, Padova.
- Capra F., Mattei U. (2017), *Ecologia del diritto. Scienza, politica, beni comuni*, Aboca, Sansepolcro (Ar).
- Cavaliere A. (2022), “Istruzione”, in Preterossi G. (a cura di), *Pass costituzionale*, Mariù Edizioni, Roma, pp. 147-162.
- Costa P., Salvati M. (2017), La serie “Costituzione italiana: i Principi Fondamentali”, Carocci, Roma, p. XIII
- Falco L. (1993), *I “nuovi” standard urbanistici*, Edizioni delle Autonomie, Roma.
- Falco L. (2020), “Diritto al piano e diritto ai servizi”, in *Urbanistica Informazioni*, n.184, pp.8-9.
- Ferrajoli L. (2001), *Diritti fondamentali*, Laterza, Bari.
- Fioravanti M. (2021), *Stato costituzionale in trasformazione*, Mucchi Editore, Modena.
- Fontana G. (2006), “Art. 33”, in Bifulco R., Celotto A., Olivetti M. (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, volume I, Utet, Torino.
- Gabellini P. (2001), *Tecniche urbanistiche*, Carocci, Roma.
- Gabellini P. (2018), *Le mutazioni dell'urbanistica. Principi, tecniche, competenze*, Carocci, Roma.
- Gabellini P. (2021), “Gli standard: al cuore dell'urbanistica”, in Laboratorio Standard (un progetto di), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli, Roma, pp. 255-263.
- Ginsborg P. (1989), *Storia d'Italia dal dopoguerra a oggi*, Einaudi, Torino.
- Giorgi C., Pavan I. (2021), *Storia dello Stato sociale in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Gisondi G. (2022), “Salute”, in Preterossi G. (a cura di), *Pass costituzionale*, Mariù Edizioni, Roma, pp. 123-146.
- Grossi P. (2018), *Una Costituzione da vivere. Breviario di valori per italiani di ogni età*, Marietti 1820, Bologna.
- Guzzi G. (2022), “Cultura”, in Preterossi G. (a cura di), *Pass costituzionale*, Mariù Edizioni, Roma, pp. 237-252.
- Laboratorio Standard (un progetto di), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli, Roma.
- Maddalena P. (2014), *Il territorio bene comune degli italiani. Proprietà collettiva, proprietà privata e interesse pubblico*, Donzelli, Roma.
- Maddalena P. (2022), “Il demanio costituzionale a difesa dello Stato Comunità dagli attacchi speculativi dei

- mercati internazionali”, in *Rivista Giuridica AmbienteDiritto.it*, ISSN 1974 - 9562 - Anno XXII - Fascicolo n. 1, pp. 1-22
- Mancuso S. (2019), *La nazione delle piante*, Laterza, Bari-Roma.
- Montanari T. (2018), *Art. 9*, Carocci, Roma.
- Montuschi L. (1976), “Artt. 32 – comma 1”, in Branca G. (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Bologna, Soc.Ed. del foro italiano, Roma
- Munarin S., Tosi M.C., Renzoni C., Pace M. (2011), *Spazi del welfare. Esperienze, luoghi, pratiche*, Quodlibet, Macerata.
- Cassano S., Mura A. (1976), “Artt. 33-34”, in Branca G. (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Bologna, Soc.Ed. del foro italiano, Roma
- Pasqui G. (2021), “Gli standard: dispositivi, oggetti, pratiche, discorsi”, in Laboratorio Standard (un progetto di), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli, Roma, pp. 283-290.
- Properzi P. (2019), “Standard e dotazioni territoriali nell’evoluzione della sfera pubblica”, in Giaimo C. (a cura di), *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, seconda edizione aggiornata, INU Edizioni, Roma, pp. 70-74.
- Rodotà S. (2012), *Il diritto di avere diritti*, Laterza, Bari.
- Rodotà S. (2018), *I beni comuni. L’inaspettata rinascita degli usi collettivi*, Preterossi G., Capone N. (a cura di), La scuola di Pitagora, Napoli.
- Rusci S. (2021), “Successi, contraddizioni e scelte attorno agli standard urbanistici”, in Laboratorio Standard (un progetto di), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli, Roma, pp. 275-282.
- Saraceno C. (2021), *Il welfare. Tra vecchie e nuove disuguaglianze*, seconda edizione aggiornata, Il Mulino, Bologna.
- Salzano E. (1993), “Prefazione alla nuova edizione”, in Falco L., *I “nuovi” standard urbanistici*, Edizioni delle Autonomie, Roma.
- Secchi B. (1986), “Progetto di suolo”, in *Casabella* n.520, ora in Id., *Un progetto per l’urbanistica*, Einaudi, Torino, 1989.
- Secchi B. (2005), *La città del ventesimo secolo*, Laterza, Bari.
- Secchi B. (2011), “Postfazione”, in Munarin S., Tosi M.C., Renzoni C., Pace M., *Spazi del welfare. Esperienze, luoghi, pratiche*, Quodlibet, Macerata, pp. 150-154.
- Simoncini A., Longo E. (2006), “Art. 33”, in Bifulco R., Celotto A., Olivetti M. (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, volume I, Utet, Torino.
- Settis S. (2012), *Azione popolare. Cittadini per il bene comune*, Einaudi, Torino.
- Talia M. (2019), “Una nuova cornice di senso per le dotazioni urbanistiche e le aree di interesse collettivo”, in Giaimo C. (a cura di), *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, seconda edizione aggiornata, INU Edizioni, Roma, pp. 48-54.
- Viola A. (2020), *Flower power. Le piante e i loro diritti*, Einaudi, Torino.

Sitografia

- Baricco (2021), “Mai più, quarte ed ultima puntata”, in *Il Post*, 30/03/2021, disponibile su ilpost.it
- Presa diretta (2021), “Lo sport è un diritto”, 13/09/2021, disponibile su [Raiply.it](https://raiply.it)
- Salzano (2017), Standard urbanistici DM 1444/68, #DiscussioniUrbane con Edoardo Salzano & Andrea Pantaleo, di Andrea Pantaleo, 27.04.2017
<https://www.youtube.com/watch?v=3JgC3ysDUok&t=156s>

Il valore della città pubblica: principi e transizioni nella città del futuro

Anna Richiedei

Università degli Studi di Brescia
DICATAM
Email: anna.richiedei@unibs.it

Michele Pezzagno

Università degli Studi di Brescia
DICATAM
Email: michele.pezzagno@unibs.it

Ginevra Balletto

Università degli Studi di Cagliari
DICAAR
Email: balletto@unica.it

Abstract

Nella pianificazione della città dei servizi l'assenza di valore distribuito spazialmente è discriminante. Possiamo ri-attualizzare o rileggere il sistema di valori da cui dipende il welfare urbano?

L'evoluzione nel tempo della "città pubblica" mostra come i servizi abbiano continuato e continuano sempre più velocemente a modificarsi per rispondere ai bisogni della popolazione (abitanti, residenti, *city users*) mettendo in evidenza nuove esigenze o maggiore necessità di flessibilità. Anche il ruolo dello stesso servizio a erogazione pubblica o privata evolve nel tempo e predilige differenti collocazioni nello spazio. In passato i servizi erano motivo di aggregazione, socialità e poli attrattori, ma gli effetti della pandemia hanno favorito la transizione verso la consegna a domicilio di molti beni e servizi: dai prodotti di prima necessità, ai farmaci e persino alle terapie mediche che prima non potevano che essere somministrate presso l'ambulatorio e l'ospedale più vicino. Un utilizzo che passa dall'essere saltuario all'essere abituale e ciclico per rispondere non solo a bisogni voluttuari (come un regalo comprato con Amazon), ma essenziali.

Grazie alla sintetica rilettura del passato e alle possibili comparazioni con la situazione attuale, l'articolo si propone di evidenziare le qualità, invariati o evolutesi nel tempo, che la pianificazione dei servizi alla persona dovrebbe garantire, ovvero gli elementi di valore da tenere presenti per migliorare la gestione dei servizi per la comunità.

Parole chiave: Servizi di prossimità, Servizi a domicilio, Design for all

1 | Servizi urbani, luoghi centrali e intrinseci elementi di socialità

L'evoluzione nel tempo della "città pubblica" mostra come i servizi e le relative strutture abbiano continuato e continuano sempre più velocemente a trasformarsi per rispondere ai bisogni della popolazione (abitanti, residenti, *city users*). La stessa città pubblica, inoltre, gradualmente non coincide più completamente con il "patrimonio pubblico", con la conseguenza che i relativi servizi sono stati sottoposti sia al cambiamento tipologico sia alla privatizzazione.

Come esempio di ciò, basti pensare alle funzioni esercitate dal foro romano e dalle fontane pubbliche medioevali, che costituivano i principali luoghi di aggregazione, e che oggi chiameremmo "luoghi centrali", sia per la capacità attrattiva sia per la distribuzione spaziale calibrata sulla prossimità prevalentemente pedonale. Si può affermare come nel passato la città pubblica, attraverso i suoi servizi, presentasse intrinseci elementi di socialità, in virtù del fatto che i servizi stessi erano rivolti alla collettività, intesa come gruppo, e non come singoli. Considerando che la città per definizione, è, inoltre, il luogo dell'innovazione, è semplice comprendere come i servizi pubblici primari (acqua potabile, raccolta acque di scarico, rifiuti, più in generale sanità pubblica) siano stati interessati da processi innovativi che ne hanno migliorato la *performance*, al punto da transitare da un servizio collettivo di gruppo a uno individuale e/o porta a porta. Nell'antichità questi servizi esercitavano un ruolo centrale, sia per soddisfare bisogni primari, sia, allo stesso tempo, proprio perché i servizi non erano individuali. La lenta evoluzione del foro, inoltre, è passata da una configurazione concentrata a una distribuita, come le vie del commercio, per poi ri-concentrarsi con la nascita dei grandi

mall e degli shopping center. Ciò si è realizzato con importanti cambiamenti nella socialità urbana, anche per effetto del cambio di mobilità intercorso, che ha privilegiato l'uso dell'automobile privata rispetto alla pedonalità e ai sistemi di trasporto pubblico (TPL), perdendo, di fatto, buona parte della potenza delle relazioni che derivano dalla prossimità e dalla centralità dei luoghi di servizio, come inclusività e cooperazione. È proprio sulla socialità urbana che si fondano i noti servizi strettamente connessi con la residenza e le urbanizzazioni secondarie introdotte con la legge fondamentale dell'urbanistica (1942), che, all'indomani della Seconda guerra mondiale, hanno ispirato le normative regionali, sia a statuto ordinario, sia a statuto speciale, come pure le successive evoluzioni con la definizione degli standard (DI 1444/68). I servizi connessi alla residenza, inoltre, e le urbanizzazioni secondarie, a loro volta si fondano sulla prossimità, ovvero sul principio secondo il quale tutto ciò che serve e di cui si ha bisogno quotidianamente è localizzato a pochi minuti a piedi da dove si abita.

In altri termini, a partire dal secondo dopoguerra e sino ai primi anni '80, la prossimità funzionale ha permesso la generazione e/o il consolidarsi di una prossimità di relazioni di vicinato-quartiere, che ha caratterizzato la vita nelle città, in Italia in particolare. Non è un caso se i rapporti sociali, la cura reciproca e la valorizzazione dei beni comuni costituiscano il principale esito della città della prossimità dove il vicinato è stato oggetto di attenta pianificazione e di adeguato disegno spaziale.

2 | Congiunture contemporanee

Il legame tra le caratteristiche morfo-tipologiche dei contesti urbani e gli impatti di salute pubblica aprono nuovi scenari che intrecciano questioni relative a *Urban Health* (D'Alessio, 2017), *Walkable city* (Speck, 2012) e *Street sport* (Ladu, Balletto, Borruso, 2019). A ciò occorre anche associare la considerazione che oggi il 54% della popolazione mondiale vive in aree urbane, con una previsione del 70% entro il 2050. Ne consegue quindi come, anche in virtù della recente crisi sanitaria, si confermi la necessità di pianificare congiuntamente ambienti costruiti e spazi aperti: servizi ecosistemici, parchi urbani, camminabilità assumono un carattere strategico per contesti e comunità. Tra i fattori di rischio correlati all'urbanizzazione rientrano, infatti, le seguenti macro-categorie: isole urbane di calore e inquinamento atmosferico, apparentemente disgiunti, ma in realtà tra loro correlati e determinanti in termini di rischio combinato, nonché portatori di profonde correlazioni con la stessa pandemia (Dettori *et al.*, 2021). In questo senso, sia la comunità scientifica sia la pratica progettuale identificano la via del *Design for all* come prospettiva capace di guidare la progettazione tra gradevolezza e fruibilità, indipendentemente dall'età, dalla capacità e/o dalla condizione sociale di chi abita in città (Dichiarazione di Stoccolma, 2004). Si tratta di principi certamente non nuovi, ma riemersi a fronte della crisi sanitaria, che hanno riaperto il dibattito delle potenziali virtù della vita urbana, tanto investigate da Jane Jacobs negli anni '60 del secolo scorso (Jacobs, 2009; Scepanovic *et al.*, 2021). Infatti, per Jacobs, il processo di pianificazione è dominato dalle esigenze di trasporto urbano producendo nelle città ambienti urbani miseri, disagio urbano, non dovuti solo alla concentrazione di poveri nelle città, ma al fatto che le stesse città mettano in atto dinamiche che producono povertà spaziale enfatizzando situazioni di degrado e disagio sociale al posto di dare risposte concrete ai bisogni,

In questo senso, non è un caso che l'ampio dibattito che ha accompagnato tutte le fasi della crisi sanitaria e, non ultima, quella energetica, si concentri sulla pianificazione urbana rivolta alla *community* e ai suoi beni comuni.

3 | Transizioni

È ormai acclarato come il Covid-19 si sia diffuso prevalentemente nelle aree con tassi di inquinamento elevati, fenomeni di degrado ambientale, minore biodiversità, oltre che in situazioni segnate dalla presenza di una percentuale elevata di popolazione a rischio, condizione accentuata da precedenti fattori di carattere ambientale (Murgante *et al.*, 2020). Imprescindibile, dunque, è agire sui problemi ambientali, anche per ridefinire i servizi urbani. All'interno di questo tema rientrano le transizioni anche supportate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR): la pianificazione e la progettazione di un sistema di spazi aperti di elevata qualità ecologica e ambientale, multifunzionale – multiservizio, integrato ai sistemi insediativi a scala metropolitana, urbana e di quartiere (Napa, Bernardini, 2021). Tale sistema contribuirebbe a rendere le città più resilienti rispetto ai rischi ambientali, migliorando le prestazioni sia riguardo al necessario adattamento al cambiamento climatico, sia relativamente a costruire e/o ripristinare le filiere corte dei servizi urbani. Si pone in sostanza la necessità di un sistema ramificato dello spazio pubblico, funzionale in qualunque circostanza ordinaria e straordinaria, come il distanziamento, nonché la rigenerazione delle città non solo per nodi, ma anche per reti di connessione lente sul modello della *15 minute city* (Balletto *et al.*, 2021), che mira a ridimensionare radicalmente gli spostamenti proponendo servizi di prossimità (assistenza

sanitaria, scuole, parchi, uffici ed esercizi commerciali di prima necessità) raggiungibili a piedi, in bicicletta o tramite *slow e-mobility*, reinterpretando di fatto un'organizzazione della città basata sul principio dell'urbanistica organica e funzionalista. Il fine è quello di realizzare luoghi della socialità e della mobilità, accoglienti, pianificati e progettati secondo il già citato *Design for all* (Persson *et al.*, 2015).

A questa riflessione si affianca anche l'acquisita consapevolezza del valore dell'innovazione dei servizi digitali a domicilio che assumono o si possono assumere come risposta reale ed efficace ai bisogni dei cittadini. Le nuove capacità pubbliche di rispondere alle necessità essenziali in modo affidabile ed efficiente dovrebbero essere incluse a pieno titolo nella pianificazione dei servizi superando definitivamente la banalizzazione della dicotomia spaziale/aspaziale e assumendo così una visione complessiva sul funzionamento urbano.

I servizi tangibili, quelli dell'urbanistica funzionalista (rif. artt. 3 e 4 del D.I. 1444/68) si fondono e sempre più spesso vengono sostituiti dalla crescente moltitudine di servizi intangibili (*Digital service: Homebank, Shopping online, Fascicolo Sanitario, SPID, DAD, ecc.*) che, con l'avvento della crisi sanitaria, hanno dimostrato di essere fondamentali per garantire la continuità dei servizi pubblici e il dialogo con cittadini e imprese, in tutte le condizioni. Secondo l'indice DESI 2021- *Digital Economy and Society Index*¹, l'Italia si colloca al 20° posto fra i 27 Stati membri dell'UE, a conferma della necessità di un continuo miglioramento, sul quale si innestano peraltro importanti capitoli di spesa del PNRR finalizzati a ottenere ulteriore diffusione e miglioramento della *performance* dei servizi digitali. Nel richiamare come la transizione digitale urbana sia ascrivibile al diffondersi dei paradigmi della *smart city*, passando dalle grandi città ai piccoli borghi sino ai territori a bassissima densità abitativa, si rammenta anche come sempre più spesso in Italia si faccia spazio il concetto di *Smart Region* (Matern *et al.*, 2020), a ribadire la necessità di intessere sinergie tra *cluster* di città dense e aree interne a bassa densità, proprio con la finalità di rinnovare le politiche dei servizi ad uso pubblico.

4 | Riflessioni e negoziazione sui valori in gioco

I servizi tradizionali ed i servizi digitali a domicilio hanno certamente dei punti di forza e delle opportunità come pure delle debolezze e dei rischi che possono essere ben rappresentati in un'analisi SWOT, nella quale i fattori endogeni si riferiscono al servizio stesso, mentre quelli esogeni riguardano la collettività che potenzialmente lo utilizza (Fig. 1).



Figura 1 | Analisi SWOT comparativa tra servizi tradizionali e digitali.

¹ Si veda: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/countries-digitisation-performance>.

Da questa breve rappresentazione si evince che una forte predominanza dei servizi digitali porterebbe le città a perdere molti spazi legati alla socialità a vantaggio di quelli legati alla logistica. Il ripensamento dell'organizzazione del lavoro (Bednar, Welch, 2020) (in presenza, in *smart working*, alternando in presenza e a distanza) potrebbe condizionare fortemente sia i luoghi fisici, sia le condizioni sociali della popolazione probabilmente acuendo le differenze tra grandi città/territori compatti e territori diffusi, anche sul piano dei risvolti economici – ad esempio aumentando il divario in termini di qualità della vita. Se le imprese private possono essere in condizione di sfruttare anche in maniera massiva l'uso dello *smart working*, non si può dire lo stesso per i servizi pubblici che devono garantire una risposta “in presenza” adeguata e costante agli utenti, cercando comunque di efficientare il sistema attraverso la digitalizzazione delle procedure amministrative (senza però impedirne l'utilizzo a chi non è in grado di utilizzare le tecnologie digitali).

La tensione verso l'utilizzo di una sola modalità di erogazione dei servizi rischia di non garantire né una corretta risposta ai bisogni dei cittadini, né l'esercizio dei “diritti alla città” (Lefebvre, 2014). Fermo restando che le modalità di espressione dei diritti potrebbero trasformarsi a loro volta e arricchirsi attraverso nuovi paradigmi condivisi, è necessaria una riflessione su modalità di funzionamento urbano che tendano al raggiungimento di un equilibrio tra i bisogni e le modalità di erogazione dei servizi ed i relativi spazi, laddove l'innovazione dovrebbe essere intesa quale strumento e non fine. Se il diritto alla cultura per gli adulti e i professionisti potrebbe trovare vantaggi in termini di offerta e flessibilità se erogato in modalità digitale, bisogna avere la contezza che le modalità di comunicazione devono essere fortemente adeguate: in quanto le modalità di comunicazione proprie del mondo digitale sono completamente diverse per tempi, modi, tecniche di apprendimento e possibilità di interazione rispetto alle medesime attività tradizionalmente svolte in presenza. Se il diritto alla formazione professionale può essere in taluni casi digitalizzato, non bisogna trascurare gli aspetti esperienziali, laboratoriali, di campo e di tirocinio che necessariamente devono avvenire in presenza. Se il diritto alla mobilità, in senso stretto, è sempre più declinato attraverso l'espressione *Mobility as a Service* (MaaS) (Arias-Molinares, Garcias-Palomares, 2020), esso va sviluppato nella consapevolezza dell'importanza del *Design for all*. Ed infine se il diritto alla socialità dell'*homo-socialis* (Gintis, Helbing, 2015) durante la pandemia ha trovato una risposta temporanea nell'utilizzo dei *social network*, essi non possono essere la soluzione prevalente ai bisogni di relazione. È stato infatti ampiamente dimostrato che la digitalizzazione del sistema di relazioni umane ha effetti negativi (Wells et al, 2021). La città deve quindi ripensare il suo ruolo sociale oltre alla pianificazione dello spazio, recuperando un approccio fortemente olistico alla vita nelle città (Gehl, 2021).

5 | Discussione e prospettive

Da questa breve riflessione si evince, come la “città pubblica” sia sottoposta ad importanti mutamenti, alcuni dei quali caratterizzati da recenti accelerazioni che hanno trovato una prima potenziale leva anche nell'adattamento ai cambiamenti climatici e nell'attenzione ad azioni di mitigazione/compensazione rispetto ai problemi ambientali, oltre che nei processi di digitalizzazione indotti dal fenomeno pandemico. La questione, non semplice, si estende inevitabilmente agli standard urbanistici, la cui datazione li rende obsoleti e poco rappresentativi in risposta alle reali esigenze della collettività che necessitano di trovare nuove e più flessibili traiettorie sia a livello locale, sia nazionale favorendo così un approccio olistico e qualitativo maggiormente diffuso in esperienze internazionali (Baioni *et al.*, 2021). Oltre ai cambiamenti tangibili, ascrivibili ai mutamenti della società e del lavoro e che hanno favorito la privatizzazione dei servizi, vi sono anche importanti e radicali cambiamenti intangibili, ovvero i servizi digitali erogati sia dalle pubbliche amministrazioni e sia dal privato. È del tutto evidente che ci troviamo in un momento di forte transizione che necessita di una significativa azione di accompagnamento sia per l'erogatore, sia per l'utilizzatore dei servizi. Entrambi si possono trovare in difficoltà/disagio principalmente quando l'efficienza del servizio è associata alla rivoluzione digitale (ICT). Tale fenomeno è particolarmente esacerbato in Italia stante l'invecchiamento della popolazione² e l'accelerazione dell'evoluzione tecnologica. Bisognerebbe tendere quindi ad una “collaborazione intergenerazionale”, sia sociale che lavorativa, facendo tesoro dei saperi storici/esperti degli uni e dei saperi tecnologici degli altri, superando la comune visione che il *gap generazionale* sia solo un limite invalicabile, a favore di una visione di comunità coesa e rispettosa dei saperi e delle reciproche abilità.

L'accompagnamento alla transizione può trovare risposte efficaci ed efficienti attraverso l'individuazione di luoghi di supporto sia agli utenti per l'accesso ai servizi digitali, sia agli erogatori che devono organizzare la

² Nel 2020, l'Istat definisce l'Italia un «Paese ad alto processo di invecchiamento» con una popolazione di 65 anni e più pari al 23% del totale e prevede che al 2050 gli anziani raggiungano il 35% (Istat, 2020).

filiera complessiva del *welfare*. Quindi lo sviluppo di un approccio di gestione “logistica” (ANCI, 2020) dei servizi pubblici e collettivi (con l'individuazione dei relativi protocolli) è un'azione propria della pianificazione, laddove le tecnologie informatiche devono essere un supporto e necessitano pertanto di adeguata flessibilità d'uso così come viene richiesto dal servizio stesso.

Anche la distribuzione spaziale dei servizi pubblici e collettivi è parte propria del processo logistico che oggi soffre evidentemente la carenza di un approccio integrato tra il sistema di organizzazione fisico delle strutture (ospitanti i servizi) e il sistema di gestione delle modalità di erogazione del servizio. Le competenze di questi sistemi nelle pubbliche amministrazioni sono spesso in capo ad assessorati e uffici diversi.

Il valore aggiunto di un approccio sistemico potrebbe portare, nel caso dei servizi digitali, ad una maggiore uniformità dei servizi pubblici erogati. Innovare non vuol dire necessariamente utilizzare il *device* più avanzato, ma quello che la società è in grado di accogliere (*transformative capacity concept*; Popescu, 2020).

I valori da tenere presenti per realizzare una “buona” città pubblica devono basarsi sulla consapevolezza che una pianificazione dei servizi verso l'inclusione di nuove forme digitali deve continuare a porre al centro l'uomo e la società nella loro complessità. L'uomo con le sue debolezze e inabilità e la società nelle sue nuove e diverse forme di aggregazione che possono risultare destrutturate e non riconducibili a modelli precostituiti, interpretando quindi anche in modo creativo e inedito le modalità di risposta ai bisogni. È quindi urgente e improrogabile l'azione più volte richiesta dalle società scientifiche di superamento dei principi normativi sugli standard urbanistici (Richiedei, 2020), in favore di una cornice nazionale che favorisca approcci performativi e funzionali di costruzione della città pubblica, basati su riferimenti condivisi e finalizzati alla costruzione di procedure chiare con tempi definiti, ma che sia in grado di lasciare ampia flessibilità e creatività agli enti e alle comunità locali nel trovare le modalità più adeguate per rispondere ai bisogni collettivi.

Attribuzioni

§ 1, 2, 3 sono di Balletto; § 4 è di Richiedei e § 5 è di Pezzagno.

Riferimenti bibliografici

- ANCI - Dipartimento Welfare, *I servizi sociali al tempo del Coronavirus. Pratiche in corso nei comuni italiani*. <https://www.lavoro.gov.it/redditicittadinanza/Rafforzamento-servizi/Documents/I-Servizi-Sociali-al-tempo-del-Coronavirus.pdf>
- Arias-Molinares D., Garcias-Palomares J. (2020), The Ws of MaaS: Understanding mobility as a service from literature review, *LATSS Research*, Elsevier, Volume 44, Issue 3, 253-263.
- Baioni M., Basso S., Caudo G., Franzese S., Marchigiani E., Munarin S., Renzoni C., Savoldi P., Tosi M.C., Vazzoler N. (2021), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*. Donzelli editore, Roma.
- Balletto, G., Ladu, M., Milesi, A., & Borruso, G. (2021), A methodological approach on disused public properties in the 15-minute city perspective. *Sustainability*, 13(2), 593.
- Bednar P.M., Welch C. (2020), Socio-Technical Perspectives on Smart Working: Creating Meaningful and Sustainable Systems. *Information Systems Frontiers*, Springer 22, 281–298.
- D'Alessandro, D., et al. (2017), “Strategies for disease prevention and health promotion in urban areas”. In *The Erice 50 Charter*. Ann. Ig. 29, 481–493.
- Dettori, M., Deiana, G., Balletto, G., Borruso, G., Murgante, B., Arghittu, A. & Castiglia, P. (2021), Air pollutants and risk of death due to COVID-19 in Italy. *Environmental Research*, 192, 110459.
- Gintis H., Helbing D. (2015), Homo socialis: An analytical core for sociological theory, *Review of Behavioral Economics*, Now Publisher, Boston-Delft, 2015, 2, 1-59.
- Gehl J. (2012), *Vita in città*, Maggioli editore, Roma-Milano.
- Istat (2020). *Statistiche report, Previsioni della popolazione residente e delle famiglie*. <https://www.istat.it/it/files/2021/11/REPORT-PREVISIONI-DEMOGRAFICHE.pdf>
- Jacobs J. (2009) *Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane*, Einaudi, Torino.
- Ladu, M., Balletto, G., & Borruso, G. (2019), “Sport and smart communities. Assessing the sporting attractiveness and community perceptions of Cagliari (Sardinia, Italy)” In *International Conference on Computational Science and Its Applications*, Springer, Cham, pp. 200-215.
- Lefebvre H. (2014) *Il diritto alla città*, Ombre corte, Verona.
- Matern A., Binder J., Noack A. (2020), Smart regions: insights from hybridization and peripheralization research. *European Planning Studies*, 28(10), 2060–2077.

- Murgante, B., Borruso, G., Balletto, G., Castiglia, P., & Dettori, M. (2020), Why Italy first? Health, geographical and planning aspects of the COVID-19 outbreak. *Sustainability*, 12(12), 5064.
- Nepa E.L., Bernardini S. (2021), *Progettista di quartiere*. Youcanprint. pg 1-108.
- Persson, H., Åhman, H., Yngling, A. A., & Gulliksen, J. (2015), Universal design, inclusive design, accessible design, design for all: different concepts—one goal? On the concept of accessibility—historical, methodological and philosophical aspects. *Universal Access in the Information Society*, 14(4), 505-526.
- Popescu, A. I. (2020). Long-Term City Innovation Trajectories and Quality of Urban Life. *Sustainability*, 12(24).
- Richiedei A. (2020), Standard e proventi edilizi: aperture ad approcci innovativi per la gestione dei servizi, In: Anna Richiedei (a cura di) *Standard urbanistici: proposte di rinnovamento*, Collana Quaderni del Centro Nazionale di Studi Urbanistici, Maggioli editore, Santarcangelo di Romagna.
- Speck, Jeff (2012), *Walkable City: How Downtown Can Save America*, One Step at a Time Nova York: North Point Press, 312 p.
- Scepanovic, S., Joglekar, S., Law, S., & Quercia, D. (2021), Jane Jacobs in the Sky: Predicting Urban Vitality with Open Satellite Data. *Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction*, 5(CSCW1), 1-25.
- Wells G., Horwitz J. and Seetharaman D. (2021) Facebook Knows Instagram Is Toxic for Teen Girls, Company Documents Show, *The Wall Street Journal*, Dow Jones Products, 14/09/2021. https://www.wsj.com/articles/facebook-knows-instagram-is-toxic-for-teen-girls-company-documents-show-11631620739?mod=hp_lead_pos7.

Sitografia

Dichiarazione di Stoccolma EIDD© 2004

www.dfaeuropa.eu

Shaping Europe's digital future -The Digital Economy and Society Index — Countries' performance in digitisation

<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/countries-digitisation-performance>

Lo standard quantitativo come risorsa urbanistica fungibile. Limiti e possibilità

Saverio Santangelo

Sapienza Università di Roma
PDTA – Dipartimento di Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura
Email: saverio.santangelo@uniroma1.it

Dalila Riglietti

Sapienza Università di Roma
PDTA – Dipartimento di Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura
Email: dalila.riglietti@uniroma1.it

Abstract

A più di cinquant'anni dal D.M. n. 1444 del 2 aprile 1968 la “questione” standard urbanistici è ancora attuale, da un lato per la mancanza di un quadro normativo urbanistico generale che ne preveda una qualche riconsiderazione e, dall'altro, per alcune criticità che ne hanno accompagnato l'attuazione. Uno degli esiti urbanistici del D.M., tuttavia, permette alcune riflessioni forse ancora attuali. Qui in particolare riferendosi al Comune di Roma, l'evoluzione delle NTA del suo vecchio PRG (approvato nel 1965), aveva portato infatti, negli anni Settanta, al sovradimensionamento delle aree a standard in alcuni Piani di Zona (ex lege n. 167/1962), rispetto al minimo regionale valido in generale – in una stagione in cui appariva utile perseguire obiettivi urbanistici anche in questa direzione perché ritenuti rappresentativi dell'interesse generale –, con l'esito che oggi in alcuni di questi PdZ le “eccedenze” di standard sono destinate ad housing sociale.

A partire dal caso romano il contributo ragiona sulla vantaggiosità di riconoscere al concetto di standard urbanistico ancora valore e ruolo rilevanti, secondo una caratterizzazione almeno preliminarmente solo quantitativa, prima che qualitativa. L'ipotesi generale è che la previsione di standard urbanistici in partenza funzionalmente determinati possa essere superata dalla previsione di aree pubbliche a standard urbanistico generico, o a quest'ultima essere affiancata; aree utilizzabili con flessibilità spazio-temporale in relazione alle molte “sfumature di bisogni” oggi presenti nelle città, comprendendovi anche la domanda abitativa sociale.

Parole chiave: welfare, urban practices, tools and techniques

1 | Premessa: sull'eredità degli standard urbanistici

Dell'evoluzione dell'eredità che, a distanza di oltre cinquant'anni, gli standard ex D.M. n. 1444 del 2 aprile 1968 costituiscono per la cultura urbanistica italiana è parte rilevante il recepimento regionale, avvenuto con specifici provvedimenti e/o nell'ambito delle diverse leggi urbanistiche che le Regioni si sono date, giungendo nei due decenni successivi, in diversi casi, all'innalzamento della soglia minima dei 18 mq/ab. prevista dal D.M. o a forme di diversificazione riguardo a suoi specifici contenuti normativi.¹ Sulla base dell'interesse generale che, in linea di principio, la norma nazionale perseguiva in ordine alla necessità di disporre di aree destinate ai servizi pubblici/collettivi, si sono poi avute diverse declinazioni regionali di questo interesse, accomunate dalla conferma del carattere prevalentemente quantitativo/regolativo proprio del D.M., anche se nella norma di alcune Regioni sono stati presenti elementi di attenzione anche qualitativa (ad es., la differenziazione di soglie in relazione all'ampiezza demografica dei Comuni).

In effetti, c'è nella scelta, soprattutto di alcune Regioni, una propria visione dell'interesse generale, una declinazione politicamente e culturalmente significativa, se non di *welfare* in senso stretto, senz'altro del principio universalistico per cui, se universalistico è il principio generale ex D.M. 1444, hanno poi ulteriore rilievo politico e culturale, *in primis*, l'aumento dei valori minimi regionali e/o, successivamente, l'eventuale incremento in sede di PRG, caso per caso, segnatamente nei Comuni di Regioni che non abbiano integrato la norma nazionale. Tre livelli possibili di declinazione del principio, dunque (nazionale, regionale, locale), e che possono ben rappresentare il campo del passaggio dalla quantificazione normativa alla potenziale caratterizzazione qualitativa, dall'ottemperanza al progetto, dall'interesse generale minimo *ope legis* all'equità, funzionalità e bellezza dell'ambiente di vita, nei casi in cui si mettano in gioco, già a livello regionale e

¹ Per tutti valga il testo, ormai storico, di L. Falco, *I “nuovi” standard urbanistici*. Edizioni delle Autonomie, 1987.

soprattutto comunale, fattori come l'assetto urbano di partenza, la morfologia dei siti e del costruito, la fruibilità e accessibilità, le densità abitative, ecc.; in breve, la qualità urbana e, dunque, il valore aggiunto del "progetto urbanistico".

2 | Gli standard urbanistici, tra qualità e quantità

Il raggiungimento di un grado soddisfacente di qualità urbana è l'intento principale della legge 765/1967 e del successivo D.M. 1444/1968 che, ancora oggi, rappresentano un caposaldo della legislazione italiana in materia urbanistica. Attraverso queste norme, che si ponevano l'obiettivo di recuperare quel «minimo livello di civiltà urbana» (Falco, cit.), in un momento storico caratterizzato dall'espansione incontrollata della città, per la prima volta sono stati riconosciuti bisogni collettivi e sociali da soddisfare in termini spaziali.

L'art. 17 della legge 765/1967 introduce gli standard urbanistici e il D.M. 1444/1968 ne regola le quantità assegnando ad ogni servizio considerato fondamentale – scuole, verde pubblico, parcheggi, attrezzature di interesse comune – rispettivi valori in mq. Valori che sono stati dettati, in qualche modo, da un compromesso politico e dalla necessità di costruire una norma di semplice e veloce attuazione.

Nonostante la critica al criterio quantitativo, che si ritiene abbia ridotto la questione della dotazione di servizi ad un «mero calcolo ragionieristico» (Falco, cit.), non si può negare che gli standard siano la trasposizione sul territorio di diritti fondamentali, tutelati costituzionalmente (Dispoto, Travaglini, 2021) e che attraverso una norma scevra da possibilità interpretative – il dato dimensionale è misurabile e verificabile – lo Stato sia intervenuto in un ambito di sua competenza, cioè nella «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» (lett. m, art. 117 Costituzione). Ed è innegabile che la schematicità e la rigidità della norma nazionale siano state responsabili della sua applicazione in modo chiaro e condiviso, in quasi tutto il territorio italiano, nonostante le differenze tra i diversi contesti.

Essendo il governo del territorio materia di competenza concorrente Stato-Regione, per soddisfare gli interessi generali, le regioni hanno legiferato in diversi modi: ritroviamo in alcuni casi parametri più elevati rispetto alla norma nazionale in termini di mq, casi in cui la quantità è sinonimo di qualità; per tanto tempo si è pensato soprattutto laddove si interveniva a ridosso di insediamenti abusivi che raddoppiare e accrescere i mq di aree destinate a standard fosse un elemento di qualità, non pensando alle difficoltà legate alla realizzazione e alla gestione di aree così grandi; in altri, lasciando invariato il dato dimensionale, si propongono valutazioni qualitative e/o prestazionali; infine casi estremi che abbandonano le quantificazioni nazionali per fare riferimento alle reali esigenze del territorio.

Le prime leggi urbanistiche regionali sono caratterizzate da un approccio [prevalentemente] quantitativo andando ad incrementare i valori fissati dalla norma nazionale a 18 mq per abitante, è il caso della Regione Lombardia con la legge 51/1975 che porta gli standard a 26,50 mq, o dell'Emilia-Romagna che fissa le quantità a 25 mq. Primi elementi di innovazione, attenti a cogliere le reali esigenze del territorio, sono presenti sia nella prima legge regionale della Regione Veneto (61/85), che incrementa il valore minimo a 23 mq di cui 3,5 non sono specializzati e introduce l'obbligatorietà della presenza di un'area pubblica dedicata a parco nella dimensione di almeno 3 mq per abitante, sia nella legge 56/77 della Regione Piemonte che fissa gli standard a 25 mq, suddivisi nelle diverse funzioni, ammettendo la possibilità di dotazioni diverse qualora si verificassero aggregazioni di aree per servizi destinate ad attività polifunzionali.

Sono le leggi urbanistiche regionali di "seconda" generazione a presentare alti gradi di versatilità nella definizione degli standard con il fine di migliorare la qualità spaziale e d'uso della città, obiettivo che è rimasto lo stesso del D.M. 1444/1968, mentre ad essere mutati sono i bisogni e le esigenze dei cittadini.

In tal senso la più recente legge regionale lombarda, la 12/2005, supera una valutazione prettamente quantitativa a favore di una valutazione prestazionale introducendo un piano dei servizi che indaga le reali esigenze del territorio in termini di aree per attrezzature pubbliche e aree di interesse pubblico e generale, ampliando con questa definizione anche il paniere di funzioni che rientrano tra gli standard, tra cui l'edilizia residenziale pubblica. In definitiva si abbandona una visione rigida dove ad ogni funzione sono assegnate quantità prestabilite a favore di un *modus operandi* caratterizzato da più flessibilità, attento ad adattarsi alle differenti situazioni e necessità del territorio. È la stessa direzione intrapresa dalle ultime leggi dell'Emilia-Romagna sia in quella del 2000 con l'inclusione dell'edilizia sociale, come questione di interesse pubblico, tra le dotazioni che costituiscono gli standard, sia nella più recente del 2017 dove l'introduzione di "standard urbanistici differenziati" e "usi temporanei" suggerisce una maggiore flessibilità nell'articolazione delle prestazioni. Ugualmente si pongono rispetto alla questione la legge della Regione Veneto del 2004, che oltre ad aumentare a 30 i mq da destinare a standard ammette la possibilità di ricalibrarne le quantità rispetto alle reali esigenze, e la legge regionale della Puglia del 2001 che enuncia la necessità, oltre al rispetto del dato

dimensionale, di porre attenzione all'aspetto qualitativo dei servizi. La Regione Lazio nella sua legge in materia di governo del territorio (38/1999) conferma le disposizioni e i dati dimensionali del D.M. 1444/1968, stabilisce pertanto che si prevedano 18 mq/abitante di aree dedicate a standard non riflettendo né sulla possibilità di aumentarne le quantità né su un'eventuale valutazione dal punto di vista prestazionale e qualitativo. È con la legge regionale 21/2009 che prevedendo «la variazione in edilizia residenziale sociale degli standard urbanistici, eventualmente eccedenti rispetto a quanto previsto dal decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, qualora si accerti, nell'ambito del piano di zona, il rispetto della misura minima inderogabile riferita al numero degli abitanti complessivamente insediati, ivi compresi quelli derivanti dall'incremento» si introduce tra le possibili funzioni da realizzarsi tramite standard la casa, come “servizio abitativo” per chi ne ha bisogno.

L'esigenza di superare una visione strettamente e unicamente dimensionale è presente anche a livello nazionale attraverso la legge 244/2007 (legge finanziaria del 2008) che introduce la possibilità di considerare le aree per *housing* sociale come aree a standard e il mutamento del T.U. dell'edilizia (D.P.R 380/2001), con l'inserimento dell'articolo 2 bis (legge 55/2019 cosiddetto Decreto Sblocca Cantieri) che prevede la possibilità di deroghe da parte delle Regioni rispetto al D.M. 1444/1968.

3 | Riflessioni al presente sulla destinazione a “standard fungibile” di alcune aree non edificate

Oggi, prendendo atto della ricca e composita eredità nazionale e regionale inerente alle modalità di applicazione degli standard urbanistici, e lungi dal tentare di analizzarne ulteriormente i contenuti diversificati per i quali si sono dati sopra alcuni riferimenti, è tuttavia possibile ragionare sulle opportunità che da alcune pratiche in essere emergono come ipotesi in qualche misura generalizzabili. Tra esse, qui si è posta attenzione all'inclusione tra le possibili funzioni aggiuntive assegnabili alle aree a standard urbanistico di quella del “servizio abitativo”. Lo si è fatto, in particolare, per alcuni Piani di Zona (PdZ) del Comune di Roma, segnatamente nei casi in cui la disponibilità di aree eccedenti i 18 mq/ab. è stata rilevante.

La base tecnico-disciplinare e politico-culturale su cui questi PdZ sono impostati, in ordine alle quantità di mq/ab da destinare a standard urbanistici, è rappresentata dall'incremento nel vecchio PRG di Roma dei mq (da 18 a 22) previsti per specifiche Zone Territoriali Omogenee (ZTO), tra le quali le “zone di espansione” (classificate come zone “E” in questo caso²), che nel piano regolatore approvato nel 1965³ costituivano le zone in cui per la maggior parte saranno poi localizzate le aree sia del primo che del secondo Peep⁴, e considerando che in sede di progettazione urbanistica esecutiva si è andati frequentemente oltre anche i 22 mq/ab.

È, questo, un approccio che negli anni Settanta del Novecento andava recuperando almeno parte delle indicazioni del dibattito nazionale, urbanistico e politico, che fino al 1964 aveva accompagnato febbrilmente i primi anni di attuazione della legge n. 167/1962, insieme alle ipotesi di riforma urbanistica, in occasione dei primi governi nazionali di centro-sinistra⁵, per poi esaurirsi, di fatto, con i gravi accadimenti del 1966 (la frana di Agrigento *in primis*), che porteranno prima alla “legge ponte”, n. 765/1967, e poi appunto al D.M. 1444. Per le loro caratteristiche sostanzialmente emergenziali⁶ questi provvedimenti definivano un campo progettuale significativamente caratterizzato in partenza, ma residuavano, tuttavia, possibilità di non poco conto per una progettazione urbanistica e architettonica che avesse avuto qualche ambizione. E queste possibilità, espressione ad un tempo di principi universalistici di equità e di politiche di *welfare* abitativo, sarebbero state “normalmente” spendibili secondo un'accezione di interesse generale che comprendesse realizzazioni urbanistiche di buona o elevata qualità, contribuendo anche sotto questo profilo a processi redistributivi di benessere e ricchezza⁷. In questo stesso senso potremmo leggere, nel caso dei PdZ in questione, la scelta di andare oltre i 22 mq/ab. come dovuta alla volontà di massimizzare sia le aree pubbliche che le possibilità progettuali, in un futuro contesto urbano svantaggiato per definizione. E questo, va notato, prima dell'opportunità, attraverso la legge Regione Lazio n. 21/2009, di destinare parte delle aree extra-standard a “servizio abitativo”, assumendosi in partenza i molti rischi dei costi di acquisizione e della quasi certa mancanza di adeguate condizioni al contorno (urbanistiche e amministrativo-gestionali).

² Nella norma nazionale sono tradizionalmente classificate come zone “C”.

³ Vigente fino al 2008, anno in cui è stato approvato il nuovo PRG.

⁴ NTA di PRG riviste nel 1974 e approvate nel 1979: «Gli indici minimi [...] sono stati globalmente maggiorati a 22 mq./abitante per le zone C, E, F2 ed I, attribuendo la maggiorazione di diversi tipi di attrezzature in relazione alle caratteristiche ed alle esigenze particolari che emergeranno in sede di pianificazione particolareggiata...». [PRG di Roma. Norme Tecniche di Attuazione, La Goliardica, Roma, 1981, p. 14]

⁵ Si susseguono tra il 1963 e il 1968 i tre Governi Moro.

⁶ Si è avuta in passato la possibilità di approfondire le questioni che precedono il varo del DM in: S. Santangelo, 2003.

⁷ Parliamo di ruolo redistributivo della pianificazione nel senso che gli riconosce L. Mazza, 1994.

E infatti, anche se le intenzionalità fossero state quelle qui indicate, occorre prendere atto che in larga misura sono rimaste solo sulla carta, vista la limitata realizzazione dei servizi previsti. Ciò nonostante, il parziale fallimento che va registrato, ancora fino ad oggi, paradossalmente ha costituito la condizione di possibilità per la destinazione ad altro uso, diverso da quelli propriamente costitutivi del D.M. 1444: la grande disponibilità di aree e/o la solo parziale realizzazione dei servizi, in particolare parchi e giardini, hanno reso disponibile un patrimonio di aree in *surplus* rispetto alle dotazioni minime previste che, previa la normativa regionale sopra richiamata e tramite varianti *ad hoc*, nel 2011, sono state destinate ad “*housing* sociale”, in termini di servizio abitativo. Ora, è vero che è ancora da capire quanto l’*housing* sociale nell’accezione corrente sia accostabile all’Edilizia residenziale pubblica o, invece, se, più correttamente, non sia riconducibile all’Edilizia residenziale “sociale privata”, o anche “privata sociale”, al punto da metterne in discussione e verificarne il suo carattere “sociale” e la reale capacità di sostegno abitativo a favore dei soggetti più svantaggiati.⁸ Pur tuttavia, però, rimane che l’eccesso di previsione iniziale di aree pubbliche, l’eccesso di *welfare* urbanistico, potremmo dire, si è rivelato una risorsa, purtroppo nel tempo lungo dell’inefficienza attuativa e gestionale pubblica. Naturalmente non può mutarsi da questo tipo di vicende, sostanzialmente negative, nessun apprendimento diretto, se non la conferma che la possibilità di poter modificare nel tempo alcune destinazioni d’uso può rappresentare un vantaggio nell’uso di risorse e che se questo vantaggio è speso nell’interesse generale ha una ragione in più per essere perseguito. E, insieme, rimane il fatto, certamente non nuovo (la questione dell’acquisizione di aree per la formazione di patrimoni pubblici è antica, quanto quella del regime dei suoli), che poter disporre di una riserva di aree pubbliche nella gestione urbanistica, su cui, anche, si basa il governo di una città, dovrebbe rappresentare un elemento importante per una città tendenzialmente più equa e più aperta all’inclusione sociale, con riferimento sia alle dotazioni di servizi che al diritto alla casa.⁹

La domanda attuale di Erp sovvenzionata si aggira oggi intorno alle 650.000 richieste, giacenti presso i Comuni, quasi il doppio di tutte le abitazioni realizzate col piano Ina Casa negli anni 1949-1963. Che si chiamino ancora Peep e PdZ, o invece in altro modo, oggi piani di questa natura potrebbero mettere in conto la possibilità di disporre di aree pubbliche di riserva, naturalmente in misura e con caratteristiche posizionali e qualitative adeguate ai contesti di appartenenza. Anche nel caso di piani già in vigore, varianti *ad hoc* lavorerebbero su ricognizione e acquisizione di aree, sulla base di un concetto di standard rivisto, uno standard generico, o, come si dice nel titolo, uno standard “fungibile”, che potremmo definire, ad es., “standard convenzionale di trasformazione”; attraverso il quale fare politica urbanistica e politiche urbane. Con quali costi e limiti? Oggi – almeno fino a prima della pandemia covid-19 –, valutiamo molto negativamente ogni ulteriore consumo di suolo che non appaia necessario; l’ipotesi di destinare aree a standard generico (o “convenzionale”) eventualmente anche in misura maggiore rispetto ai minimi di legge, in linea di principio non apparirebbe desiderabile. Ma è anche vero che uno standard generico permetterebbe per sua natura di impegnare aree entro i limiti minimi, sapendo che in futuro sarebbe comunque possibile un uso flessibile e virtuoso delle stesse. Altri rischi, conseguenti a questa eventuale dilatazione, sarebbero il possibile sovradimensionamento delle reti di mobilità, l’aumento dei costi del trasporto pubblico/collettivo (a meno di soluzioni tipo *transit oriented district*, tutte da verificare e sperimentare nel nostro paese), o l’inefficace dotazione locale di servizi, uno scarso livello di urbanità, indotto anche dalla bassa densità abitativa territoriale, con conseguenze non banali di rischi per la sicurezza urbana, che innesterebbero circoli viziosi degrado-insicurezza-degrado. Inoltre, le tendenze demografiche in corso (diminuzione e invecchiamento della popolazione) potrebbero bastare a rendere del tutto fuori luogo l’ipotesi di uno standard generico e/o sovradimensionato. Ma sappiamo che anche in assenza di domanda aggiuntiva c’è consumo di spazio, e sappiamo che la congiuntura oggi in atto e le prospettive di medio periodo potrebbero indurre un cambio di approccio obbligato nei confronti dell’immigrazione. E comunque, anche se le città non crescessero più, tante parti andrebbero riorganizzate e riqualficate; tra cui i quartieri Erp. Ragionare con attenzione alla flessibilità delle soluzioni, in grado di assorbire sia vecchi problemi che istanze emergenti, potrebbe essere di aiuto.

⁸ Si è avuta occasione di ragionare su tali categorie in Santangelo S., 2014, p. 12. Sulla socialità o meno delle stesse categorie cfr. Tosi, 2016.

⁹ Qualcosa di diverso, comunque, rispetto agli «ambiti di riserva a trasformabilità vincolata» previsti dal Prg di Roma oggi vigente, che pure sono, in parte, orientati a «edilizia residenziale pubblica o con finalità sociali».

Attribuzioni

La redazione delle parti § 1, 3 è di Saverio Santangelo, la redazione della parte § 2 è di Dalila Riglietti.

Riferimenti bibliografici

- Dispoto G., Travaglini L. (2021), “Standard e paesaggio”, in AA. VV. (a cura di), *Diritti in città, Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 ad oggi*, Donzelli Editore, Roma.
- Falco L. (1987), *I “nuovi” standard urbanistici*, Edizioni delle Autonomie, Roma.
- Mazza L. (1994), “Distribuzione e giustificazione nei processi di pianificazione”, in Moroni S. (a cura di), *Territorio e giustizia distributiva*, Franco Angeli, Milano.
- PRG di Roma. Norme Tecniche di Attuazione (1981), La Goliardica, Roma.
- Santangelo S. (2003), “Contesto e cultura urbanistica prima del Decreto del 1968”, in Karrer F., Ricci M., *Città e nuovo welfare. L’apporto dell’urbanistica nella costruzione di un nuovo stato sociale*, Officina Edizioni, Roma.
- Santangelo S. (a cura di, 2014), *Edilizia sociale e urbanistica*, Carocci, Roma.
- Tosi A. (2016), *Le case dei poveri. È ancora possibile pensare un welfare abitativo?*, Mimesis Edizioni, Sesto San Giovanni.

Patrimonio, identità, rigenerazione: l'identità dei luoghi come patrimonio dinamico e risorsa dei territori

Danila Saulino

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: danila.saulino@polimi.it

Abstract

L'articolo propone una riflessione sul significato dell'identità di luogo come patrimonio dinamico, per comprendere il contributo che questa potrebbe apportare ai processi di rigenerazione urbana e territoriale. Viene argomentata la necessità di riconoscere il valore dell'identità di luogo come risorsa locale per forme di sviluppo più inclusive, sostenibili e coerenti con quello che è il patrimonio territoriale. A tal fine, viene esplorata la Place Identity (Proshansky, 1978), un concetto nato nell'ambito della psicologia ambientale e definito, nella sua essenza, come l'aspetto dell'identità derivante dalla percezione emotiva dell'ambiente alla scala locale (Shao et al., 2017), influenzato da fattori fisici, sensoriali, della memoria e dai significati del luogo (Peng et al., 2020).

Parole chiave: identity, land use, social exclusion/integration

1 | Introduzione

I luoghi sono riconoscibili nella misura della loro identità (Bonesio, 2010). I processi contemporanei di globalizzazione, crescita di mobilità, velocità, virtualizzazione della vita quotidiana, hanno generato progressivamente l'omologazione dei luoghi (Augè, 2008; Lewicka, 2011) causando, inoltre, lo sradicamento delle comunità che li abitano (Bonesio, 2010). Tuttavia, in contrasto agli effetti della globalizzazione, l'importanza dei luoghi nel mondo contemporaneo è addirittura cresciuta (Lewicka, 2011), ri-affermando la necessità delle persone di attribuire valore ai luoghi e costituendo, essi, ancora un forte valore di attaccamento per le persone (Bonesio, 2010). In quest'ottica, indagare il concetto di Place Identity e i relativi costrutti della psicologia ambientale, come ad esempio il senso dei luoghi (Lalli, 1992), l'attaccamento ai luoghi (Giuliani e Feldman, 1993; Lewicka, 2010) e la placeness (Tuan, 1974; Relph, 1976), appare poter offrire un contributo costruttivo alla disciplina urbanistica: una chiave di indagine capace di rilevare alcuni aspetti che sfuggono ai tradizionali metodi dell'urbanistica e che sono spesso causa di omologazione e perdita di identità attraverso i processi di rigenerazione.

L'articolo propone dapprima una contestualizzazione teorica della Place Identity nel suo ambito di nascita, quello della psicologia ambientale; successivamente, si propone lo studio del suo sviluppo all'interno della disciplina urbanistica. Dall'indagine teorica, emerge che la percezione emotiva dello spazio offre degli spunti di riflessione interessanti per comprendere quali sono i luoghi a cui le persone attribuiscono valore e come questo processo avviene. L'identità di luogo, definita prima di tutto come un processo continuo e reciproco tra le persone e i luoghi (Peng et al. 2020; Haartsen et al., 2000; Paasi, 2001) viene qui proposta come patrimonio dinamico, ovvero, una risorsa capace di indicare traiettorie di sviluppo tese tra tradizione e progresso (Tarpino, 2017). Riconoscere e valorizzare l'identità dei luoghi come risorsa dei processi di sviluppo e di rigenerazione territoriale risulta oggi strategico, oltre che necessario. La Place Identity appare come strumento potenziale per porre le persone, i loro bisogni e desideri, al centro di tali processi, delineando forme di sviluppo più inclusive, coerenti e sostenibili per le persone e i luoghi.

2 | I luoghi e le persone, oggi

Nell'era della globalizzazione caratterizzata dalla crescente velocità, mobilità, virtualizzazione delle esperienze e diffusione di nonluoghi (Augè, 1995; Beatley, 2004; Lewicka, 2011) ha ancora senso parlare del significato del luogo? Il luogo è ancora importante per le persone?

L'attaccamento ai luoghi è una condizione naturale e intrinseca all'esistenza umana (Buttimer, 1980; Heidegger, 1962, Norberg-Schultz, 1979; Seamon, 1980; Tuan, 1975, 1977). Il luogo non può essere spiegato nella più ampia struttura dello spazio, ma è una realtà che deve essere chiarita e compresa dalle

prospettive delle persone che gli hanno dato significato (Tuan, 1974). Le prime riflessioni sul rapporto reciproco tra persone e luoghi emergono alla fine degli anni '70 nell'ambito della geografia definita antropica. Al tempo, vi era una diffusa insoddisfazione tra alcuni geografi come Yi-Fu Tuan, Anne Buttimer, Edward Relph, verso la tradizionale definizione di luogo da loro considerata filosoficamente ed esperienzialmente anemica (Seamon, 2014). L'interesse degli studiosi era volto a comprendere la differenza tra i concetti di spazio e luogo, e studiare i fattori agiscono che sul processo di trasformazione dello spazio in luogo (Tuan, 1974, 1975, 1977; Relph, 1976; Buttimer, 1976, 1980; Seamon, 1980). Dalla prospettiva della geografia antropica, per comprendere la nozione di luogo occorre indagarlo come spazio in cui si manifestano le esperienze umane, studiandone quindi la dimensione relazionale, oltre quelle geografiche e spaziali. Secondo Relph, una comprensione più ampia e profonda del luogo potrebbe significare molto per la modifica dello spazio: sia per la cura ed il recupero di luoghi esistenti, che per la creazione di nuovi luoghi (Relph, 1981, 1993). L'autore sostiene che senza comprendere il significato che il luogo ha per le persone difficilmente si può capire quali caratteristiche lo rendano tale e pertanto risulterà più difficile anche intervenire per migliorare il luogo. La modernità e i processi di mondializzazione (Augè, 2009; Harvey, 2010; Rosa, 2015) hanno profondamente modificato i rapporti spaziali e relazionali, portando alla contemporanea crisi del luogo, manifesta nell'omologazione di forme, funzioni, e nella cancellazione simbolica dei saperi elementari (Bonesio, 2010). Tuttavia, se da un lato l'attuale crisi del luogo è riconducibile ai processi di globalizzazione, dall'altro, i luoghi oggi sono fortemente compromessi dall'incapacità delle persone di riconoscere il significato e l'identità dei luoghi (Bonesio, 2010).

Negli ultimi quarant'anni, è possibile osservare un rinnovato interesse verso lo studio della relazione tra persone e luoghi in tutti gli ambiti di ricerca delle scienze sociali (Lewicka, 2011) con una vasta produzione di studi sul significato di luogo. Un crescente corpo di ricerche evidenzia che in contrasto al paradosso contemporaneo, non solo i luoghi non hanno perso il loro significato, ma oggi essi ritrovano nuova centralità nelle diverse discipline (Lewicka, 2011; Shao et al., 2017). Parallelamente al fenomeno di nuova centralità del significato dei luoghi, è possibile osservare anche un rinnovato desiderio delle persone di identificarsi nei luoghi e di riscoprire le proprie origini (Bonesio, 2010), confermando ancora oggi la naturale necessità delle persone di attaccamento al luogo. Si può affermare che, nonostante le mutate concezioni di confini - geografici e non - il legame tra persone e luoghi è ancora cruciale allo sviluppo di entrambi. Comprendere il significato di luogo, oggi, viene a delinarsi come un potenziale troppo grande da lasciare inesplorato ai fini della disciplina e pratica del planning.

3 | L'identità di luogo

Il concetto di identità di luogo affrontato in questo articolo deriva da quello di place identity introdotto per la prima volta nel 1978 da Harold M. Proshansky nel campo di studi della psicologia ambientale allo scopo di definire e misurare la relazione tra le persone e i luoghi (Hauge, 2007). Nella sua essenza, l'identità di luogo è stata definita come quell'aspetto dell'identità che si forma in relazione alla percezione emotiva dell'ambiente alla scala locale, che è quindi influenzata dagli aspetti cognitivi, sensoriali e da quelli della memoria (Shao et al., 2017). Ciò che distingue la Place Identity dagli altri livelli di identità che si formano alla scala locale (come ad esempio l'identità territoriale, identità locale, landscape identity, etc.), risiede nel ruolo che la percezione emotiva ha nel definire il luogo. Ovvero, dando significato allo spazio attraverso emozioni vissute, memorie, e legami e trasformandolo così in *luogo*. Dal concetto di place identity, derivano altri concetti il senso dei luoghi (Lalli, 1992), l'attaccamento ai luoghi (Giuliani e Feldman, 1993; Lewicka, 2010) e la placeness (Tuan, 1974; Relph, 1976). Inoltre, quello che è interessante sottolineare è il rapporto reciproco tra l'identità delle persone e quello del luogo. Studi più recenti rispetto alla prima definizione di Proshansky hanno dimostrato che va distinta l'identità di luogo *del luogo*, e l'identità di luogo *delle persone* (Paasi, 2003). Per la prima, è fondamentale che le persone riconoscano e percepiscano il luogo nel suo significato più profondo e autentico, altresì, nella sua identità: i luoghi sono infatti riconoscibili proprio nella misura della loro identità (Bonesio, 2008). Ciò significa che non conta solo l'identità del luogo, ma il processo di riconoscimento dell'identità del luogo da parte delle persone. I luoghi non esistono per se stessi, ma solo se sono riconosciuti dalle persone che li abitano (Poli, 2000, p. 208), evidenziando il rapporto reciproco tra essi. In questi termini è possibile guardare all'identità di luogo non come realtà da preservare, un'eredità immobile e ferma nel tempo, ma come un patrimonio dinamico, ovvero, una risorsa capace di indicare traiettorie di sviluppo tese tra tradizione e progresso. Un rapporto e processo, questo, continuo e reciproco tra le persone e i luoghi ed è proprio alla luce di questo carattere dinamico che si rivela il potenziale dell'identità dei luoghi per la disciplina del planning che, pertanto, vale la pena indagare più a fondo all'interno dello sviluppo e della rigenerazione territoriale.

4 | L'identità di luogo come patrimonio dinamico

I ricordi e la memoria sono aspetti fondamentali del processo di formazione dell'identità personale. Non diversamente, avviene anche nel processo di formazione dell'identità dei luoghi. Antonella Tarpino, attraverso le sue ricerche, ha indagato nel profondo il ruolo della memoria e dell'identità nella ri-scrittura del territorio. Per Antonella Tarpino, studiosa che si occupa di memoria, storie, eredità storiche e patrimoni culturali, la memoria è l'esperienza condivisa che fa del territorio il tessuto connettivo fra i luoghi, la storia e l'identità (Tarpino, 2017). La prospettiva proposta dalla Tarpino consente di guardare alla memoria sotto una nuova luce: essa non è il ricordo di un'esperienza rivolta al passato, ma la visione di futuro. Questo processo di sguardo che è chiamato dall'autrice "operazione memoriale" ed è definita come una sfida lanciata al presente ma proiettata in avanti (Tarpino, 2017). L'autrice, riprendendo il pensiero di Magnaghi e Jedlowski, afferma che è possibile interpretare la memoria non in termini di conservazione del passato o rispetto retorico della tradizione, ma come investimento identitario sul futuro (Jedlowski, 2002 citato in Tarpino, 2017). "Dove anche la stessa parola identità non è predeterminata dal tempo trascorso, consegnata al passato ma è una sfida, una posta in gioco, che si gioca ogni volta nel presente a inseguire quei mondi interrotti dell'esperienza antica dell'abitare e del lavoro per ricucirli" (Tarpino, 2017). L'autrice propone di guardare al passato come ritorno, sì, ma con funzione di ri-territorializzazione, ovvero di scrittura di un nuovo significato e narrazione del territorio. Il Ritorno va dunque inteso non come un movimento all'Indietro ma anzitutto un'operazione mentale, culturale, sperimentale in Avanti a cui è urgente educarsi (Tarpino, 2017). Come è possibile rieducarsi? Partendo proprio dalla ri-alfabetizzazione che è un'operazione preliminare ed indispensabile a quella di riparazione. È necessario dare nuovo significato a parole come cura e tutela, o anche, margine, confini, limiti. Parole che divengono oggi obsolete ma che hanno segnato il destino di interi territori (Tarpino, 2017). È possibile, dunque, partire proprio da queste parole per l'azione del ritorno: compiere un movimento inverso ma proiettato in avanti. L'unico modo perché ciò sia possibile, secondo l'autrice, è trasformare queste parole in esperienze e affermando, così, il loro nuovo significato. Tuttavia, questa operazione di riscrittura territoriale che può intendersi già di per sé come una rivoluzione lenta, necessita di altre due fondamentali rivoluzioni: una di metodo e l'altra di linguaggio. La prima è necessaria perché si è ormai compresa la complessità dei luoghi come strutture multidimensionali e mutevoli, tali per cui è necessario un approccio olistico. Si parla, invece, di rivoluzione di linguaggio perché è necessario che il modo in cui guardiamo e disegniamo i luoghi sia accompagnato, allo stesso tempo, anche da una nuova narrazione dei luoghi. Imparare a vedere i luoghi per riconoscerli, raccontarli e curarli.

5 | Conclusioni

L'articolo fa parte di un lavoro di ricerca che indaga, all'interno della pianificazione territoriale, la possibile relazione tra l'identità di luogo e la qualità del luogo. La ricerca pone al centro del suo interesse le persone. Riportare l'attenzione sulle persone, e sulla loro esperienza dello spazio, si viene a delineare come una strategia potenzialmente capace di disegnare luoghi identitari, ovvero, luoghi di qualità. Sono questi luoghi, densi di significato, che talvolta costituiscono per le persone che li abitano uno stimolo per la cura ed il ritorno ai luoghi. A tal fine appare interessante traghettare all'interno della disciplina del planning strumenti di lettura e analisi propri della psicologia ambientale. Questo potrebbe offrire un contributo inedito, oltre che alla teoria di tale disciplina, anche alla sua pratica e ai suoi strumenti. Studiare come gli individui si muovono, si aggregano, si siedono, consumano, e più in generale, come le persone *stanno* nello spazio e percepiscono i luoghi, stimola la ricerca del significato più profondo del concetto di *abitare*, sia nelle sue pratiche che, soprattutto, nella sua pianificazione. L'obiettivo ultimo di questo articolo è proporre una riflessione sui luoghi come materia complessa, suggerendo di attingere dalla psicologia ambientale al fine, inoltre, di comprendere come questa disciplina possa *ritornare* a disegnare luoghi di qualità che siano per le persone densi di significato. Il rinnovato fervore delle diverse discipline rispetto lo studio dei luoghi dimostra che essi costituiscono ancora un riferimento per le persone. L'evidenza non banale che emerge dal confronto delle diverse letterature sul tema sottolinea che proprio in un'epoca come la nostra, caratterizzata da mobilità, velocità e virtualizzazione delle esperienze, la riflessione sul significato e esperienza dei luoghi da acquisisce un valore strategico. In un momento storico in cui architetti e pianificatori necessitano di imparare a pensare lo spazio (Augè, 2008) le radici, l'attaccamento ai luoghi, le tradizioni, i paesaggi e luoghi ordinari, si caricano di significato. Come proposto dalla Tarpino, il processo di rieducazione ai luoghi, attraverso le rivoluzioni di metodo e linguaggio, aprirebbe la strada ad un *ritorno* verso un futuro autentico ed anche ecologicamente sostenibile (Tarpino, 2017).

Riferimenti bibliografici

- Altman, I., Low, S. M. (1992). *Place attachment*. New York: Plenum.
- Augè, M. (1997). *Disneyland e altri nonluoghi*. Bollati Boringhieri.
- Augè, M. (2008). *Nonluoghi*. Introduzione a una antropologia della surmodernità. Elèuthera.
- Bonesio, L. (2001). *Geofilosofia del paesaggio*, Mimesis, Milano.
- Bonesio, L. (2010). *Paesaggio, identità e comunità tra locale e globale*. Mimesis edizioni.
- Candau, J. (2002). *La memoria e l'identità*, Ipermedium libri, Napoli.
- Carle, L. (2013). *Dinamiche identitarie*. Antropologia storica e territori, Firenze University Press, Firenze.
- Carta, M. (1998). *L'armatura culturale del territorio. Il patrimonio culturale come matrice di identità e strumento di sviluppo*, Franco Angeli, Milano.
- De Sardan, J.P.O. (2008). *Antropologia dello sviluppo. Saggio sul cambiamento sociale*, Raffaello Cortina Editore Milano.
- Haartsen, T., Groote, P., and Huigen, P. P. P. (2000). *Claiming Rural Identities: Dynamics, Contexts, Policies*. Assen: Van Gorcum.
- Harvey, D. (2010). *La crisi della modernità*. Milano: Il Saggiatore
- Hauge, A. L. (2007). Identity and place: a critical comparison of three identity theories. *Architect. Sci. Rev.* 50, 44–51.
- Jedlowski, P. (2002). *Memoria, esperienza e modernità*, Franco Angeli, Milano.
- Jedlowski, P. (2013). Memorie del futuro. Una ricognizione, *Studi culturali*, vol. 10, n. 2, pp. 171-187.
- Lewicka, M. (2005). Ways to make people active: Role of place attachment, cultural capital and neighborhood ties. *Journal of Environmental Psychology*, 4, 381-395.
- Lewicka, M. (2008). Place attachment, place identity and place memory: Restoring the forgotten city past. *Journal of Environmental Psychology*, 28, 209-231.
- Lewicka, M. (2010). What makes neighborhood different from home and city? Effects of place scale on place attachment. *Journal of Environmental Psychology*, 30, 35-51.
- Lewicka, M. (2011). Place attachment: How far have we come in the last 40 years? *Journal of Environmental Psychology*, 31, 35-51, 207-230. <https://doi.org/10.1016/j.jenvp.2010.10.001>.
- Magnaghi, A. (2010). *Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Masse, D. (2005). *For Space*, London, Sage.
- Paasi, A. (2001). Europe as a social process and discourse: considerations of place, boundaries and identity. *Eur. Urban Regional Stud.* 8, 7–28. doi: 10.1177/096977640100800102.
- Paasi, A. (2003). Region and place: regional identity in question. *Progress in Human Geography*, 27, 475-485.
- Peng, J., Strijker, D., Q, W. (2020). Place Identity: How Far Have We Come in Exploring Its Meanings? *Frontiers in Psychology*, 11:294.
- Pine, B. J., II, & Gilmore, J. H. (1998). Welcome to the experience economy. *Harvard Business Review*, 76(4), 97+. <https://link.gale.com/apps/doc/A20916746/AONE?u=anon~11a6f914&sid=googleScholar&xid=5cb7fee8>
- Poli, D. (1999). “Il cartografo-biografo come attore della rappresentazione dello spazio in comune”, in Castelnovi P., *Il senso del paesaggio*, Ires-Piemonte, Torino, pp. 205-214.
- Proshansky, H. M. (1978). The city and self-identity. *Environment and Behavior*, 10, 147–169.
- Relf, E. (1976). *Place and Placelessness*. London: Pion.
- Rosa, H. (2015). *Accelerazione e alienazione*. Torino: Einaudi
- Seamon, D. (1980). Body-subject, time-space routines, and place-ballets. In A. Buttimer, & D. Seamon (Eds.), *The human experience of space and place*, 148-165. New York: St. Martin's Press.
- Shao, Y., Lange, E., Thwaites, K. (2017). Defining Local Identity. *Landscape Architecture Frontiers*, 5 (2). 24-41.
- Tarpino, A. (2017). Per un'ecologia della memoria: territori tra passato e futuro. *Scienze Del Territorio*, 5, 54-58.
- Tuan, Y. (1974). *Topophilia: a study of environmental perception, attitudes, and values*. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall.

Well-being and inclusion in regeneration plan: the value of place

Marichela Sepe

Sapienza Università di Roma
DICEA- Dipartimento di Ingegneria Civile Edile e Ambientale
Consiglio Nazionale delle Ricerche
ISMed – Istituto di Studi sul Mediterraneo
Email: marichela.sepe@uniroma1.it | marichela.sepe@ismed.cnr.it

Abstract

The value of a place from a health point of view is not easy to explain. Indeed, urban places are generally made up of buildings, streets, spaces and landscapes, and the people who inhabit them and can therefore be defined as socio-physical constructs. In order to explain the value of a place from a health point of view, Carmona (2019) uses the term positional value, defined as «a measure of the value of something» related to social, economic and environmental points of view as well. In particular, in England, the Commission for Architecture and the Built Environment identifies six different types of values which include: the exchange value of parts of the built environment; the value in use relating to the activities that take place there; the image value, which concerns the identity of the built environment projects; the social value and how much the built environment supports or is a threat to social relations; the environmental value and its resources; and the cultural value of the built environment. Starting from these premises, the aims of this study, carried out by the research project PRIN2020 *Sustainable modelling of materials, structures and urban spaces including economic-legal implications* (ISMed-CNR research Unit, with the author's responsibility), are to illustrate the value of place with respect to the concepts of urban health and liveability, and the Newcastle-Gateshead emblematic case study. The case study will be showed with attention to the general plan, the new Quayside area details, and the public space project related to well-being, inclusion, accessibility, and economic growth. The main aspects of the case – also related to general topic of the study – will complete the paper.

Key words: urban regeneration, public space, public policies

1 | Introduction

The value of a place from a health point of view is not easy to explain. Indeed, urban places are generally made up of buildings, streets, spaces and landscapes, and the people who inhabit them and can therefore be defined as socio-physical constructs (Carmona, 2019).

As several international studies on places report (Speck, 2012; Montgomery, 2013), places influence the opportunities available to people, their sense of belonging and are important for cultural and social activities. Furthermore, the location influences housing conditions and the real estate market, as well as physical and mental well-being and health (Adams, Tiesdell, 2013).

In order to explain the value of a place from a health point of view, Carmona (2014, 2019) uses the term positional value, defined as «a measure of the value of something» related to social, economic and environmental points of view as well. In particular, in England, the Commission for Architecture and the Built Environment identifies six different types of values which include: the exchange value of parts of the built environment; the value in use relating to the activities that take place there; the image value, which concerns the identity of the built environment projects; the social value and how much the built environment supports or is a threat to social relations; the environmental value and its resources; and the cultural value of the built environment (CABE, 2006).

In this way, the value of place, in line with the 17 Sustainable Development Goals, expands and refers to a complex and interconnected system of positive aspects to be connected to both material and immaterial interventions in the built environment, and to all those who have different interests in the place and in its quality.

Starting from these premises, aims of this study carried out by the research project PRIN2020 *Sustainable modelling of materials, structures and urban spaces including economic-legal implications* – within the ISMed-CNR Unit and with the author's responsibility – are to illustrate the value of the place with respect to the concepts of urban health and liveability, and the emblematic Newcastle-Gateshead case study.

The case study will be showed with attention to the general plan, the Quayside details, and the public space aspects related to well-being, inclusion, accessibility and economic growth.

The main aspects of the case – also related to general topic of the study – will complete the paper (Sepe, 2019-2021).

2 | The Value of Place

A quality place is a place where people can perceive a sense of liveability which depends on good urban design, materials, connections, accesses and variety of choices concerning views, urban furniture and activities, all sustainable and inclusive.

Place – as Healey (2010: 33-34) asserts – is also related to the meaning which people give to their surroundings and their capacity to influence them. Places are not just a set of objects positioned on a site in order to make up a part of a city or of a territory. They assume a specific meaning in the moment in which we infuse them with a value. Indeed, the term place – such as meant by Healey – does not concern the objective reality and its buildings, streets, landscapes and facilities, nor is it considered as necessarily coterminous with administrative jurisdiction. «Things may be collocated, and relations may overlay each other in physical spaces when we feel that we have arrived somewhere, when we sense an ambiance, when we feel that we are at some kind of nodal space in the flows of our lives»; and again «A sense of place and of place quality can be understood as some kind of coming together of physical experiences (using, bumping into, looking at, hearing, breathing) and imaginative constructions (giving meanings and values) produced through individual activity and socially formed appreciations» (Healey, 2010 p. 34).

Furthermore, Canter (1986: 8) proposes a definition of place based on its components: «(a) the activities which are understood to occur at a location and the reasons for them. Here we would add the consideration of the individuals – actors of these activities – as parts of the same component of activities; (b) the evaluative conceptualizations, or, better the representations which are held of the occurrence of those activities, and (c) the physical properties of the place, as they are evaluated – or better represents – in relation to the activities». In this regard, Canter also affirms: «places can be readily distinguished from behaviour settings and situations. Unlike behaviour settings a) they are not created by the investigator on the basis of observing behaviour and b) they have distinct evaluative and physical components. Unlike situations, they have a distinct enduring existence as well as being inevitably intertwined with the physical properties of their location» (*Ibidem*).

Indeed, the location influences housing conditions and the real estate market, as well as physical and mental well-being and health (Adams, Tiesdell, 2013; Montgomery, 1998).

To identify the types of value allows referring to a complex system of positive aspects to be connected to the interventions in the built environment, and to people who have interests in the place quality.

Accordingly, Carmona and de Magalhaes (2009), define 12 elements of local environmental quality: clean and tidy, functional, distinctive, safe and secure, robust, green and unpolluted, accessible, attractive, comfortable, inclusive, vital and viable, and fulfilling, which in turn are connected to a broad set of other terms and issues.

The WHO recognizes that elements of the built environment such as air quality, green and blue areas, urban waste management, water supply have direct and indirect impact on the protection from climate change as well as on the health of people (Capolongo *et al.*, 2018). People's health is connected to urban policies that establish the link between form and function of the urban context and health (Fehr, Capolongo, 2016), with opportunities and risks to be carefully evaluated. Globalization and urbanization combined with an aging population can expose people to risks of unhealthy behaviours including reduced physical activity and unhealthy food which can in turn cause chronic diseases. Proper planning of the urban environment and public spaces is an important factor in this sense for public health. Disease prevention can therefore also be implemented through adequate promotion of the health of places (Capolongo *et al.*, 2015) which can be summarized in some key actions which include: encouraging the implementation of interventions that facilitate healthy behaviour of people; improving living conditions in urban contexts; eliminating social inequalities; improving awareness of the beneficial effects that public health can have in cities; creating participatory public governance; introducing performance systems to measure the promotion of healthy living attitudes in cities; and improving the sharing information; building cities that are attentive to the elderly, accessible and inclusive; creating resilient urban areas; creating new economies and jobs through urban interventions. The following case study well represents these concepts.

3 | Well-being and health policies

The case study concerns Newcastle upon Tyne and the nearby town of Gateshead in England. Newcastle upon Tyne is a city in the county of Tyne and Wear, founded in Roman times. Newcastle is located on the

north bank of the River Tyne. The port was developed in the 1500s and for a long time was one of the world leading shipbuilding and repair centres. Gateshead lies on the south bank of the River Tyne opposite Newcastle upon Tyne and is connected to it by several bridges.

In the 1970s the industries suffered a severe crisis and the subsequent closure of many of them resulted in economic decline (Comunian, 2009). Strategic actions for brownfield redevelopment in Newcastle include establishing industries in innovative sectors, building new housing, and lowering the rents of existing housing, creating digital services, creating a sustainable transport service, and increasing cultural and entertainment activities and events (Carta, 2007).

Since the early 1990s, culture has played an increasingly important role in urban policy; it has become one of the main elements around which to transform the area through public investment aimed at involving the population in activities related to art and culture.

Newcastle's regeneration process, which took place also through the collaboration with the neighbouring municipality of Gateshead, aimed at an urban change strongly linked to local identity, focusing on participation and involvement of the population, liveability of places, long-term sustainability, and creative economy (Florida, 2005; Carta, 2007).

The Core Strategy and City Plan, adopted in March 2015, provides a strategic planning framework for development in Newcastle and Gateshead up to 2030.

The vision for Gateshead and Newcastle upon Tyne 2010-2030 is based on a shared framework of general strategic policies and more site-specific policies. The creation of a joint plan is due to the recognition of the benefit that both Local Authorities can have in terms of economic and business growth, employment development, housing growth and infrastructure enhancement. The overall objective is to create two sustainable, inclusive and attractive cities where people choose to live, work or visit because of their high quality of life and lifestyle.

There are 12 strategic objectives identified, and these will be incorporated into the policies set out in the Plan for Gateshead and Newcastle upon Tyne 2010-2030. They include: SO9, Ensure that development and land use protects, sustains and enhances the quality of the natural, built and historic environment, making the Urban Core a high quality exemplar for Gateshead and Newcastle and ensuring that communities are attractive, safe and sustainable; SO10 Provide the opportunity for a high quality of life for all and improve people's well-being to reduce all inequalities; and SO12 Create a network of connected and accessible public green spaces for all.

The Plan identifies several themes for strategic policies, of which People and Place are the most cross-cutting (Newcastle and Gateshead Council, 2015).

As for Placemaking, it aims to improve the quality of life through attractive design and a sustainable high-quality built environment, where historical and natural heritage and the urban landscape are enhanced. The plan considers that the distinctiveness of places affects people's well-being, health, and social cohesion.

Similarly, high quality design is also seen as a key element in enhancing the positive characteristics of Gateshead and Newcastle. In order to create a successful place, it is important to fully understand the context from different perspectives (i.e., socio-economic, cultural, natural, and built). The distinctive character of the areas within Gateshead and Newcastle is provided by their natural topography and landscape, and the surrounding rural and urban landscape.

4 | The regeneration of the riverfront

The regeneration of the waterfront in Gateshead and Newcastle that began in the mid-1990s is transforming its former industrial destination into an attractive and creative contemporary place for leisure and culture, characterised by liveability and health (Powell, 2020; [mhttps://www.gateshead.gov.uk](https://www.gateshead.gov.uk); <https://www.meetnewcastlegateshead.com>).

The redevelopment actions focus on two neighbourhoods, namely Stephenson Quarter and Quayside. The Stephenson Quarter is located between Quayside and Central Station and is characterised by derelict areas associated with the past railway, commercial and industrial buildings, and large disused vacant spaces. Regeneration has begun with the completion of the Life Science Center, a biomedical research centre linked to a large science museum (the Metro Radio Arena for concerts and shows), and the Central Square office building.

The other district is Quayside, which is the focal point of the city and where the first bridge over the River Tyne was built (Carta, 2007).

It has become one of the most vibrant and liveable parts of Newcastle due to the presence of spaces for the arts and socialising. A number of public spaces have been created to link residences and services as well as

a transport network using sustainable vehicles. Art, health, liveability, inclusion, and creativity are understood here as necessary ingredients for urban, economic, and social regeneration.

A recent project will further improve the liveability and attractiveness of the site. The Newcastle Gateshead Quays Development Plan was submitted by Ask PATRIZIA – Ask Real Estate and Patrizia –, approved by Gateshead Council's planning committee in November 2020 and will be completed in 2023. Projects in the plan include arena, exhibition and conference centre, hotel, and new public spaces. The overall design has been entrusted to HOK, with AHR Architects handling the design of the hotel and Planit-IE landscaping firm designing the public spaces. The total cost of the project is about 260 million pounds, and the ultimate goal is to create infrastructure projects to improve economic growth and quality of life, and increase jobs. 4000 new jobs are expected with an income of around 60 million pounds per year.

Public spaces are an important part of this project as they are biodiversity-designed places for leisure. These spaces include elevated areas overlooking the River Tyne, seating areas, bicycle provision throughout the area, and electric vehicle charging points within the new multi-storey car park. The planned public spaces will cover an area of 2 km including roads, cycle paths, pedestrian crossings, and green infrastructure. In this regard, the project includes seating and elevated areas with viewpoints over the River Tyne, bicycle rental and charging points for electric vehicles which will connect all the area, increasing the value of place in its multiple meaning (<https://www.c-mw.net/on-the-newcastlegateshead-waterfront-big-rivela>; <https://www.meetnewcastlegateshead.com/newcastlegatesheadquays>).

5 | Conclusion

The paper illustrated the value of a place from a health point of view, starting from the term *positional value*, defined by Carmona as «a measure of the value of something» related to social, economic, and environmental points of view as well. By way of example, the Plan for Gateshead and Newcastle upon Tyne 2010-2030 and, in particular, the new Quayside design project of Newcastle-Gateshead, were showed.

The new spaces in Newcastle-Gateshead, which will be completed in 2023, are designed in accordance with the principles of biodiversity, inclusion, and sustainability related to the strategic objectives and policies envisaged by the Plan and designed to accommodate outdoor activities to address the growing need for quality outdoor spaces, also due to the Covid-19 emergency.

An important aspect of this project is the flexibility both in terms of what can be done and how many people can be accommodated. In addition, accessibility is guaranteed 24 hours a day for all with walkways, lifts and escalators. The approach to the landscape was designed paying attention to the history, geology, microclimate, and urban structure of the site. In this regard, the project includes seating and elevated areas with viewpoints over the River Tyne, bicycle rental, and charging points for electric vehicles which will connect all the area increasing the value of place in its multiple meaning. Finally, the process of listening involved people living, working, studying, and visiting the surrounding areas in order to better focus on the needs, desires, and expectations of those who will use these spaces and encourage all people to enjoy this part of the city.

References

- Adams D., Tiesdell, S. (2013), *Shaping Places: Urban Planning, Design and Development*, Routledge, London
- Canter D.V. (1977), *The Psychology of Place*, Palgrave Macmillan, New York.
- Carmona M. (2014), 'The Place-Shaping Continuum, a Theory of Urban Design Process', in *Journal of Urban Design*, no. 1, vol. 19, pp. 2–36.
- Carmona M. (2019), 'Place value: place quality and its impact on health, social, economic and environmental outcomes', in *Journal of Urban Design*, no. 1, vol. 24, pp. 1-48.
- Carta M (2007), *Creative City*, LiST, Trento.
- Comunian R. (2009), Questioning creative work as driver of economic development: the case of Newcastle-Gateshead, in *Creative Industries Journal*, no. 1, vol. 2, pp. 57-71.
- D'Alessandro D., Buffoli M., Capasso L., Fara G.M., Rebecchi A., Capolongo S. (2015), Green areas and public health: Improving wellbeing and physical activity in the urban context., *Epidemiol. Prev.* no. 4, vol. 39, pp. 8-13.
- de Magalhães C., Carmona M., (2009) Dimensions and models of contemporary public space management in England, in *Journal of Environmental Planning and Management*, no. 1, vol. 52, pp.111-129.
- Fehr R., Capolongo S. (2016), 'Healing environment and urban health', *Epidemiol. Prev.*, vol 40, pp. 151–152
- Florida R. (2005), *Cities and the creative class*. London, Routledge, New York.

- Healey P. (2010), *Making Better Places*, Palgrave Macmillan, New York.
- Montgomery C. (2013), *Happy City, Transforming Our Lives through Urban Design*, Penguin Books, London.
- Powel O. (2020), *On the Newcastle: Gateshead waterfront, big reveal*, <https://www.c-mw.net/on-the-newcastlegateshead-waterfront-big-reveal>
- Sepe M. (2021), 'Covid-19 pandemic and public spaces: improving quality and flexibility for healthier places', in *Urban Design International*, no.2, vol. 26, pp.159–173.
- Sepe M. (2020a), 'Regenerating Places Sustainably: the Healthy Urban Design', in *International Journal of sustainable development and planning*, no. 1, vol. 15, pp. 14-27.
- Sepe M. (2020b), *Spazi pubblici nella città contemporanea*, Inu Edizioni, Roma.
- Sepe M. (2019a), 'Liveable and healthy city design', in *Wit Transactions on Ecology and the Environment*, Wit Press, Southampton.
- Sepe M. (2019b), 'Measuring the impact of slow regeneration process: the HLH PI@ce index', *UPLAND*, no. 4, vol. 2, pp. 75-84.
- Sepe M. (2018), 'Place identity and creative district regeneration: the case of 798 in Beijing and M50 in Shanghai Art zones', *Metu Journal of the Faculty of Architecture*, no. 2, vol. 35, pp. 151-171.

Websites

- The Sage, sezione Landscaping and Placemaking,
<https://www.ngquays.com/landscaping/>
- Gateshead Council, sezione Planning approval for £260m Gateshead Quays scheme,
<https://www.gateshead.gov.uk/article/16918/Planning-approval-for-260m-Gateshead-Quays-scheme>
- Newcastle Gateshead Convention Bureau, sezione The Sage International Conference Centre,
<https://www.meetnewcastlegateshead.com/newcastlegatesheadquays/>

Acknowledgements

Financial support from the Italian Ministry of University and Research (MUR) in the framework of the Project PRIN2020 #20209F3A37 is gratefully acknowledged.

Ecologie in transizione

The urban value of food forests: reflections from a project of urban socio-ecological justice in California

Noa Cykman

University of California, Santa Barbara
Email: noacykman@ucsb.edu

Elisa Privitera

Università degli Studi di Catania, DICAR
Email: elisa.privitera@unict.it

Abstract

To feed growing cities continuously is one of the main challenges of the twenty-first century. Food insecurity among urban dwellers is associated with the unsustainability of urban design and of the dominant food system. The urban sprawl over agricultural lands adds to other ecological costs and consequences of cities. Industrial agriculture is ecologically destructive, fails to nourish human societies, and erodes small-scale farmers' production. This paper looks into urban food forests as a possible nature-based solution to provide proximity services by looking at a case in Santa Barbara, California. A food forest mimics a natural ecosystem as a way to provide food for humans while benefiting other species and the ecosystem as a whole, in rural and urban contexts. The Isla Vista Food Forest is a student-community project led in collaboration with the local authority that manages the local public green spaces. Between 2021 and 2022 over 50 plant species were planted on urban public land. As a pilot and innovative project, this experience resonates with similar emergent initiatives occurring all over the world, all of which are tributary to knowledge and practices guarded by Indigenous peoples for millennia. The Isla Vista Food Forest represents a meaningful case for scholars and practitioners interested in urban and environmental studies, as it seeks food justice and spatial justice while also improving the ecological quality of public space.

Keywords: food forest, food justice, nature-based solutions

Introduction

Over half of the world's human population currently lives in cities, and the tendency is of continuous increase throughout the next decades.¹ However, the pace of growing cities is largely disproportionate to the activities of growing food in them (McKenzie, Williams, 2015). As cities inflate, “greenbelts” are strangled, farmers are displaced, and agribusiness corporations erode small-scale production (Shiva, 2016a, 2016b), access to food in cities becomes a luxury. Moreover, “it is not acceptable to talk just about feeding, it is necessary to talk about nourishing” (Marchetti et al., 2020: 2). Providing urban dwellers—or enabling urban dwellers to provide themselves—with fresh, nutritious, organic, and culturally appropriate agricultural produce is, thus, one of the big challenges of the twenty-first century.

The problem is not scarcity, but structure. It is associated with the design of cities and of food systems, with inequalities of class and race, and with concerning impacts on an already critical climate. Fundamentally, it results from the commodification of food in a capitalist economy, and from the structural logics that divide cities from nature/countryside, leaving the latter with the responsibility to feed the former. In this paper, we will delve into one of the possible solutions we have in hand to address this constellation of problems. Urban agriculture, and urban food forests in particular, seen as nature-based solutions (NBSs), offer a practical, necessary means to increase food sovereignty, social justice, and ecological regeneration in cities. We will discuss the potential of this practice by looking at a case in Isla Vista (IV), California, where an agroecological food forest is being planted. Before going in depth into the specifics of this project, we will expand on the global and local contexts in which this initiative emerged, referencing the United States, and comparing it to Italy. Then, we will cover a brief overview of what food forests are, and the state of the art of academic literature on the topic. Finally, we will detail the experience of the Isla Vista Food Forest, and

¹ Projections by the United Nations (2015) indicate two thirds of the population inhabiting cities by 2030, and three quarters by 2050.

reflect on what can be learned from it. We aim to contribute to the academic literature on this topic as well as to trigger a conversation between academia and urban planning, hoping to inspire and support the replication of similar experiences.

1 | Nature-Based Solutions (NBSs) Seeking (Food) Justice

Urban planners have approached the contemporary uncertainties of risk, climate change, food insecurity, etc. in different ways, among them: by mobilising a wide theoretical debate on smart and technocratic solutions (Musa, 2018; Kunzmann, 2014); by envisioning various forms of ecological and social resilience (Meerow et al., 2016; Davoudi, 2012); and by experimenting with concrete proposals of ecological design in terms of NBSs (Sang 2020; Cassin et al., 2021). We will argue that NBSs present the most useful cases of concrete responses to the challenges faced. The European Commission defines NBSs as all those “inspired and supported by nature, which are cost-effective, simultaneously provide environmental, social and economic benefits and help build resilience.”² NBSs bring more—and more diverse—nature and natural features and processes into cities, landscapes, and seascapes, through locally adapted, resource-efficient and systemic interventions. NBSs include heterogeneous types of interventions, from ecological restoration to climate adaptation services, from ecosystem-based disaster risk reduction to integrated water resources management, and from green to blue infrastructures.

Although studies have shown their effectiveness to mitigate different forms of urban risk, increase urban quality and biodiversity, and activate derelict areas, NBSs and the debates about them have been criticised for giving too short emphasis to justice (Cousins, 2021). Not only is the goal of food justice mostly absent in NBSs—with a few exceptions³—but, paradoxically, NBSs have been accused of causing dispossession and spreading monoculture behind their “green façade.”⁴ Engaging with environmental justice is a timely and necessary step to turn NBSs to a more consistent and inclusive set of actions.

In our perspective, NBSs should be inspired by environmental and food justice principles. By environmental justice we refer to the principle that “all people and communities are entitled to equal protection of environmental and public health laws and regulations” (Bullard, 1996: 493) regardless of race, ethnicity, national origin, or income. Pellow (2009: 3) points out that the problems of environmental racism/inequality are not fundamentally environmental issues; they are social problems. Relatedly, food justice means that people and human groups have opportunities for participating in decision-making regarding their food, guaranteeing equal access to fresh, nourishing, and culturally-appropriate food sources (Hoover, 2017; Whyte, 2017). Beyond, it means that all human and more-than-human relations in the food system are just, including workers, animals, land, and waters.. While advocating for self-determination as a key factor of food sovereignty, social movements and theories of food justice recognize the food system as a racial project, and problematize the influence of race and class on the production, distribution and consumption of food (Alkon, Agyeman, 2011). Linking NBSs to environmental and food justice principles, NBSs may help remake cities as places for more than only humans and encourage the flourishing of multiple species and ecosystems, including, but not limited to, humans (Maller, 2021). Re-orienting NBSs with more-than-human and food justice thinking is still a lacking part in NBSs, and this article seeks to give a contribution in this direction.

2 | Food Forests Seeking the “Urban”

Contrasting with NBSs, environmental justice and food justice are core goals of food forest practices. A food forest is a form of agriculture that has been used by Indigenous peoples around the world for millennia. It has been applied in tropical and temperate climates, serving multiple purposes (Clark, Nicholas, 2013), and shows historical and contemporary cases of positive human participation within their ecosystems. Food forestry is “farming like a forest,” managing a natural or planned forest as an agroecosystem. Trees, shrubs, and soil-level crops are integrated, combining perennial and annual food-producing species in multistoried arrangements, considering the natural succession of species and other ecological processes. A food forest provides food for humans while benefiting other species, and the ecosystem as a whole. Also called edible

² European Commission. Nature-based solutions. Available at: https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/research-area/environment/nature-based-solutions_en. Accessed on 30 May 2022.

³ FAO. Nature-Based Solutions in Agriculture: Pathways to a more resilient and sustainable food system. Available at: <https://www.fao.org/north-america/news/detail/en/c/1392985/>. Accessed on 30 May 2022.

⁴ Grain. NO to nature-based dispossession! Available at: <https://grain.org/en/article/6734-no-to-nature-based-dispossessions>. Accessed on 30 May 2022.

forests, forest farming, or multi-storied cropping, food forests share principles with agroforestry,⁵ permaculture, and syntropic agriculture—forms of agriculture that seek to understand nature’s dynamics and integrate with them.

Although too often failing to recognize the indigenous traditions that have guarded this knowledge and practice throughout time, Western institutions progressively recognize the ability of agroforestry to improve land use, and alleviate poverty and food insecurity (Garrity, 2004), while providing a wide variety of ecosystemic advantages, such as soil regeneration and biodiversity habitat (Clark, Nicholas, 2013).

Urban food forests (UFFs) bring this practice to the city, fostering urban sustainability and food security in the context of urbanisation and climate change. Clark and Nicholas (2013: 4) defined UFFs as “the intentional and strategic use of woody perennial food producing species in urban edible landscapes to improve the sustainability and resilience of urban communities.” Bridging between urban agriculture and urban forestry, UFFs promise to enhance the capacity of food production and supply in cities, as well as the ecological benefits of regenerative agriculture. It is worth noting that, while urban food forests aim at food justice and ecological impacts, Bukowski and Munsell (2018) found that their most common and observable outcomes seem to lie in their communal and cultural effects. However, other studies show that food forests may have a significant impact on urban food supply, if their potential is fully explored (e.g. Clark, Nicholas, 2013).

The implementation and management of food forests are most often the result of negotiations among different actors, both public and private, that support the process financially and practically. It usually takes a community of volunteers, agents with expertise in agroecological/agroforestral systems, and support from local authorities.

In this paper we seek to further enlarge the debate on the potential and the challenges of converting food forests into a prominent initiative in urban planning.

3 | The Context of the United States and Italy

Urban forests are seen by the dominant U.S. normative as providing services, not products or goods (McLain et al., 2012). Urban forests and urban food forests are not clearly regulated in Italy either, even if they are rising practices, as the Picasso Food Forest⁶ in Parma, the Bosco Sociale di Sanpolino⁷ in Brescia, the Parco Nord Food Forest⁸ in Milano, and the Cascinet⁹ in Lombardia region show.

There are several differences between the Italian and North-American contexts that are worth pointing out. In the U.S., especially on the western side, food production is linked to the colonial ranching system that eroded and dispossessed the native techniques of agriculture and reduced the biodiverse plantings in a market-driven way. Nowadays agriculture in the U.S. is highly mechanised and concentrated in the hands of a relatively small number of people and corporations, while in Italy it is relatively mechanised and often still in the hands of middle size and family-run farms.

While in the U.S. and on the international level the debate on food injustice has been the core of reflections in the field of urban planning, interplaying it with social and spatial justice practices of urban gardening (Certomà et al. 2019)¹⁰ as well as with race (Alkon, Agyeman, 2011) and gender issues (Shiva, 2016a, 2016b; Sachs, 2020), in Italy it has been shyly treated. After all, in Italy the socio-economic inequalities have been mainly class-based and somehow mitigated by intensive policies for social welfare along with charity networks.

However, it is widely acknowledged that the 2008 crisis implied a mix of deregulation and austerity which enormously impacted the European cities and their making, especially in the Mediterranean and Southern ones (Tulumello et al., 2020; Cotella et al., 2016), where social divides have now definitely increased.¹¹ In the face of the crisis of the strong state-driven urban investments and of the capitalistic deregulations, social issues have been increasingly tackled by the “third sector.” The Covid-19 pandemic further brought to light

⁵ Although there is no consensual definition for either term, we consider food forestry to be a type of agroforestry. Agroforestry is the integration of trees and shrubs into farming practices, however it may maintain characteristics of conventional agriculture. A fully developed food forest resembles a forest.

⁶ Picasso Food Forest. <http://www.fruttortiparma.it>. Accessed on 25 May 2022.

⁷ Bosco Sociale di Sanpolino. <https://www.facebook.com/boscosocialedisanpolino/>. Accessed on 7 September 2022.

⁸ Parco Nord Food Forest. <https://parconord.milano.it>. Accessed on 5 June 2022.

⁹ Cascinet Food Forest. <https://cascinet.it/services/food-forest>. Accessed on 5 June 2022.

¹⁰ In Western countries a vivid debate on “guerrilla gardening” as a political practice working against corporate and bureaucratic forms of power in public spaces is growing. Secondary attention has been given to its potential to enhance food justice.

¹¹ In Italy, social inequalities do not follow racial reasons, with the exception of the recent trends about migrants' health conditions (Petrelli, Di Napoli, 2019). They instead vary with class and gender (Germani et al. 2014).

how the geographies of social distress intersect with hunger and ecological degradation in urban contexts. Where people were poorer, they had less access to fresh food, and fewer urban ecological quality spaces surrounded them. As a consequence, new awareness arose about the importance of services of proximity which cover, at the same time, food and urban needs (Privitera et al., 2020; Privitera, Lo Re, 2021). The increase of social divide, centralization of food production, and the trend toward the further urbanisation of cities in Italy show that topics which have been the core of academic and policy debate in the U.S. have become relevant and topical also for Europe, and for Italy in particular, and will become even more relevant in the upcoming years. For these reasons, sharing the ongoing experience of an urban food forest in Isla Vista (California) can be an emblematic case from which to be inspired.

4 | Isla Vista, California: Injustices and Alternative Possibilities

The Isla Vista Food Forest started in a small area nestled on ancestral and unceded Chumash¹² land, now



Figure 1 | Location of Isla Vista Food Forest in Isla Vista, in the county of Santa Barbara, California, U.S.
Source: drawings by the authors.

Estero Park, one of the public parks in IV, a college town characterised by its proximity to the campus of the University of Santa Barbara California (UCSB) (Figure 1). IV is a relevant place from an ecological point of view for its sandy beaches, tide pools, biodiverse wildlife, and more. In the Late Holocene, the Chumash people's primary sources of nourishment included much of the marine life found within the tide pools in Santa Barbara (Braje et al. 2011). In 2017, among UCSB students nearly half of the population was food insecure¹³; on the other hand, damaged ecosystems host increasing numbers of restoration projects.¹⁴ To regenerate ecosystems while making them a source of nourishment is therefore a forefront initiative.

The foundation of UCSB implied the privatisation of most of the land in the area and a process of intense urbanisation for speculative purposes connected to rentals for students. Due to huge demand for housing and the consequential high rent prices, more and more students share a room, or live in camper vans or cars. IV has one of the highest population densities in the U.S.: it is a one square-mile community of approximately 15,700 people, the majority of which are college students attending UCSB. 70.9% of the population live below the poverty line.¹⁵ There is also a significant community of "houseless" people. The intense socio-economic gaps in Californian society are aggravated by a rise of extreme weather (including uncontrolled fires, drought, and floods).

Local authorities and civil movements have sought to tackle these issues. In 1972, in order to preserve the natural beauty of the remaining green spaces, the Isla Vista Recreation and Parks District (IVRPD) was

¹² The Chumash are a Native American people of the central and southern coastal regions of California whose population and culture have been jeopardised and reduced by colonialism over the centuries.

¹³ UC Global Food Initiative: Food and Housing Security at the University of California, 12/2017, p. 5. Available at: https://www.ucop.edu/global-food-initiative/_files/food-housing-security.pdf. Accessed on October 10th 2022.

¹⁴ UCSB Santa Barbara Restoration Project DataBase. <https://www.ccbcr.ucsb.edu/ecosystem-management/santa-barbara-restoration-project-database>. Accessed on October 10th 2022.

¹⁵ Data from Data USA, 2020. Available at: <https://datausa.io/profile/geo/isla-vista-ca/>. Accessed on 10 March 2022.

established. It oversees the maintenance, conservation, and fruition of Isla Vista’s parks system, which consists of 25 parks and roughly 55 acres of open space. The civic society also played a crucial role in generating movements, protests and self-organized proposals to improve the IV community over time. Access to fresh food is a central topic. Projects such as Food Not Bombs, open to everyone, and the Food Bank, open to UCSB students, aim at alleviating this issue. Eco Vista is a student-community based initiative which has the peculiarity of merging the topics of climate and environmental justice with local action rooted in IV. Eco Vista¹⁶ started in 2017 with a collaboration between UCSB Prof. John Foran and students Jessica Alvarez Parfrey and Valentina Cabrera. Over time, it assembled different members, and promoted different projects, such as a community plan, a proposal for an Isla Vista Green New Deal, and the food forest. From ecological, economic, social, and political points of view IV is a prime example to present contradictions brought about by processes of injustice, urbanisation, gentrification, and climate crisis. For these reasons, the Isla Vista Food Forest represents a meaningful case for scholars and practitioners interested in urban and environmental studies, as it seeks food and spatial justice while also improving the ecological quality of public space.

5 | Isla Vista Food Forest: a Place to Nurture People and More-Than-Human Communities

A passerby crossing Estero Park in January 2021 would be unlikely to notice that small corner of land covered by brown grass. A visitor in January 2022 would find blackberries, plums, kale, lemon balm, basil, sage, other edible and medicinal herbs, many young fruit trees and shrubs, mushrooms, birds, spiders, flowers—a colorful, plentiful community taking place. In a year, over 50 plant species were planted on urban public land by a community of volunteers, with the support of the local authority. The long-term vision is of free access to fresh food in a public space, and raising a forest in the city, aiming to contribute to food security and to ecological regeneration in the community.¹⁷ We will tell this story from the position of researchers who have been involved in this project since April 2021 as activists.

The Isla Vista Food Forest was conceived in 2019 by Tony Barbero, alongside the Eco Vista collective, and approved by the IVRPD, the local authority in charge of parks. Tony designed the food forest in terms of the trees, shrubs, herbs, and fungi to be cultivated, as well as the broader ecological interactions foreseen, and projections of food supply capacity. The land was ceded by the IVRPD. The purchase of the plants and materials, and the planning and installation of the irrigation system are joint efforts between Eco Vista and the IVRPD. Eco Vista took the lead with about a dozen volunteer days (with numbers ranging between five and ten participants) to complete an initial stage of the food forest. As of 2022, a community of volunteers continues to do the work of planting and tending once a month, and a smaller group is in charge of organising and leading the activities (Figure 2).



Figure 2 | During a “volunteer day” a group of students is planting a ceanothus (*California lilac*, a native shrub). Source: picture granted by Eco Vista.

¹⁶ Eco Vista Community. <https://ecovistacommunity.com/>. Accessed on 8 June 2022.

¹⁷ The authors explored the motivations behind the Food Forest project and its visions for the future by interviewing and meeting with members of Eco Vista on the occasion of two online conferences (see videography).

Ideally, the human-designed ecosystem becomes an edible territory that requires little human maintenance for a number of years. In this case, the founder of the project expects that in 5 to 10 years it will require minimal intervention (reduced to monthly irrigation checkups, fertilisation a few times a year, and weeding). At the Isla Vista Food Forest, opportunities and challenges have emerged from the collaboration between civic society and the local authority. Some challenges include the limitations regarding ownership, intervention, and management of the space (e.g. use of water, of infrastructures, etc.), as these are part of IVRPD's formal dominion. However, the organisation has been largely supportive of the project, and shares interest and initiatives related to fostering community engagement and the consolidation of the food forest. The food forest needs community participation not only in terms of planting and tending, but also in terms of harvesting, visiting, and enjoying a shared space. While the Isla Vista Food Forest has been successful in engaging UCSB students in work days and educational activities, the inclusion of Hispanic families (and the permanent population in general) is a gap to be bridged. Once the stable community of IV is involved, including neighbors of the park, it may be possible to constitute a higher sense of community around the food forest. Another future challenge is to understand how to scale up this experience into other derelict corners of IV so as to convert more areas into flourishing food forests, and from there establish networks and partnerships to duplicate the experience in further locations.

Discussion and Conclusion

Historical accounts show that urban agriculture is as old as urban life (Salbitano et al., 2019). However, in the twenty-first century cities continuously expand at the cost of exploiting the countryside, the forests, and the biosphere as a whole¹⁸, reaffirming an urban/rural divide, and the socio-ecological consequences of this process are threatening. The mantra and buzzword of “green city” now occupies the public and academic discourse—but, as Garcia-Lamarca et al. (2021) provoked, “Green city...for whom?”. The question of how to turn cities into sustainable ecosystems *and* just multispecies communities remains open. In this paper, we attempted to look into the idea of a “green turn” by connecting it with the themes of food and interspecies justice, nature-based solutions, inclusive ecological design, welfare of proximity, and community involvement in urban transformations, centred on the example of an urban food forest.

To explore the full social justice potential of food forest initiatives we argue that it is necessary to converge the social services' proximity strategies (providing food and proximity social services, as well as places for nurturing social bonds) with ecological design (Figure 3). We emphasise that this needs to be done both in theory and in practice. Food forests present multidimensional potentialities and impacts. From an ecological point of view, a food forest increases biodiversity, the quality of soil, air, and water, and favors multispecies justice within the city; from a social perspective, it addresses food sovereignty and justice; from a community angle, it provides a public space of collective caring; from the point of view of urban policies, it draws attention to the potentials and tensions in the collaboration between self-organized practices and governmental institutions; finally, from the perspective of urban design and planning, it amplifies the debate on NBSs towards equity and justice, and possibly normative changes.

We aim to broaden the discourse about NBSs and ecological design toward the rich debate on social, food, and interspecies justice. In addition to providing these reflective inputs, this work also sheds light on processes behind these initiatives which involve several actors, both social collective private actors (Eco Vista) and public actors (IVRPD). This confirms that projects engaged in struggles for justice can be generated by a partnership between public and special/social private actors, and this is very much connected with the “European” debate on the political role of third sector and social innovators. The experience of Eco Vista teaches us the potentialities of commoning practices¹⁹ as a possible path of co-management and collective care of public urban spaces and as an alternative to the commodification of green public spaces. Finally, we claim that an increase in scale is needed in order to extend the benefits of these experiences, reaching a wider public and a larger number of urban ecosystems. This study exhorts us to envision ways to spread these practices through, on one hand, a flexible institutionalisation that supports these projects without repressing or manipulating self-organised communities, and, on the other hand, through the involvement of community leaders and young actors, engaging them in the game of urban transformations

¹⁸ As Clark and Nicholas (2013 :2) point out, “Sustaining the well-being of urban populations requires a constant and growing stream of natural resources imported from rural areas, as well as the natural areas required to process the waste that cities generate. Ecological footprint analyses document that this may require non-urban land hundreds of times larger than the area of the city itself.”

¹⁹ On this topic see the following video Barbero T., Cykman N., Privitera E. (2022): <https://www.youtube.com/watch?v=qcguqqUynWg&t=1360s> . Accessed on 7 September 2022.

and in the creation of thriving multispecies communities on urban lands.

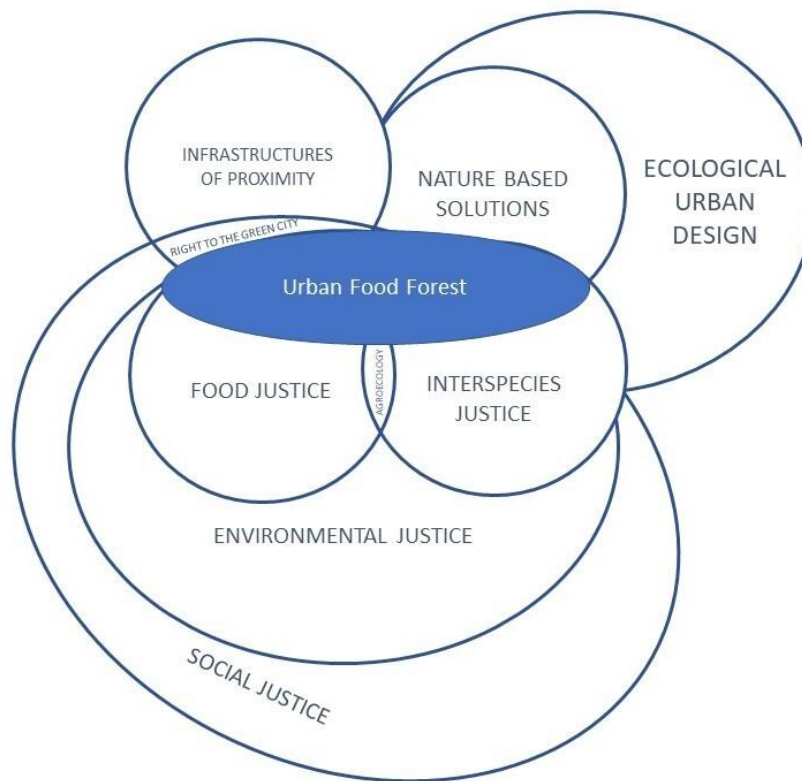


Figure 3 | Exemplifying diagram of the urban, ecological and social value, and potential of the UFF.
Source: drawing by the authors.

Attribution

This article is the result of a collaborative writing process. Nevertheless, Noa Cykman mostly oversaw the following paragraphs: §introduction, 2, 5; Elisa Privitera mostly edited the following paragraphs: §1, 3, 4; the discussion and conclusion have been written by both authors.

References

- Alkon A. H., Agyeman J. (eds., 2011), *Cultivating Food Justice. Race, Class, and Sustainability*, MIT Press, Londra.
- Bukowski C., Munsell J. (2018), *The community food forest handbook : how to plan, organize, and nurture edible gathering places*, Chelsea Green Publishing.
- Braje T. J., Rick T. C., Willis L. M., Erlandson, J. M. (2011), “Shellfish and the Chumash: Marine Invertebrates and Complex Hunter-Gatherers on Late Holocene San Miguel Island, California”, in *North American Archaeologist*, n.32, vol. 3, pp. 267–290.
- Bullard R. D. (1996), “Environmental Justice: It’s More Than Waste Facility Siting”, in *Social Science Quarterly*, n.3, vol. 77, pp. 493–499.
- Cassin J., Matthews J.H., Lopez Gunn E. (a cura di, 2021), *Nature-based Solutions and Water Security*, Elsevier, Amsterdam.
- Certoma C., Noori N., Sondermann M. (a cura di, 2019), *Urban Gardening and the Struggle for Social and Spatial Justice*, Manchester University Press.
- Clark K. H., Nicholas, K. A. (2013). “Introducing urban food forestry: A multifunctional approach to increase food security and provide ecosystem services”, in *Landscape Ecology*, n.28, vol. 9, pp. 1649–1669.
- Cotella G., Othengrafen F., Papaioannou A., Tulumello S. (2016), “Socio-political and socio-spatial implications of the economic crisis and austerity politics in Southern European cities”, in *Cities in crisis. Reflections on the socio-spatial impacts of the economic crisis and the strategies and approaches applied by Southern European cities*, pp. 27–47.
- Cousins J. J. (2021), “Justice in nature-based solutions: Research and pathways”, in *Ecological Economics*, vol. 180.

- Garrity D. (2004), "Agroforestry and the achievement of the Millennium Development Goals", in *Agroforestry Systems*, n. 61-62, vol. 1-3, pp. 5-17.
- Garcia-Lamarca M, Anguelovski I, Cole H, et al. (2021), "Urban green boosterism and city affordability: For whom is the 'branded' green city?", in *Urban Studies*, n.58, vol. 1, pp. 90-112.
- Germani A. R., Morone P., Testa G., (2014), "Environmental justice and air pollution: A case study on Italian provinces", in *Ecological Economics*, vol. 106, pp. 69-82.
- Hoover, E. (2017), "You can't say you're sovereign if you can't feed yourself": defining and enacting food sovereignty in American Indian community gardening, in *American Indian Culture and Research Journal*, n.3, vol. 4, pp. 31-70.
- Whyte K. P. (2016), "Food Justice and Collective Food Relations," in Barnhill A., Budolfson M., Doggett T (a cura di), *Food, Ethics, and Society: An Introductory Text with Readings*, Oxford University Press, New York, pp. 1-24.
- Klaus R. Kunzmann (2014), "Smart Cities: A New Paradigm of Urban Development", in *Crios, Critica degli ordinamenti spaziali*", vol. 1, pp. 9-20.
- Maller C. (2021), "Re-orienting nature-based solutions with more-than-human thinking", in *Cities*, vol.113, pp.103-155.
- Marchetti L., Cattivelli V., Cocozza C., Salbitano F., Marchetti M. (2020), "Beyond Sustainability in Food Systems: Perspectives from Agroecology and Social Innovation", in *Sustainability*, n.12, vol. 18, 7524.
- McKenzie F.C., Williams J. (2015), "Sustainable food production: Constraints, challenges and choices by 2050", in *Food Security*, vol., 7, pp. 221-233.
- McLain R., Poe M., Hurley P. T., Lecompte-Mastenbrook J., Emery M. R. (2012), "Producing edible landscapes in Seattle's urban forest" in *Urban Forestry & Urban Greening*, n. 11, vol. 2, pp. 187-194.
- Meerow S., Newell J. P., Stults M. (2016), "Defining urban resilience: A review", in *Landscape and Urban Planning*, vol. 147, pp. 38-49.
- Musa S. (2018), "Smart Cities-A Road Map for Development," in *IEEE Potentials*, n.2, vol. 37, pp. 19-23.
- Pellow D. N. (2009), "We Didn't Get the First 500 Years Right, So Let's Work on the Next 500 Years': A Call for Transformative Analysis and Action", in *Environmental Justice*, n.1, vol. 2, pp. 3-6.
- Petrelli A., Di Napoli A. (2019), "Salute degli immigrati e disuguaglianze socioeconomiche nella popolazione residente in Italia", in *Epidemiologia e Prevenzione*, n. 5-6.
- Privitera, E., Lo Re, L. (2021). Il potenziale trasformativo del dono, della cura e delle reti territoriali. *Contesti. Città, Territori, Progetti*, (2), 97 - 118.
- Privitera E., Aiello L., Barbanti C., Cavalli E., Lo Re L. (2020), "Alcune riflessioni sulle infrastrutture di prossimità e di solidarietà attivate durante la pandemia nel quartiere di San Berillo Vecchio a Catania", in *Urbanistica Informazioni*, n. 289, pp. 20-22.
- Sachs C. (2020), "Feminist Food Justice and Food Sovereignty", in *Journal of Development Perspectives*, n.4, vol. 1-2, pp.79-90.
- Salbitano F., Fini A., Borelli S., Konijnendijk C. C. (2019), "Editorial - Urban Food Forestry: Current state and future perspectives", in *Urban Forestry & Urban Greening*, 45, pp. 126-482.
- Sang N. (a cura di, 2020), *Modelling Nature-based Solutions*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Shiva V. (2016a), *Who Really Feeds the World?*, North Atlantic Books, Berkeley, California.
- Shiva V. (2016b), *Seed Sovereignty, Food Security: Women in the Vanguard of the Fight against GMOs and Corporate Agriculture*, North Atlantic Books, Berkeley, California.
- Tulumello S., Cotella G., Othengrafen F. (2020), "Spatial planning and territorial governance in Southern Europe between economic crisis and austerity policies", in *International planning studies*, n. 1, vol.25, pp. 72-87.
- United Nations (2015), *World urbanization prospects. the 2014 revision*, Department of Economic and Social Affairs, New York.. <http://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Report.pdf>

Videography

- Barbero T., Cykman N., Privitera E. (2022), "Creating a Commons in the 21st Century: The experience of an urban food forest in California", presentation at *Reimagining our Worlds from Below: Transnational Conversations on Resistance, Movements, and Transformations*.
<https://www.youtube.com/watch?v=qcguqqUynWg>.
- Cykman N., Privitera E. (2021), "Utopian Practices in Action For Urban Socio-Ecological Justice", panel organized at the *Nearly-Carbon Neutral Conference*, UCSB..
<https://ejc.orfaleacenter.ucsb.edu/2021/09/rcjgc-panel-10/>

Urban pocket forests: piccoli interventi diffusi di forestazione per implementare il patrimonio naturale della città

Martina Parma

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: martina.parma@polimi.it

Lucia Ludovici

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: lucia.ludovici@polimi.it

Maria Chiara Pastore

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: mariachiara.pastore@polimi.it

Abstract

Il termine “patrimonio” è molto ampio e può fare riferimento ad una serie di luoghi differenti tra loro.

All'interno di questa grande varietà è possibile trovare anche gli spazi di verde urbano, che nella storia delle città hanno acquisito un valore simbolico, identitario e funzionale sempre più importante.

Oggi, la crescente rilevanza del tema ambientale e dell'attenzione riguardo gli effetti negativi del cambiamento climatico sia sull'ambiente urbano sia sul benessere dei cittadini, fa emergere, tra una moltitudine di altri temi, la centralità della presenza di alberi e di vegetazione urbana nelle nostre città che possono contribuire a migliorarne la vivibilità.

Prendendo in esame le aree verdi urbane, è possibile riconoscere una distinzione tra: patrimonio verde consolidato, ossia aree strutturate e accessibili che offrono un servizio alla cittadinanza; patrimonio verde di tipo spontaneo, che può avere un valore dal punto di vista naturalistico riconoscibile, ma che spesso rappresenta una criticità dal punto di vista della gestione urbana; patrimonio verde “potenziale”, ossia un insieme di aree attrezzate o accessorie di proprietà pubblica, ma ad uso esclusivo o privato.

Di quest'ultima categoria fanno parte, ad esempio, gli spazi aperti pertinenziali reclusi all'interno dei recinti dei servizi pubblici, i quali potrebbero rappresentare un'occasione per riorganizzare e per migliorare la qualità dell'ambiente urbano.

In questi contesti potrebbe essere innescata una dinamica di trasformazione e sviluppo della città tramite una politica basata su piccoli interventi di forestazione urbana diffusa.

Attraverso il riassetto e l'implementazione della componente vegetale, e l'apertura alla fruizione pubblica (compatibilmente con le funzioni e gli orari dello specifico servizio), questi spazi potrebbero rappresentare un valore aggiunto alla vivibilità della città, diventando “Urban pocket forests”, “oasi verdi di biodiversità” aperte e relazionate con lo spazio pubblico; *stepping stones* che favoriscono la biodiversità urbana.

La città di Milano, oggetto sin dagli anni '70 di molteplici proposte strategiche legate al tema del verde in città, rappresenta un contesto fertile e dinamico in cui è possibile sperimentare un processo progettuale innovativo che preveda l'implementazione incrementale del patrimonio di aree verdi urbane fruibili.

Parole chiave: public spaces, sustainability, urban renewal

1 | Una possibile definizione di “patrimonio verde”

Il termine “patrimonio” indica generalmente un insieme complesso di beni, mobili o immobili, posseduti da un soggetto (sia esso fisico o giuridico) e può riferirsi ai valori attribuiti ai beni stessi che tale soggetto ha a disposizione in un determinato momento. Il patrimonio può essere pubblico, se ci si riferisce a beni di proprietà pubblica di enti quali stato, regione, provincia, comune e così via, oppure a ricchezze e valori materiali e immateriali ereditati per tradizione da una comunità o da un singolo individuo. Di quest'ultimo

gruppo fanno parte, ad esempio: il patrimonio forestale, zootecnico, faunistico di uno stato; il patrimonio spirituale, artistico, musicale, letterario, di una nazione o di un popolo¹.

Seguendo questa definizione, è possibile riconoscere un “patrimonio verde” che si costituisce dell’insieme delle aree verdi e amministrate di un territorio. In particolare, questo patrimonio comprende spazi molto diversi tra loro: prendendo in esame le aree verdi urbane, una possibile distinzione è tra patrimonio verde consolidato, patrimonio verde di tipo spontaneo, patrimonio verde “potenziale”. A essa, sia pure in maniera indiretta, si riferiranno le riflessioni di seguito riportate.

In particolare, la prima categoria si compone di aree riconoscibili in quanto disegnate, progettate e attrezzate di arredo urbano. Questi spazi sono prevalentemente accessibili al pubblico e offrono un servizio alla cittadinanza. Della seconda categoria invece, fanno parte tutte le aree vegetate residuali che, nel loro insieme, possono avere un valore dal punto di vista naturalistico e, anche se in minima parte, svolgere un servizio ecosistemico (Khun, 2018); al tempo stesso, però, questi spazi rappresentano una criticità per quanto riguarda la gestione urbana e la percezione di degrado da parte dei cittadini (Ludovici, 2021). L’ultima categoria, infine, tiene insieme aree molto differenti tra loro, sia dal punto di vista della qualità che della forma: si tratta degli spazi aperti attrezzati o accessori di proprietà pubblica ma ad uso esclusivo o privato. Di quest’ultimo insieme fanno parte, ad esempio, gli spazi aperti pertinenziali reclusi all’interno dei recinti dei servizi pubblici, che potrebbero rappresentare un’occasione per riorganizzare e per migliorare la qualità dell’ambiente urbano (Parma, 2021).

Il patrimonio verde, infatti, non può essere considerato come un semplice “tassello urbanistico”, uno spazio vuoto e non costruito della città, ma altresì come un importante elemento che assolve contemporaneamente a differenti funzioni fondamentali per la qualità della vita in città e che, di conseguenza; richiede una particolare attenzione nella sua gestione e manutenzione (Sofu, Puzziferri, 2014).

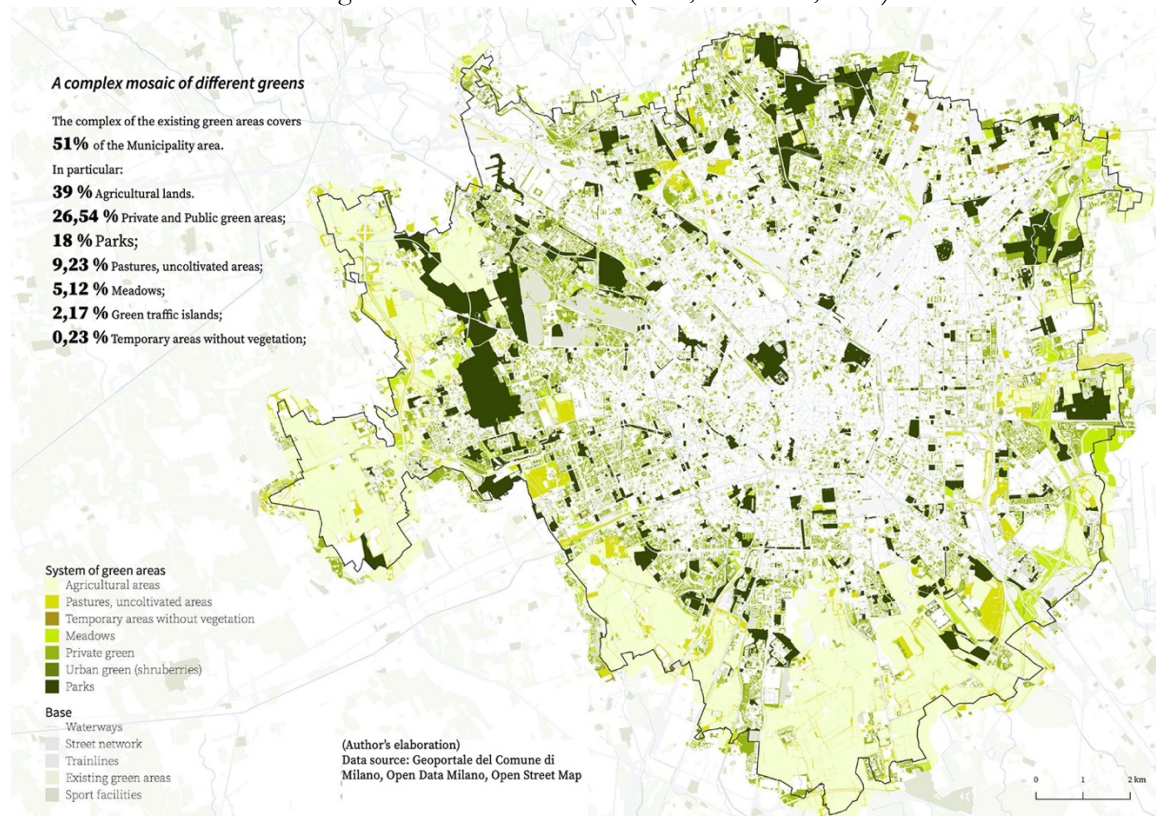


Figura 1 | Il patrimonio verde della città di Milano. Fonte: elaborazione di Martina Parma su dati estrapolati dal Geoportale del Comune di Milano, Open Data Milano, Open Street Map.

1.1 | Patrimonio verde come deposito di identità e storia

Alcune piante, nel corso della storia, hanno assunto una simbologia legata alla dimensione magica, religiosa e politica; esse venivano esportate da località esotiche nei paesi europei, e utilizzate per la progettazione di giardini urbani pubblici e privati al fine di dimostrare il primato dei paesi occidentali sulle loro colonie.

¹ Vocabolario Treccani online: <https://www.treccani.it/vocabolario/patrimonio>.

Piante e alberi sono diventati così un “materiale progettuale” utilizzato per plasmare le nostre città con lo scopo di accrescere l'identità simbolica di alcuni luoghi importanti o di dare struttura all'ambiente urbano. Un esempio interessante riguarda la città di Roma, caratterizzata dalla forte presenza dei *Pinus Pinea* (pini marittimi), utilizzati dopo l'Unità d'Italia come strumento per rafforzare l'identità della nuova capitale; anche durante il fascismo, questo albero è stato piantato per rafforzare l'immagine di alcune strade principali importanti per sottolineare il collegamento visivo tra il classicismo e l'esperimento urbanistico dell'Esposizione Universale del 1942 (P. Conti, 2018).

L'insieme degli spazi vegetati quali i giardini, i parchi urbani, e alcuni spazi verdi di arredo, sono quindi beni pubblici che possono essere investiti e caricati di un significato simbolico particolarmente rilevante; questi beni possono infatti assumere un importante valore culturale, artistico e architettonico, costituendo un vero e proprio deposito diffuso di identità e storia (Parma, 2021).

1.2 | Patrimonio verde come portatore di qualità urbana

La presenza di spazi verdi in città può incidere sulla qualità estetica e funzionale di un quartiere ed aumentarne la vivibilità. La componente vegetale, infatti, sia essa di tipo spontaneo o progettato, concorre alla costruzione e al mantenimento di un ambiente ottimale sia per i cittadini che per la fauna urbana.

Grazie al processo di fotosintesi, per esempio, le piante sono in grado di fornire diversi elementi che permettono lo svolgersi della vita, trasformando l'energia solare in energia chimica e rilasciando ossigeno (Pelczar, Campbell 2020). Inoltre, alcune specie specifiche di alberi e piante possono avere un'influenza benefica sull'umore delle persone. Certe specie di pini, ad esempio, producono una grande quantità di ioni negativi che generano euforia, al contrario di un'aria piena di ioni positivi che invece provoca cattivo umore; altri alberi come la *Cryptomeria japonica* (una specie di cipresso) o l'abete balsamico canadese, emettono olii essenziali sotto forma di molecole volatili che scacciano gli insetti, distruggono le muffe e combattono i batteri (Hallé, 2018). La presenza di vegetazione in città svolge anche un importante ruolo di stimolo sensoriale ed introduce una mutevolezza nei colori e negli odori durante l'anno che consente ai cittadini di rimanere connessi ai ritmi naturali (Sofu, Puzziferri, 2014). La vegetazione urbana contribuisce anche ad abbattere le polveri sottili e l'inquinamento dell'aria, a regolare e mitigare le temperature troppo calde nella stagione estiva, ad aumentare la permeabilità del suolo e a diminuire l'inquinamento acustico.

Infine, è importante ricordare il ruolo che la pandemia di Covid-19 ha avuto nella generazione e costruzione di una nuova consapevolezza riguardo alla centrale importanza degli spazi aperti in città, riconosciuti come un servizio necessario dagli stessi cittadini. La pandemia, infatti, ha rappresentato un'occasione di riflessione e di ricerca per ripensare la qualità e l'effettiva fruibilità degli spazi pubblici, in particolare per quanto riguarda la distribuzione e l'accessibilità delle aree verdi (Gallitano, Leone, Lotta, 2020), influenzando anche sui comportamenti sociali delle persone che vivono in aree urbane, le quali hanno riscoperto l'importanza degli spazi pubblici, aperti e verdi, di prossimità (Bazzoni, Boni, Choubassi, Presicce, 2020).

Tutte queste funzioni fanno parte di un corredo di servizi che la vegetazione urbana e periurbana offre naturalmente apportando benefici all'intera comunità cittadina.

1.3 | Patrimonio verde come vettore di biodiversità

Le città possono essere interpretate come organismi viventi complessi, entità urbane caratterizzate da uno speciale ecosistema che si compone delle interazioni tra uno o più esseri viventi e il loro ambiente reale, sia fisico sia biologico (Forsberg, 1963). Per questo motivo, le aree verdi urbane sono da considerarsi come un tassello fondamentale che migliora la qualità della vita e che rende la città un campo di relazioni più fertile. Per fare ciò, è necessario essere consapevoli della complessità di queste entità attraverso l'analisi e la valutazione delle effettive interazioni tra i fenomeni fisici, biologici, naturali e le attività umane. Questo momento di analisi può portare alla riscoperta di una realtà nuova e sconosciuta, basata sulle potenzialità nascoste che gli spazi verdi della città possono offrire (Stroppa, 1992).

Alla luce di queste interpretazioni, il patrimonio verde viene qui inteso come il motore del progetto urbano per la città contemporanea: rappresenta il principale vettore attraverso il quale aumentare e migliorare il livello di vivibilità della città per tutti i suoi abitanti (uomo, animali, insetti, piante) (Parma, 2021).

2 | Patrimonio verde “potenziale” come ambito di sperimentazione

La tipologia di patrimonio verde sulla quale si propone di intervenire è quella “potenziale”, ossia comprendente gli spazi aperti pertinenti reclusi all'interno dei recinti dei servizi pubblici, che vengono qui identificati come un'occasione per riorganizzare e per migliorare gli spazi dell'ambiente urbano.

Al fine di migliorare la qualità e le prestazioni delle città, la proposta si basa sulla necessità di aumentare la dotazione di aree verdi pubbliche e fruibili che favoriscono diverse funzioni utili alla vita urbana in senso ampio: servizi per il tempo libero per cittadini, isole di biodiversità per insetti, animali piante e dispositivi per ridurre le alte temperature in città. In particolare, le aree circostanti i servizi pubblici delle scuole, delle università e dei centri sanitari possono essere considerati come i primi luoghi ideali per favorire questa visione: questi spazi sono già conosciuti e frequentati dagli abitanti, sono facilmente riconoscibili e quasi eterogeneamente localizzati nel territorio (vedi fig. 2).

La città di Milano rappresenta un contesto fertile e dinamico in cui è possibile favorire un processo progettuale innovativo che preveda l'implementazione incrementale della dotazione di aree verdi urbane fruibili, guidato da una visione strategica più ampia. Infatti, la città è stata oggetto sin dagli anni '70 di differenti visioni, strategie, scenari e proposte di progettazione urbana legate al tema del verde in città che hanno sia accresciuto lo stock di aree verdi urbane sia arricchito l'insieme di strumenti, strategie, azioni e soluzioni utili alla pianificazione al fine di migliorare, nel tempo, la resilienza dell'ambiente urbano agli effetti del cambiamento climatico. Milano, inoltre, è caratterizzata da una tradizione progettuale nei quali gli spazi aperti sono considerati come un'importante risorsa che trasmette agli abitanti valori ambientali.

L'integrazione del paesaggio urbanizzato e naturale rappresenta un'occasione per riscoprire un rapporto sempre nuovo di convivenza che riduce l'impatto delle costruzioni artificiali a favore di quelle vegetali (Stroppa, 1992).

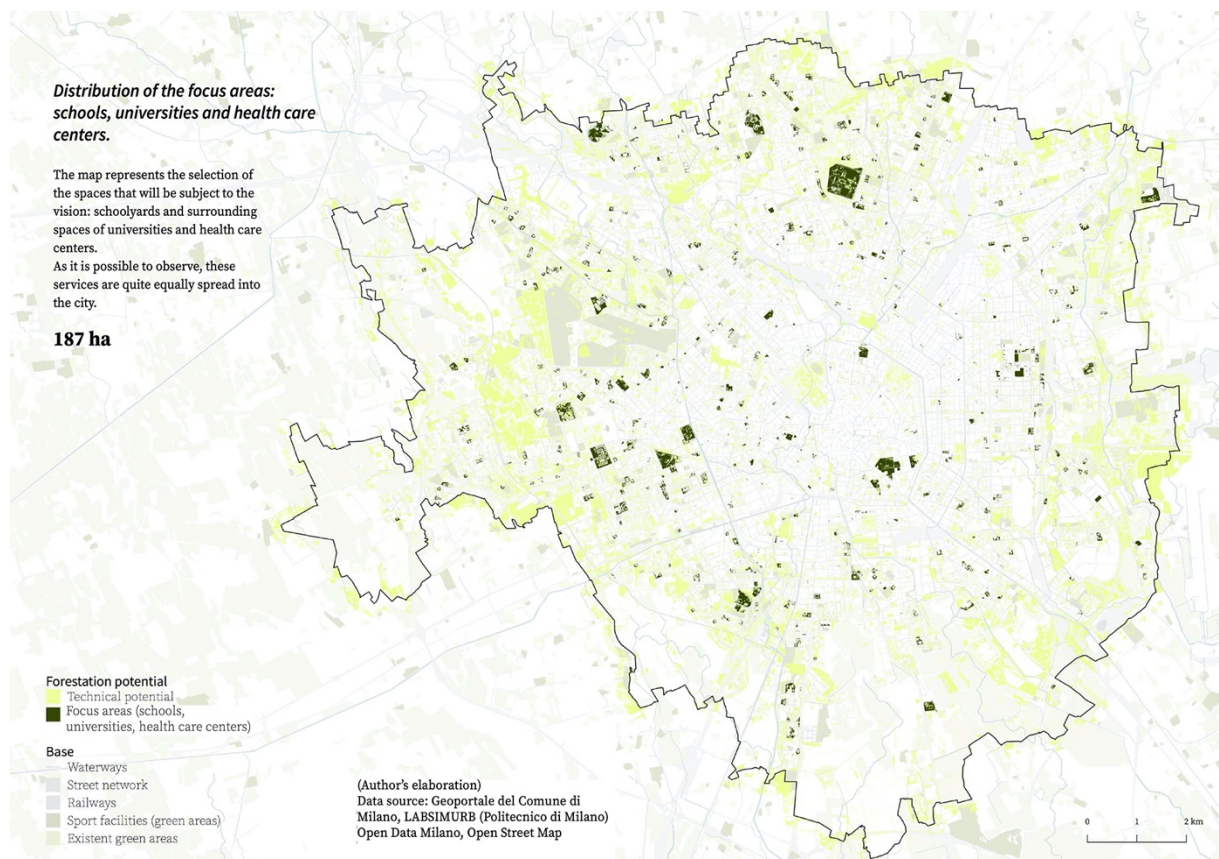


Figura 2 | Scuole, università e ospedali: i primi servizi che potrebbero ospitare delle *Urban pocket forests*.

Fonte: elaborazione di Martina Parma su dati estrapolati dal Geoportale del Comune di Milano, Open Data Milano, Open Street Map, LABSIMURB (Politecnico di Milano).

3 | Urban pocket forests: interventi diffusi per il miglioramento del patrimonio verde urbano

La visione qui proposta prevede una strategia che consiste nell'arricchire e consolidare la biodiversità urbana attraverso interventi di forestazione e piantumazione localizzati all'interno di alcuni specifici servizi pubblici. Questi spazi, localizzati in modo relativamente omogeneo nel territorio, rappresentano un'interessante occasione per sviluppare un'azione incrementale e diffusa di implementazione delle aree verdi urbane fruibili. È qui che potrebbero localizzarsi le "*Urban pocket forests*", oasi verdi aperte e relazionate con lo spazio pubblico della strada, e quindi della città; *stepping stones* che favoriscono la biodiversità urbana grazie alla

messa a dimora di nuove specie di piante che comprendono alberi, arbusti, piante da fiore e da frutto, possibilmente autoctone; dispositivi che apportano differenti benefici tra i quali il miglioramento della qualità, della percezione e del comfort della vivibilità dell'ambiente urbano.

Come i *pocket parks* (ossia i “giardini tascabili”), anche queste dotazioni vengono realizzate in contesti urbani già dati, con l'obiettivo di riqualificare e rivitalizzare spazi di città “dimenticati” da restituire alla cittadinanza. Anche la partecipazione attiva degli abitanti durante il processo di progettazione, costruzione e manutenzione di questi spazi ha un ruolo ed un'importanza centrale.

In futuro all'interno di questi spazi, che si apriranno al pubblico anche dopo l'orario di servizio, potrebbero essere previste attività didattiche e workshop educativi che sensibilizzino alla rilevanza delle tematiche ambientali e del ruolo fondamentale che la componente naturale riveste in ambito urbano.

Questo approccio si basa su alcuni studi e pratiche che hanno già lavorato in questa direzione.

Un primo esempio è “Oasi - Cantieri scolastici: apertura, adattamento, sensibilizzazione, innovazione e legami sociali: progettazione e trasformazione di aree urbane locali adattate ai cambiamenti climatici, lavorando insieme agli utenti” di *Urban Innovation Actions (UIA) - The Urban Lab of Europa*, nella città di Parigi. Il progetto si occupa di trasformare 10 cortili scolastici, selezionati come progetti pilota, in isole verdi, con l'obiettivo di valorizzare gli usi potenziali di queste aree come luoghi di aggregazione per la comunità dove possa svolgersi un programma di attività educative per i bambini. Questa esperienza, infatti, si basa sull'idea che non sia possibile favorire un grande cambiamento verso un ambiente urbano più sostenibile senza l'inclusione dei cittadini, che svolgono un ruolo importante nella gestione diretta dell'ambiente urbano.

Un secondo esempio che affronta i temi del cambiamento climatico e della qualità dei cortili scolastici è la ricerca “Habitat@Scuola. Qualità degli spazi urbani davanti alle scuole. Un'oasi di biodiversità nelle scuole” del Politecnico di Milano. Questo progetto incoraggia a immaginare le scuole come il motore della biodiversità all'interno della città e come luoghi in cui è possibile educare le future generazioni di cittadini a prendersi cura dell'ambiente urbano in cui vivono, e lo fa attraverso un'azione dualistica: il miglioramento delle condizioni effettive dello spazio esterno ai cortili delle scuole, tramite il ridisegno dello spazio della strada, e la valorizzazione della qualità e dei possibili usi dello spazio all'interno dei cortili scolastici, con l'utilizzo di piante in vaso.

Come negli esempi citati, anche le strategie connesse alle *Urban pocket forests* qui proposte si basano quindi sul concetto di crescita e coevoluzione sana tra cittadini e ambiente urbano, tra ambiente antropico e naturale.



Figura 3 | Gioco e didattica nell'*Urban pocket forest* ricavata nello spazio pertinenziale della scuola.

Fonte: elaborazione di Martina Parma.

4 | Uno sguardo al futuro del patrimonio verde tra progetto e politiche pubbliche

In conclusione, è possibile affermare che l'insieme delle aree verdi urbane costituiscono un prezioso patrimonio di proprietà pubblica, una risorsa comune che può assolvere a differenti funzioni e che si mostra capace di generare una moltitudine di benefici sia per la cittadinanza sia per la fauna urbana.

La gestione di questi spazi richiede e merita, quindi, una particolare attenzione: deve essere considerata oggetto specifico di politiche pubbliche mirate (Sofu, Puzziferri, 2014), basate sulla conoscenza approfondita delle caratteristiche e delle potenzialità di questi luoghi.

In questo caso il progetto delle *Urban pocket forests*, si basa su azioni semplici di riassetto e implementazione della componente vegetale che mirano a cambiare l'aspetto e le funzioni delle aree verdi pertinenti di alcuni servizi pubblici della città, diventando da spazi di "retro" a spazi attivi ed attrattivi.

Il progetto si fa anche politica pubblica attraverso l'individuazione di alcune strategie che mirano a migliorare, invece, le abitudini dei cittadini rispetto all'uso che fanno di questi spazi, attraverso la promozione della partecipazione attiva, dell'educazione ai temi ambientali e dell'apertura di questi spazi anche oltre il consueto orario di servizio.

Attribuzioni

Il lavoro è esito di una stesura comune degli autori, in particolare la redazione dei paragrafi 1 e 4 è attribuibile a Lucia Ludovici, Martina Parma e Maria Chiara Pastore, il paragrafo 1.3 a Lucia Ludovici, i paragrafi 1.1, 1.2, 2 e 3 a Martina Parma.

Riferimenti bibliografici

- Casagrandi R., Pileri P. (2021), *Habitat@Scuola. Quality of urban spaces in front of schools. An oasis of biodiversity within schools*, Altreconomia, Milano.
- Gallitano G., Leone M., Lotta F. (2020), "Accessibilità post-pandemia: riflessioni sullo spazio pubblico", *Ri-Vista. Research for Landscape Architecture*, v. 19.
- Hallé F. (2018), *Ci vuole un albero per salvare la città*, Ponte delle grazie, Seggiano di Pioltello.
- Khun N. (2018), "Come la vegetazione spontanea migliora gli spazi verdi postmoderni", in Panzini, F. (a cura di), *Prati Urbani. I prati collettivi nel paesaggio della città*, Studi Ricerche-Antiga Edizioni, Treviso.
- Ludovici L. (2021), *La città in attesa. Il fitorimediale come strumento di rigenerazione delle aree dismesse nella Città Metropolitana di Milano*, Tesi di Laurea Magistrale, Politecnico di Milano.
- Parma M. (2021), *Eden city. A green vision for Milan*, Tesi di Laurea Magistrale, Politecnico di Milano
- Stroppa C. (1992), *La campagna in città: l'agricoltura urbana a Milano*, Biblioteca Società e Ambiente, Milano.
- Sommariva E. (2014), *Cr(eat)ing City: strategie per la città resiliente*, Trento.
- Sofu A., Puzziferri C. (2014), *La funzionalità del verde nel contesto urbano e nel sistema scuola*, Lulu Book Company.

Sitografia

- Bazzoni F., Boni G., Choubassi R., Presicce D. (2021), Access to green areas and public realm: the case of Milan, Transform Transport Systematica, disponibile su ISSUU:
<https://research.systematica.net/%20research/access-to-green-areas-and-public-realm-the-case-of-milan/>
- Conti P., I pini simbolo di Roma dall'antichità condannati a morte dalle loro radici, in Corriere della Sera, maggio 2018. disponibile sul sito del Corriere:
https://roma.corriere.it/notizie/cronaca/18_maggio_13/i-pini-dall-antichita-simbolo-roma-condannati-morte-loro-radici-027e6338-560d-11e8-9c30-640530cfa12f.shtml
- Pelczar M., Campbell W., Botany in Encyclopedia Britannica, 11 Feb. 2020, disponibile al sito:
<https://www.britannica.com/science/botany>
- Urban Innovative Actions (UIA) - The Urban Lab of Europe!, OASIS - School yards: Openness, Adaptation, Sensitisation, Innovation and Social ties: Design and transformation of local urban areas adapted to climate change, working jointly with users, 2021, disponibile al sito:
<https://uia-initiative.eu/en/uia-cities/paris-call3>

Urbanistica, sfide globali, valori prioritari: sperimentare la transizione ecologica e digitale nelle aree rurali UE

Gabriella Pultrone

Università Mediterranea di Reggio Calabria
dArTe – Dipartimento Architettura e Territorio
E-mail: gabriella.pultrone@unirc.it

Abstract

L'urbanistica, intesa come sapere orientato ad affermare i valori e i diritti fondamentali dell'umanità, è oggi richiamata a rinnovare e rivitalizzare il suo ruolo (di sintesi e propulsione) in un percorso teorico-metodologico e operativo incessante, teso ad attribuire importanza crescente sia alla dimensione sociale che alle interconnessioni con l'ecosistema naturale in un'ottica di ecologia integrale, scelta necessaria e inevitabile per garantire un futuro sostenibile, attento ai valori di equità e giustizia infra e intra- generazionale, senza lasciare indietro nessuno. A livello UE, la prospettiva delle transizioni ecologica, energetica e digitale pone sfide cruciali di *multilevel governance*, di legami tra nuove tecnologie e sostenibilità, del ruolo delle città e delle aree rurali nella lotta al cambiamento climatico, in un'ottica di coordinamento della pianificazione territoriale che tenga conto delle connessioni tra urbano e rurale. In questo quadro di riferimento, il contributo propone una riflessione sul tema delle aree rurali alla luce delle iniziative UE sui villaggi intelligenti per un'Europa verde, digitale e resiliente, atte a promuovere uno sviluppo equilibrato, ad incrementare connettività, attrattività, qualità ecologica, produzione di beni e servizi, e a ridurre i divari tra urbano e rurale per rafforzare la coesione territoriale. Con riferimento a casi di studio significativi si interroga, quindi, sulle relazioni fra transizione digitale, ecologica e trasformazioni territoriali, ragionando su esiti che, pur non esaustivi, tendono a mettere in luce approcci, strumenti innovativi e questioni aperte.

Parole chiave: European policies, rural areas, welfare

1 | Attraversare la “poli(s)crisi” progettando il futuro

A distanza di circa due secoli, le sfide contemporanee legate alla crescente urbanizzazione, ai cambiamenti climatici, ai problemi ambientali e alle disegualianze sociali pongono ancora in primo piano, addirittura con maggior forza, l'attenzione sul ruolo e responsabilità dell'urbanistica nel contribuire al miglioramento della qualità della vita persone e delle comunità. Queste, infatti, devono essere poste al centro del processo di pianificazione a tutte le scale, poiché tutte le decisioni e le azioni relative al governo del territorio più o meno direttamente implicano effetti sulla salute e sul benessere dell'uomo e dell'ambiente. È proprio per tali implicazioni, che decisioni e azioni di natura spaziale e urbanistica devono essere basate sui principi fondamentali di equità, cooperazione intersettoriale, coinvolgimento attivo dei cittadini. La sfida è quella di trovare un giusto equilibrio tra le pressioni sociali, ambientali ed economiche, in un'ottica ormai imprescindibile di sostenibilità ed in linea con l'Obiettivo (*Sustainable Development Goal* - SDG) 11 dell'*Agenda 2030* dell'ONU, di rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili. Obiettivo ancora più sfidante di fonte ad una crisi multipla (una “policrisi” persistente, strutturale e decisiva per l'UE), e in relazione all'ingente quantità di risorse e investimenti oggi destinati a una “ricostruzione” sociale, ambientale ed economica illuminata dalla prospettiva della transizione ecologica e dell'affermazione della cultura digitale (Ronchi, 2021; UN-Habitat 2020 e 2021).

Da un lato, infatti, la pandemia si è trasformata in “sindemia” perché la sua diffusione ha determinato, oltre alla lotta mirata allo specifico agente infettivo, l'accentuarsi di un insieme di problemi ambientali, sociali ed economici che hanno generato pesanti ripercussioni sulla popolazione mondiale, concentrata prevalentemente nelle aree urbane, e sugli ecosistemi del pianeta. Dall'altro, la recente guerra in Ucraina, con la conseguente alterazione degli equilibri geopolitici, delle catene di approvvigionamento e la crisi energetica, apre scenari socioeconomici e climatico-ambientali ancora più critici, perché mutevoli e di crescente complessità. L'attraversamento di questa “policrisi” – articolata fra questioni emergenziali e croniche, in molti casi reciprocamente connesse – comporta forti cambiamenti nell'ambiente che la esperisce. Cambiamenti che, per molti versi, possono implicare l'avvio di processi e opportunità di rinascita e di miglioramento, a partire proprio dalle città, causa e al tempo stesso soluzione delle sfide globali, grazie alle capacità di scelta e di governo della “polis”. Considerata la loro centralità nell'economia globale, nelle

politiche di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici e nell'uso delle risorse, il modo in cui le città sono pianificate, costruite, finanziate, governate e gestite ha un impatto diretto sulla sostenibilità e resilienza ben oltre i singoli confini amministrativi, all'interno di un sistema di reti e flussi materiali e immateriali in continua evoluzione. Se da un lato, infatti, è indispensabile saper gestire le emergenze, dall'altro, è prioritario accrescere la resilienza di città e territori con progettualità innovative per un futuro oltre le crisi, equo e sostenibile per tutti in armonia con la natura. A livello UE molte città e territori stanno riconoscendo la necessità di promuovere una pianificazione inclusiva e di tenere conto delle dimensioni regionali con un approccio integrato in grado di accrescere il valore ambientale attraverso il *continuum* urbano-rurale (UN-Habitat, 2021). Così, il "diritto alla città" del filosofo francese Henri Lefebvre si amplia, si rinnova e si rigenera come diritto non solo a città ma a territori salubri, tecnologici, dotati di spazi aperti, beni e servizi con effetti positivi in termini di benessere sociale e ambientale, oltre che di opportunità economiche e occupazionali.

In questo ampio quadro di riferimento l'urbanistica, intesa come sapere orientato ad affermare i valori e i diritti fondamentali dell'umanità, è oggi richiamata a rinnovare e rivitalizzare il suo ruolo (di sintesi e propulsione) in un percorso teorico-metodologico e operativo incessante teso ad attribuire importanza crescente sia alla dimensione sociale che alle interconnessioni con l'ecosistema naturale in un'ottica di ecologia integrale, scelta necessaria e inevitabile per garantire un futuro sostenibile, attento ai valori di equità e giustizia infra e intra- generazionale, senza lasciare indietro nessuno. Si tratta di un ruolo riconosciuto a livello internazionale, considerato che la pianificazione urbana e territoriale, assieme agli investimenti in edifici e infrastrutture, è uno strumento potente nel dare forma all'urbanizzazione (quest'ultima individuata dall'ONU come una delle quattro mega tendenze demografiche, assieme alla crescita della popolazione globale, all'invecchiamento demografico e la migrazione internazionale); è posta al centro della *Ruota della prosperità UN-Habitat* (UN-Habitat, 2012:15) assieme alle Istituzioni di governo e alle Leggi, in virtù della capacità di valutare questioni complesse, di tradurre politiche e strategie in qualità progettuale. Il contributo della pianificazione può pertanto rivelarsi determinante nell'affrontare a livello locale le sfide globali e per conseguire il già richiamato SDG 11 dell'Agenda ONU. Un obiettivo che dovrà permanere come oggetto costante delle teorie e delle pratiche della pianificazione urbanistica e territoriale anche oltre l'orizzonte temporale 2030, in quanto racchiude sinteticamente, attualizzandoli, i suoi principi fondativi, ovvero il miglioramento delle condizioni di vita e la regolazione delle trasformazioni territoriali, per il cui conseguimento è altresì importante l'integrazione con i SDGs riguardanti acqua (Goal 6), energia (Goal 7), infrastrutture (Goal 9), cambiamento climatico (Goal 13), ecosistemi e biodiversità (Goal 15). Inoltre, relativamente al Goal 8, lavoro dignitoso e crescita economica, il target 8.11 invita a sostenere rapporti economici, sociali ed ambientali positivi tra le zone urbane, periurbane e rurali, rafforzando la pianificazione dello sviluppo nazionale e regionale. Più in generale, l'implementazione locale dei 17 SDGs dell'*Agenda 2030* costituisce un passaggio chiave ai fini del conseguimento degli stessi nel tempo, in un'ottica dinamica di monitoraggio e adattamento alle priorità delle specifiche situazioni territoriali. In particolare, la prospettiva necessaria e imprescindibile delle transizioni ecologica, energetica e digitale pone sfide cruciali di *multilevel governance*, di legami tra nuove tecnologie e sostenibilità, del ruolo delle città e delle aree rurali nella lotta al cambiamento climatico, in un'ottica di coordinamento della pianificazione territoriale che tenga conto delle connessioni urbano-rurale (EU2020.de, 2020).

Facendo riferimento livello nazionale alla Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile (SNSviS), al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), al Programma Nazionale per la Ricerca (PNR) 2021-2027 e nell'ambito di una ricerca *in itinere*¹, questo contributo propone una riflessione sul tema delle aree rurali alla luce delle iniziative UE sui villaggi intelligenti (*smart villages*) per un'Europa verde, digitale e resiliente, atte a promuovere uno sviluppo equilibrato, ad incrementare connettività, attrattività, qualità ecologica, produzione di beni e servizi e ridurre i divari tra urbano e rurale per rafforzare la coesione territoriale. Tutto ciò tenendo sempre presente che la dotazione di servizi e il programma delle azioni di *welfare* sono faro e pilastro della disciplina urbanistica ed espressione concreta dell'affermazione della preminenza di un interesse generale rispetto all'interesse dei singoli nel governo del territorio. Con riferimento a casi di studio

¹ Le attività di ricerca sono svolte nell'ambito dell'appartenenza della Università *Mediterranea* di Reggio Calabria al *Research and Development Network for Southern Europe Sparsely Populated Areas* (RDENSESPA), rispetto al quale l'autrice è referente per l'Ateneo. L'obiettivo è di evidenziare ed approfondire il ruolo fondamentale delle aree rurali nelle politiche di coesione economica e sociale, nella resilienza dei territori, nel contributo di innumerevoli servizi provenienti da vari ecosistemi locali, nel processo di transizione equa e sostenibile verso modelli innovativi di economia del benessere in tutti i settori. Gli stati di avanzamento sono stati presentati in numerosi convegni internazionali e pubblicati o in corso di pubblicazione.

significativi, il paper si interroga quindi sulle relazioni fra transizione digitale, ecologica e trasformazioni territoriali con l'obiettivo di mettere in luce approcci, strumenti innovativi e questioni aperte.

2 | Verso nuovi modelli di *welfare* nelle aree rurali: politiche, strategie, esperienze in corso

Secondo la nuova *Carta di Lipsia* (2020) lo sviluppo urbano sostenibile e resiliente avviene all'interno di un contesto regionale o metropolitano e si basa su una complessa rete di interdipendenze e partnership funzionali, come esemplificato dalle regioni funzionali indicata nell'*Agenda Territoriale 2030*² e che in parte copre un'area metropolitana o una combinazione di altri enti territoriali. Pertanto, le città devono cooperare e coordinare le proprie politiche e strumenti con le aree suburbane e rurali circostanti in materia di politiche abitative, aree commerciali, mobilità, servizi, infrastrutture verdi e blu, flussi materiali, sistemi alimentari locali e regionali e approvvigionamento energetico. Le aree rurali, da parte loro, sono sottoposte a dinamiche di trasformazione complesse e contraddittorie, assumendo sempre più i caratteri di spazio frammentato e complesso che necessita di una ridefinizione che ne restituisca centralità e riconosca adeguato valore come risorsa non rinnovabile e multifunzionale in grado di assicurare funzioni e servizi fondamentali per il benessere delle comunità locali (Bled Declaration, 2018; Čipin *et al.*, 2020; Cork Declaration, 2016; Hidding and Teunissen, 2002; Rovai, Fastelli, 2013) (Figg.1 e 2).



Figura 1 | Il “circolo del declino” delle zone rurali elaborato dal gruppo tematico (GT) della RESR sui borghi intelligenti istituito nell'ottobre 2017, nell'ambito dell'azione dell'UE per i piccoli comuni intelligenti
Fonte: ENRD, 2018: 8.

² Si veda: <https://territorialagenda.eu/it>.



Figura 2 | Collegamenti funzionali tra aree rurali e aree urbane
Fonte: ENRD, 2018: 10.

Nell'ambito della Presidenza slovena del Consiglio del Programma dell'UE (2021), è stata organizzata la Conferenza internazionale *Villaggi intelligenti per un'Europa verde, digitale e resiliente*, durante la quale i partecipanti hanno evidenziato l'importanza di uno sviluppo rurale coerente e integrato, che vada ben oltre la semplice agricoltura e rientri nel più ampio concetto di visione a lungo termine per lo sviluppo rurale fino al 2030, superata da quella al 2040 presentata nel successivo mese di giugno 2021, laddove vengono identificate le sfide e le problematiche che le aree rurali devono affrontare e gli obiettivi prioritari, ovvero essere attraenti, vivaci e dinamiche, riducendo così il divario di sviluppo con le aree urbane³³. Le aree rurali sono importanti non solo in termini di approvvigionamento alimentare; esse creano anche posti di lavoro, attraggono turismo, forniscono servizi ecosistemici e, al stesso tempo, sono parte di una risposta sociale più ampia al problema del cambiamento climatico. Tali questioni devono essere affrontate a tutti i livelli, europeo, nazionale e locale, per migliorare il dialogo tra le popolazioni urbane e rurali e garantire una qualità di vita elevata per entrambe. Pertanto, politiche e strategie di sviluppo rurale – traggurdate dal concetto di villaggio intelligente (d'ora in poi *smart village*) – richiedono un approccio integrato che includa infrastrutture, energia, assistenza sociale, mobilità, digitalizzazione, turismo, assistenza sanitaria (ESPON, 2021; European Commission, 2021; European Parliament, 2021).

Come affermato nell'*Azione dell'UE per i villaggi intelligenti* (European Commission, 2017), con questo termine si definiscono quelle aree e comunità rurali che puntano a generare valore aggiunto sfruttando i punti di forza e le risorse a propria disposizione, guardando anche a nuove opportunità, e in cui reti tradizionali e nuove vengono potenziate per mezzo di innovazioni e tecnologie della comunicazione digitale ed un migliore impiego della conoscenza a vantaggio degli abitanti. Il documento lascia intendere che, per realizzare approcci strategici, i villaggi del futuro avranno bisogno di aggregare svariati programmi, ivi compresi quelli a sostegno della conoscenza, degli investimenti e della connettività.

Molti attori europei, nazionali e regionali stanno elaborando e mettendo in atto iniziative politiche e approcci strategici a favore degli *smart villages* sulla spinta della crescente preoccupazione per le grandi sfide che interessano le zone rurali, quali spopolamento e accesso ai servizi. Il concetto di intelligenza (*smartness*) viene in sostanza esteso a territori meno densamente popolati per aiutare le comunità rurali a sbloccare potenzialità e opportunità nell'ambito di una strategia comune di definizione di sviluppo territoriale improntata a un rinnovato equilibrio e complementarità fra aree urbane e aree rurali (EESC, 2020; European Commission, 2020; OECD, 2018; Slee, 2020).

Sotto il profilo operativo, in realtà molte comunità rurali stanno già fornendo da tempo, e prima della specifica iniziativa della Commissione Europea (2017), molti esempi stimolanti su come affrontare a livello locale e con intelligenza le sfide identificate nel *Green Deal Europeo*, quali quelle dei cambiamenti climatici e di una giusta transizione (ENRD, 2018a, 2018b, 2019; European Commission, 2020; Wolski, Wojcik, 2019). Tra questi: *la Strategia per le Aree Interne* (SNAI) in Italia; i *Contratti di reciprocità* in Francia, tesi a costruire connessioni tra rurale e urbano; le iniziative *Campagna intelligente* in Finlandia, per rispondere allo spopolamento e alla transizione digitale; i *Villaggi digitali* in Germania, per gestire la transizione digitale. Oltre

³³ Si veda: <https://slovenian-presidency.consilium.europa.eu/it/notizie/at-the-smart-villages-conference-on-the-need-for-an-integrated-approach-to-rural-development>.

all'obiettivo di colmare la distanza tra i centri urbani e le aree rurali, diviene indispensabile sfruttare le potenzialità uniche degli uni e delle altre per ricavarne un vantaggio reciproco in una più ampia dimensione territoriale (ENRD, 2019; Pultrone, 2021). Nelle aree rurali, il sistema integrato di servizi sociali viene frequentemente proposto come soluzione per attuare il passaggio dal *welfare state* al *welfare community*, intesa come rete di protezione sociale creata e offerta dai soggetti del territorio in cui la responsabilità primaria spetta agli enti locali, mentre ai soggetti privati viene riconosciuto un ruolo attivo nella realizzazione dei servizi, nell'analisi dei bisogni e nella programmazione degli interventi (Provenzano, 2021).

Secondo ARC – *Agricultural and Rural Convention*⁴, gli *smart villages* sono attori significativi nella risposta al *Green Deal* a livello locale, spesso l'avanguardia dell'innovazione sociale rurale, considerata la chiave per affrontare le sfide della sostenibilità. Il concetto si è evoluto da quello di *smart cities* e, oltre ad essere connesso alle opportunità fornite dalle nuove tecnologie, pone maggiormente l'accento sul potenziale dell'innovazione sociale, comprendendo in certa misura un'applicazione dei principi dello sviluppo locale di tipo partecipativo (Community Led Local Development – CLLD) su una scala più locale rispetto alla maggior parte dei gruppi promossi dal programma LEADER. In alcuni casi i principi dello *smart village* sono incorporati all'interno della strategia dei Gruppi di Azione Locale – GAL che, a loro volta, potrebbero diventare uno dei principali strumenti per supportare gli *smart villages* qualora si attrezzassero anche per svolgere questo compito. Comunità energetiche, Cooperative di comunità, Smart village, Share economy, Imprese circolari e bio-economiche sono solo alcune delle possibili iniziative che le comunità possono decidere autonomamente di intraprendere, in un processo di rinnovamento continuo lungo la via posta tra il duplice ruolo di istituzione garante del buon uso di fondi pubblici e quello di partner territoriale, facilitatore e dinamico agente di coesione rurale⁵. È chiaro quindi come vi sia in gioco la coesione sociale di tutto il territorio e come questi temi e propositi rientrino pienamente nel complesso, articolato e dinamico concetto di *welfare*. In contesti territoriali caratterizzati da scarsità di servizi di base, spopolamento e invecchiamento della popolazione, i tradizionali percorsi di *welfare* sono messi a dura prova in quanto risulta sempre più scarsa la disponibilità di fondi pubblici a loro assegnati. In tali contesti, l'attivazione di queste comunità di sviluppo può contribuire a dar vita a nuovi sistemi di *welfare* in grado di autosostenersi attraverso l'avvio di iniziative economiche innovative fortemente radicate nei luoghi e aperte al benessere della popolazione.

In molti casi le comunità rurali sono più rapide della politica nell'affrontare le sfide che si trovano di fronte e nel cercare soluzioni di finanziamento innovative, tra cui figurano gli investimenti del settore privato e il *crowdfunding*. È quanto emerge da alcuni progetti, basati sull'innovazione digitale e sociale, in grado di incidere profondamente sulla qualità della vita nelle aree rurali e fornire ulteriori spunti di riflessione sul concetto di *smart village*. Essi si riferiscono alle questioni affrontate dai villaggi singolarmente o a livello di rete, riguardanti i seguenti servizi: poli multiservizi, salute, istruzione, mobilità, energia (ENRD, 2018c). L'OCSE osserva che le comunità rurali non possono esistere senza adeguati *servizi pubblici* atti a coprire le esigenze dei residenti e che la loro accessibilità è essenziale per il benessere degli abitanti e per la resilienza sociale ed economica delle comunità. Tra le buone pratiche, il progetto COWOCAT Rural (COWorking CATaluña) ha permesso di consorzare gli spazi di *coworking* di 10 aree LEADER per contrastare la fuga di cervelli dalle aree rurali attraverso l'istituzione di una rete in grado di attrarre professionalità e migliorare le competenze digitali degli imprenditori locali, anche grazie alla creazione di una rete di spazi di *coworking*, con un mix di innovazione sociale e digitale. Probabilmente ci vorrà del tempo per vedere concretamente quale sia l'impatto del progetto, ma la sua portata si preannuncia ampia con benefici dal punto di vista educativo e sociale.

Anche i *servizi sanitari e assistenziali*, se adeguatamente pianificati, possono fungere da catalizzatore dello sviluppo rurale anziché da freno per le loro carenze, soprattutto quando guidati da una strategia partecipativa unita all'impiego delle nuove tecnologie. Il progetto svedese IMPROVE serve le popolazioni di aree rurali isolate fornendo loro un'assistenza domiciliare mirata ed economicamente vantaggiosa. Nella contea di *Västernorrland* è attivo un progetto di *e-health* che innalza la qualità dei servizi destinati agli anziani attraverso l'assistenza sanitaria intelligente che coinvolge la comunità nella produzione congiunta di servizi pubblici. Sovvenzionato dal programma Interreg dell'UE, il progetto è partito dalla metodologia innovativa del *living lab*, con l'intento di sperimentare una soluzione mirata e sostenibile di servizio pubblico per l'assistenza domiciliare agli anziani nelle zone periferiche e scarsamente popolate.

In molti casi le comunità locali utilizzano servizi online anche per partecipare in modo più completo alla pianificazione e allo sviluppo a lungo termine del proprio territorio, impegnandosi attivamente su questioni

⁴ Si veda: <https://www.arc2020.eu/rural-europe-which-way-to-go>.

⁵ Si veda: <https://www.secondowelfare.it/governi-locali/enti-locali/i-gal-e-il-loro-contributo-al-welfare-delle-aree-rurali>.

di dibattito pubblico quali, ad esempio, l'equilibrio da raggiungere tra energia sostenibile e protezione dell'ambiente naturale rispetto al caso di larga scala di progetti minerari⁶. Il servizio può essere utilizzato in tutte le fasi del processo di pianificazione e uso del territorio a lungo termine a livello locale e regionale e può incoraggiare e facilitare contributi e osservazioni su questioni di pianificazione/ sviluppo (ad esempio, permessi di costruzione, parcheggi e impatto ambientale), con differenti tipologie di implementazione, comprendenti anche applicazioni GIS.

Riguardo alla sfida dell'*istruzione e della formazione*, grazie alla tecnologia, le comunità rurali possono accedere come mai prima d'ora alle scoperte scientifiche d'interesse, e frenare la spinta dei giovani all'abbandono di quelle aree alla ricerca di migliori opportunità

Per quanto riguarda *accessibilità fisica, trasporti e mobilità*, considerato che bassa densità demografica e lunghe distanze per gli spostamenti sono parte integrante della vita nelle aree rurali, la circolazione delle persone e delle merci è una sfida costante e complessa nel contesto generale di tagli ai sistemi di trasporto pubblico. Per le comunità più isolate questo è poco frequente o inesistente e l'auto è spesso l'unica alternativa possibile. In Francia, il progetto *Rezo Pouce* ha riscoperto una vecchia tradizione per migliorare la mobilità locale e aumentare la coesione sociale. Grazie al suo servizio di *car pooling*, presso i "punti autostop" designati gli utenti iscritti possono ottenere un passaggio per raggiungere la destinazione prescelta. I conducenti, previa registrazione, ricevono un contrassegno da apporre sul parabrezza per comprovare la loro adesione al programma, mentre ai passeggeri viene conferito un *badge*. I costi amministrativi sono coperti dai comuni aderenti, non trasferiti agli utenti, e il programma è finanziato nell'ambito di obiettivi di risparmio energetico e mobilità dolce. Il GAL *Grand Pic Saint-Loup* dell'Occitania, nel sud della Francia, è stato uno dei primi enti ad adottare *Rezo Pouce* nel 2015, coprendo 36 comuni rurali con oltre 125 fermate.

Anche sul tema dell'*energia*, le aree rurali possono, da un lato, contenere gli effetti dei cambiamenti climatici e del degrado ambientale, dall'altro sviluppare appieno il loro potenziale nella transizione verso un'economia circolare a basso tenore di carbonio per contribuire a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. La portata dei progetti varia in base al contesto locale specifico, come nel settore delle comunità energetiche dove si va dalle piccole iniziative di vicinato, come l'*Energy Lucioles* in Bretagna (Francia), a progetti di più ampio respiro, come quello finalizzato a trasformare l'isola danese di Samsø (4.000 abitanti) in un esportatore netto e a impatto zero di energia rinnovabile.

Infine, sul fronte degli *ecosistemi digitali*, è evidente che gli *smart villages* mantengono e migliorano diversi servizi nei contesti rurali. Il divario digitale rurale ruota attorno a tre componenti indispensabili per garantire servizi sostenibili: infrastrutture a banda larga, disponibilità di servizi digitali e alfabetizzazione digitale dei residenti. Per raggiungere risultati concreti e garantire servizi sostenibili serve la presenza di tutte e tre queste componenti. I progetti di villaggi digitali fanno propri alcuni concetti delle città intelligenti e li adattano alla realtà rurale; operando a livello dell'ecosistema digitale complessivo, assicurano una serie di servizi nel contesto rurale, come nel caso del borgo montano di Sabugueiro, nel parco naturale della Serra da Estrela in Portogallo, che ha subito una trasformazione digitale, diventando una vetrina per una serie di innovazioni che potenziano i servizi, migliorano l'ambiente e aumentano il coinvolgimento della comunità.

In sostanza, per sbloccare il potenziale delle aree rurali e remote, farle rinascere e rivitalizzarle, è fondamentale mettere a sistema risorse, servizi, competenze, attori con una visione territoriale condivisa, spingere sull'acceleratore del cambiamento in chiave sostenibile, ecologica, energetica e digitale⁷.

3 | Alcune considerazioni conclusive

Nel percorso fin qui delineato, gli *smart villages* emergono come laboratori fecondi di innovazione sociale per perseguire gli obiettivi di Agenda 2030 e del *Green Deal* nelle aree rurali (Visvizi, Lytras, Mudri, 2019). Vere protagoniste sono le "comunità intelligenti", connotate da forte spirito collaborativo nel portare avanti questi luoghi, affrontando congiuntamente e in modo integrato sfide locali e grandi sfide sociali. L'intelligenza si manifesta come collaborazione tra la società civile, lo stato e la comunità imprenditoriale (Slee, 2020). Le transizioni devono essere a trazione anche sociale, considerata la stretta interrelazione e le ricadute di sfide, politiche e strategie sui territori e sul benessere dei singoli, delle comunità e dell'ambiente. Gli *smart village* presentano alcuni tratti comuni: sono animati da persone, cittadini di contesti rurali, che si attivano per trovare soluzioni pratiche in grado di trasformare la realtà locale; usano le tecnologie digitali solo se utili e le adattano alle proprie necessità, per servire meglio la comunità locale; sono orientati a pensare oltre i confini del villaggio, interessando spesso gruppi di villaggi, piccole cittadine e i collegamenti con le

⁶ Si veda: <https://improve.interreg-npa.eu/outputs-and-results/>

⁷ Si veda: <https://territorialagenda.eu/news-articles/rural-connections-green-and-digital-innovation-to-unlock-the-potential-of-rural-and-remote-areas>.

città; sono orientati a costruire nuove forme di cooperazione e di associazione, utilizzando le conoscenze disponibili.

Infine, la prospettiva della giusta “transizione multipla” (ecologica, energetica, digitale) pone sfide cruciali di *governance multilivello*, in cui più governi, nazionali, regionali e comunali, siano autonomi ma interdipendenti e complementari nel progettare soluzioni strategiche basate sull’apprendimento reciproco e sulla negoziazione. In tale prospettiva, anche attori che inizialmente non erano al centro del processo di integrazione europea come le aree rurali possono ora svolgere un ruolo attivo, meritevole di ulteriori riflessioni critiche, approfondimenti e futuri sviluppi, anche in considerazione delle risorse a disposizione a livello UE.

Riferimenti bibliografici

- BLEED DECLARATION for a Smarter Future of the Rural Areas in EU (2018), having regard to the conclusions of the meeting at Bled, Slovenia on 13 April 2018, and previous declarations, <https://pametnevasi.info/wp-content/uploads/2018/04/Bled-declaration-for-a-Smarter-Future-of-the-Rural-Areas-in-EU.pdf>
- Čipin I., Klüsener S., Recaño J. and Ulceluse M. (2020), *Population and Policy Brief: A long-term vision for the development of rural areas in Europe - Insights from demography*, No. 27, Berlin: PopulationEurope, https://population-europe.eu/files/documents/pb27_development_of_rural_areas_web_0.pdf
- Cork Declaration (2016), *Cork 2.0 Declaration: A Better Life in Rural Areas*, https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/events/2016/rural-development/cork-declaration-2-0_en.pdf
- EESC-European and Economic and Social Committee (2020), *New NAT 202-2023 term of office. A Work Programme to deliver on the EU economic, social and environmental agenda*, Agriculture, Rural Development and Environment Section (NAT) Commission, <https://www.eesc.europa.eu/en/sections-other-bodies/sections-commission/agriculture-rural-development-and-environment-nat>
- ENRD (2018a), *Borghi intelligenti nuova linfa per i servizi rurali*, Rivista rurale dell’UE n. 26, https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/publi-enrd-rr-26-2018-it.pdf
- ENRD (2018b), *Collection of projects presented by TG members, working document*, https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/tg_smart-villages_project-compilation.pdf
- ENRD (2018c), *Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale. Opuscolo sui progetti. Innovazione digitale e sociale nei servizi rurali*, Unione Europea, Lussemburgo, https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/enrd_publications/publi-eafrd-brochure-07-it_2018.pdf
- ENRD (2019), *How to support Smart Villages strategies which effectively empower rural communities? Orientations for policy makers and implementers*, https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/enrd_publications/smart-villages_orientations_sv-strategies.pdf
- EU2020.de (2020), *The New Leipzig Charter- The transformative power of cities for the common good*. Adopted at the Informal Ministerial Meetings organised on 30 November 2020 under German Presidency, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/brochure/new_leipzig_charter/new_leipzig_charter_en.pdf
- ESPON (2021) POLICY PAPER, *Territorial evidence and policy advice for the prosperous future of rural areas. Contribution to the Long-Term Vision for Rural Areas, 2021PORTUGAL*. EU https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/long-term-vision-rural-areas_en#documents
- European Commission (2017), *EU Action for Smart Villages*, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/rur-dev-small-villages_en.pdf
- European Commission (2020), *Pilot Project. Smart eco-social villages. Final Report 2019*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2021), *A long-term Vision for the EU’s Rural Areas - Towards stronger, connected, resilient and prosperous rural areas by 2040*, Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions, Brussels, 30.6.2021 COM(2021) 345 final

- European Parliament, (2021), *Smart villages. Concept, issues and prospects for EU rural areas*, Authors: Martinez Juan A. and McElDowney J., EPRS-European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/689349/EPRS_BRI\(2021\)689349_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/689349/EPRS_BRI(2021)689349_EN.pdf)
- Hidding M.C., Teunissen A.T.J. (2002), “Beyond fragmentation: new concepts for urban–rural development”, in *Landscape and Urban Planning*, Volume 58, Issues 2–4, 15 February 2002, pp. 297-308.
- OECD (2018), *Rural 3.0: A framework for rural development*, Policy Note, <https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/Rural-3.0-Policy-Note.pdf>
- Provenzano M. (2021), “L’agricoltura sociale come strumento per lo sviluppo locale delle aree rurali: il caso calabrese”, in *Agriregionieuropa Numero Speciale - Agricalabriaeuropa* n. 3, Dic. 2021, <https://agrireregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/59/lagricoltura-sociale-come-strumento-lo-sviluppo-locale-delle-aree-rurali-il>
- Pultrone G. (2021), “Processi d’innovazione per i territori ‘in contrazione’: politiche, strategie, prospettive per affrontare la sfida del declino demografico”, in F. Corrado E. Marchigiani A. Marson L. Servillo, *Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali*, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano, Vol. 3, pp. 292-303.
- Rovai M., Fastelli L. (2013), “Una proposta per la pianificazione delle aree agricole periurbane: lo standard di ruralità”, in *Agriregionieuropa* anno 9 n. 35, Dic. 2013, <https://agrireregionieuropa.univpm.it/it/content/issue/31/agrireregionieuropa-anno-9-ndeg35-dic-2013>
- Ronchi E. (2021), *La transizione ecologica*, Piemme, Milano.
- Slee B. (2020), *Smart Villages and the European Green Deal: making the connections*, ENRD, https://enrd.ec.europa.eu/sites/default/files/enrd_publications/tg6_smart-villages_sv-green-deal-bill-slee.pdf
- UN-Habitat (2012), *State of the World’s Cities 2012/2013. Prosperity of Cities*, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi.
- UN-Habitat (2020), *World Cities Report 2020: The Value of Sustainable Urbanization*, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi.
- UN-Habitat (2021), *Cities and Pandemics: Towards a More Just, Green and Healthy Future*, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi
- Visvizi A., Lytras M. D. and Mudri G. (2019), *Smart villages in the EU and beyond*, Emerald Publishing, Bingley.
- Wolski O. and Wojcik M. (2019), “Smart villages revisited: Conceptual background and new challenges at the local level”, in Visvizi A. et al., *Smart villages in the EU and beyond*, Emerald Publishing, Bingley (UK).

Esplorare il groviglio: un cammino lungo il fiume Piave

Amerigo Alberto Ambrosi

Università Iuav di Venezia
Dipartimento di Culture del Progetto
Email: amerigombr@gmail.com

Maddalena Venturini

Università Iuav di Venezia
Dipartimento di Culture del Progetto
Email: mad.venturini@gmail.com

Abstract

Le riflessioni sviluppate nel corso di questo elaborato nascono a partire da un percorso di esplorazione lungo il fiume Piave che ha avuto lo scopo di avvicinarsi ad un modo diverso di guardare e rappresentare un fiume. Proponiamo, quindi, di usare come caso studio il fiume Piave per mettere in evidenza la necessità di pensare un fiume come un insieme di materiali complessi ed eterogenei, estendendo i suoi confini oltre la sezione liquida. In questo senso, le declinazioni delle pratiche di cura, che gli attori umani e non umani attivi in questi territori mettono in pratica, sono tra gli elementi che ci hanno consentito di estendere i sistemi di relazione del fiume oltre i limiti geografici entro i quali questo viene rappresentato in modo convenzionale. Le riflessioni che proporremo ruotano intorno al valore dello spazio pubblico animato dai soggetti che lo abitano e si interrogherà su come il lavoro di cura svolto dalle associazioni nei confronti di parti di fiume, produca benessere per le comunità e, quindi, welfare. In secondo luogo, ci occuperemo di analizzare il modo in cui l'attività delle associazioni riesce a mettere in luce una serie di necessità, che spesso non vengono intercettate in una lettura della città di tipo convenzionale ovvero attraverso lo standard. Ci serviremo, infine, di un caso studio per dimostrare che nello spazio di contesa del fiume esiste uno scollamento tra l'immaginario dell'infrastruttura pubblica del welfare receptiva e formata dall'associazione e quella derivata dallo standard messa in pratica dalle istituzioni.

Parole chiave: community, welfare, landscape

1.1 | Parlando di territorio, questioni di spazi complessi

André Corboz nel 1994 introduce il concetto di “ipercittà”¹, proponendo un’immagine che consente di spingersi oltre la rappresentazione tradizionale della città, intesa come centro storico omogeneo e compatto, definito in opposizione alla campagna. Corboz riconosce con chiarezza come gli strumenti per rappresentare, descrivere e narrare la città contemporanea debbano essere aggiornati, sganciandoli da un modello storico idealizzato e basato su un binomio, che registra i cambiamenti delle forme urbane come eccezioni. Si tratta di un concetto che apre ad un’interpretazione della città che estende i propri confini, diventando territorio e viceversa, mostrando e moltiplicando i rapporti di interdipendenza tra le pluralità di cui la città stessa è composta. La necessità di un ri-orientamento epistemologico nel modo di pensare la città contemporanea, cioè di immaginarla come un intrecciarsi di macchine, infrastrutture, esseri umani e non-umani, istituzioni e metabolismi che danno forma al mondo, piuttosto che ricondurla ad uno spazio omogeneo circoscritto entro le mura, è una questione che emerge come centrale anche, a pochi anni di distanza, nelle riflessioni dei degli studiosi Ash Amin e Nigel Thrift. I due autori, infatti, sostengono a più riprese la necessità di considerare la città, e dunque il territorio, «come una costellazione di assemblaggi esistenziali, ognuno dei quali, richiede idee, strumenti, sensibilità che rendano conto della loro stessa interezza piuttosto che a qualche finzione basata su uno standard universale o un metodo oggettivo» (Amin, Thrift 2020: 42).

Abbandonando un sistema di descrizione che si serve di binomi, in favore di un metodo che individua relazioni, ci siamo serviti di una figura che ci aiutasse a tenere a mente che sotto il piano della mappa ci sono cose che si muovono, che sono fatte di materiali e consistenze diverse, di cui noi siamo parte. In questo senso, la metafora del groviglio costituisce per noi una risposta parziale alla questione di come narrare un

¹ Il concetto viene ripreso sulla base del saggio dal titolo “Verso l’ipercittà” pubblicato all’interno della raccolta “Ordine sparso. Saggi sull’arte, il metodo, la città e il territorio” a cura di Bernardo Secchi e Paola Viganò.

territorio così articolato, di come stare in questa complessità senza restituire un'immagine immobile. Pensare delle immagini che consentano di esprimere la dimensione dinamica della città e le sue interrelazioni significa, infatti, abbandonare l'idea che essa possa essere rappresentata attraverso una tensione bipolare e di risolvere il territorio come sistema di relazioni omogenee, gerarchiche e lineari, oltre che immobili.

Dopo aver sperimentato un modo complesso di guardare il territorio ed il mondo, e avendo superato il confine, sempre più dilatato e permeabile della città, sia dal punto di vista geografico che sociale, risulta sempre più difficile considerare la città come un sistema lineare. In quest'ottica, non è più possibile tornare ad appiattare la percezione della realtà, misurandola attraverso dei parametri universalistici, attraverso uno standard. Pensare la città in modo complesso significa anche imparare a rilevare che esistono diversi tipi di bisogni, che cambiano nel tempo e sono difficilmente riconducibili a dei principi univoci, che stanno alla base degli standard urbanistici. Si tratta, in ogni caso, di un dibattito che da tempo è sottoposto a revisione critica e, nell'ambito di questa discussione, viene spesso sottolineato come le operazioni di frammentazione e classificazione del suolo allo scopo di regolarne gli usi, non garantiscano, nella pratica dei fatti, dei luoghi di qualità che consentano di "vivere bene". La critica al concetto di standard urbanistico, infatti, «si colloca parallelamente all'affermarsi del concetto di sostenibilità [a favore di] un'idea di "qualità urbana" complessa, transcalare, multidimensionale, integrata e negoziata, che può essere associata più all'idea di "città più vivibile", come luogo che "consente a tutti i suoi diversi abitati la possibilità e la libertà di stare bene nel proprio spazio di vita" e che allude ad un "vasto complesso di beni e condizioni"» (Munarin, Tosi 2011: 129). Ciò che sta al centro di questa discussione è, dunque, un processo di ridefinizione di ciò che consideriamo qualità urbana, che negli ultimi anni, anche grazie al contributo delle riflessioni sull'ambiente e sul post-umano, si è estesa al territorio e che non è più strettamente legata alle configurazioni spaziali dei luoghi.

Il caso studio che qui proponiamo di analizzare, infatti, prende in considerazione anche l'azione delle associazioni che si muovono in ambito territoriale e che contribuiscono a generare spazi di qualità urbana e sociale su alcune parti del fiume Piave. Si tratta, infatti, di un'operazione che estende gli spazi del welfare al fiume ed ai suoi territori di azione. In questo senso, riprendendo il concetto di ipercittà, derivato da quello di ipertesto, il fiume e la città, e quindi il territorio, non sono più dei sistemi scollegati, lineari, gerarchizzati, ma diventano delle entità, un insieme di elementi testuali che si possono leggere in diversi modi. Infatti, suggerisce Corboz: «Se vogliamo percepire l'ipercittà, dobbiamo modificare la nostra sensibilità, rivedere la nostra mentalità [...] non recepire più in termini di armonia, ma in termini di contrasti, tensioni, discontinuità, frammentazione, assemblaggio, cioè di sistema dinamico [...]» (Corboz 1998: 135).

1.2 | Camminare come strumento di verifica

Il fiume Piave è parte di un territorio compreso tra tre patrimoni Unesco: le Dolomiti, le colline del Prosecco e Venezia e la sua Laguna. La Conferenza generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura adotta, nel novembre del 1972, la Convenzione per la protezione del Patrimonio Mondiale culturale e naturale. L'accordo ha l'obiettivo di identificare, tutelare e garantire la trasmissione di un Patrimonio considerato "di valore eccezionale universale". La prima parte del testo delinea le premesse e gli obiettivi della Convenzione, consentendo di inquadrare le necessità di un accordo, che promuova la tutela di un patrimonio destinato ad essere sempre più vulnerabile, in ragione del mutamento repentino e radicale delle condizioni sociali ed economiche. Viene stabilita un'urgenza di un'azione rapida e sistematica, ad una scala più ampia rispetto a quella nazionale, che risponda alle necessità di conservazione e di salvaguardia dei patrimoni di interesse collettivo, che possono essere definiti Patrimoni Mondiali. Si tratta di un'operazione estremamente rilevante, che mira alla sensibilizzazione delle comunità, tanto locali quanto nazionali ed internazionali, nei confronti di eredità storiche, culturali e naturali che, nell'ottica della Convenzione, non possono essere considerate permanenti senza delle adeguate strategie che le tutelino. Per quanto sia una presa di posizione di importanza estrema, perché rivela un'urgenza non più trascurabile nei confronti delle strategie di tutela degli ambienti umani e non umani, è necessario sottolineare che il modo in cui questi argomenti vengono formulati e affrontati non costituisce una questione secondaria. La definizione di Patrimonio Universale viene formulata a partire dal concetto di "valore eccezionale universale", con l'introduzione delle Linee Guida Operative, uno degli strumenti principali per determinare l'inclusione dei siti nella Lista del Patrimonio Mondiale. Il primo criterio di aderenza alla definizione di "valore eccezionale universale" è estremamente eloquente, perché indica che un Patrimonio Mondiale per essere tale debba rappresentare un capolavoro del genio creativo dell'uomo, mentre nei punti successivi la Commissione ricorre ad aggettivi quali "straordinario, eccezionale, significativo, unico" e ad espressioni

come “di eccezionale bellezza, di importanza estetica, di eccezionale valore”, in riferimento al patrimonio che tentano di definire.

È per questo motivo che riteniamo fondamentale sondare i concetti che stanno alla base della definizione di Patrimonio Universale, per avanzare l'ipotesi che sia necessario un riposizionamento nei confronti di uno sguardo basato sull'oggettività dello standard, che non ammette l'esistenza di territori altrettanto potenziali al di fuori di esso. In questa logica, formulare delle azioni di tutela per un luogo definito di valore a partire da parametri stabiliti con queste premesse spesso risulta inefficace. Discutere il concetto di Patrimonio Universale, dunque, significa anche discutere lo sguardo e la narrazione che esso suggerisce. In altri termini, ci sembra essere un concetto che esprime un modo di vedere e rappresentare la città, il paesaggio ed il territorio, che presenta dei limiti strutturali da tempo messi in discussione. Tali limiti derivano, in primo luogo dall'ipotesi che realtà complesse siano riducibili a figure che esprimono un dualismo esclusorio, come i binomi naturale-culturale o umano-naturale. Questa narrazione binaria, infatti, non è in grado di rendere conto di qualcosa che si trova in continuo movimento, che non è fissato lungo una linea di progresso e del quale l'essere umano è parte, non centro. Pensare delle immagini che consentano di esprimere la dimensione dinamica della città e le sue interrelazioni, significa abbandonare l'idea che essa possa essere rappresentata attraverso una tensione bipolare e di ricondurre il territorio ad un sistema di relazioni omogenee, ma anche codificabili, gerarchiche e lineari, oltre che uniche e immobili. un problema di vocabolario persiste perché pluralità, eterogeneità o complessità, sono termini che sembrano rimandare ad immagini elusive e, senza rispondere in maniera esaustiva alle domande da cui queste immagini nascono. Tuttavia, proprio in questa apertura, nel tentativo di non ridurre i confini del proprio mondo, risiede la forza di un diverso modo di relazionarsi alla città.

Il tentativo di esplorare e descrivere il territorio del fiume camminando, in questo senso, ci ha consentito di assumere tempi e ritmi diversi, lasciandoci lo spazio necessario per coglierne la complessità, abbandonando il desiderio di riassumere un territorio in un unico racconto. In “The Botanical City” una raccolta di saggi sul tema della città intesa come *botanical field*, che tiene insieme contributi di studiosi e ricercatori che si occupano di ambiti diversi, tra cui gli *urban studies*, i *cultural studies*, il paesaggio, la geografia, l'antropologia e la botanica, 5 Gandy si occupa del tema del transetto, un metodo di analisi usato dalla botanica, contaminato e reinterpretato in seguito da altre discipline. Scrive, inoltre, di come il poeta John Clare sia radicato in questa dimensione creativa e generatrice del camminare, dell'andare fuori rotta, del ripercorrere sistematicamente strade familiari, del prendersi il tempo per riconoscere le più impercettibili variazioni nei paesaggi, della profondità del discorso politico che si rivela anche in cose molto piccole. Da questo punto di vista, approfondire le diverse declinazioni delle pratiche di cura che gli attori umani e non umani attivi nell'ambito del territorio del fiume mettono in pratica, diventa un elemento di indagine centrale. Infatti, è anche attraverso il contatto con queste reti di cura che l'idea di patrimonio riacquista la dignità di territorio vissuto e tridimensionale, poiché attraverso queste pratiche, questi esperimenti, il conflitto diventa materiale utile per immaginare nuovi spazi per vivere insieme e produrre benessere collettivo. Per questo motivo ci siamo serviti del camminare come strumento di verifica, come pratica che ci ha aiutato a tenere i diversi livelli di lettura, consentendoci di rilevare, attraverso l'azione delle associazioni con cui siamo entrati in contatto, alcune necessità che questi sistemi di cura sollevano rispetto ad alcune risposte disattese, come ad esempio la mancanza di un sistema di monitoraggio e azione su più fronti: ecologico, normativo e ambientale. Tali pratiche confermano la loro importanza anche a partire da un conflitto di interessi, in qualità di sistemi non-istituzionali di tutela per i luoghi del fiume in cui il conflitto viene spazializzato, considerando questi luoghi parte di una rete di spazi del welfare a livello territoriale. In quest'ottica, come sottolinea il collettivo “The Care Collective”, un gruppo di studiose e studiosi che da tempo si occupano di questi temi, diventa urgente espandere lo spazio pubblico per accogliere le pratiche di cura, poiché «le comunità di cura hanno bisogno dello spazio pubblico, ovvero di uno spazio in co-proprietà tra tutti, gestito in pubblico anziché requisito dagli interessi privati» (The Care Collective 2020: 58).

1.3 | Presidiare come strumento di progetto

Nel corso della nostra indagine lungo il fiume Piave abbiamo cercato di descrivere il territorio attraverso le azioni che lo coinvolgono e che, in alcuni casi, lo proiettano nel futuro. Le associazioni con le quali siamo entrati in contatto e che operano nell'ambito di alcune aree del fiume, infatti, non solo producono spazi collettivi all'interno di un territorio che non si limita a quello della città, ma producono di conseguenza occasioni di incontro e di conoscenza, sollevando necessità, come quelle di tutela diffusa del fiume, che spesso non vengono intercettate dalle politiche istituzionali. In particolare, gli standard urbanistici sono spesso stati stabiliti a partire da ambiti strettamente urbani, che non risultano adatti in riferimento a

strutture territoriali come quella del fiume Piave, che sono investite da processi differenti. Abbiamo considerato i termini “erosione”, “deviazione” e “movimento”, prima declinati in alcuni contesti specifici che riguardano i fenomeni che investono dal punto di vista fisico il fiume e, in seguito, li abbiamo esplorati nel loro senso generativo, legandoci alle pratiche di cura che lo significano e lo modificano. Tra queste parole che ci hanno aiutato a descrivere alcuni dei processi in atto in questi luoghi, è “erosione” quella che per noi racconta l'azione erosiva delle pratiche di cura, intesa come la capacità di resistere e concentrare azioni di comunità che abbiamo incontrato nei confronti di uno spazio pubblico investito di interessi privati, i quali vengono modificati, erosi. Si tratta di pratiche che si declinano in modo profondamente diverso e che vengono esercitate sia da singole persone che da associazioni. Alcune di esse sono legate alla semplice frequentazione, altre ad una vera e propria azione di presidio, altre ancora si riflettono in azioni concrete di proiezione di questi luoghi nel futuro. Le pratiche erosive con cui abbiamo avuto l'opportunità di entrare in contatto ci hanno consentito di assistere e, in qualche modo, partecipare alla costruzione di una molteplicità di lessici della cura di un fiume, che si costruiscono e cambiano nel tempo. In questo senso, dunque, abbiamo iniziato a considerare queste azioni come esplorazioni progettuali, «come uno strumento per confrontare forme e strutture spaziali attraverso cui contribuire a rendere la città un po' meno ingiusta» (Munarini, Tosi 2011; 8), come strumenti di produzione creativa di attrezzature e spazi collettivi a livello territoriale.

1.4 | Sistemi di tutela e reti di cura

Nel nostro percorso di esplorazione del fiume Piave abbiamo individuato una serie di criticità che si addensano attorno ad alcuni nodi, molti dei quali possono essere letti come luoghi di contesa in cui si incontrano interessi di diversa natura, pubblici, comuni, privati. Uno dei casi studio che abbiamo analizzato è quello delle Grave di Ciano, situata lungo il corso del medio Piave, ai piedi del Montello, in cui questo conflitto è particolarmente evidente. In quest'area è in programma un progetto, presentato per la prima volta nel 2013, che si trova attualmente allo stato preliminare e coinvolge le aree di Ciano del Montello e di San Donà di Piave. Il perimetro totale del progetto per Ciano del Montello è di circa 14 km e prevede la realizzazione di quattro casse di laminazione e una traversa di sbarramento per la limitazione delle portate. Tali operazioni comportano un grande numero di opere di sbancamento non solo nell'area delle Grave, che sta alla destra del fiume, ma anche nell'alveo di magra ed in ambito golenale. Inoltre, il progetto investe un'area che comprende cinque diversi habitat riconosciuti dalla Rete Natura 2000. Il fiume, infatti, svolge una funzione di connessione ecologica sia per le specie vegetali, dal momento che sono in grado di offrire alla fauna una protezione –attraverso i boschi ripariali e golenali– acqua e fonti di nutrimento, sia per le specie animali, che beneficiano del fiume per diffondersi, colonizzando nuovi ambienti e favorendo, quindi, la presenza di insetti e dei loro predatori. In particolare, l'area delle Grave di Ciano presenta ampie aree a magredo, che sono «un'istantanea dei sistemi che si ‘muovono’ continuamente ed evolvono senza sosta, sfumando rapidamente l'uno nell'altro in condizione di perenne equilibrio dinamico» (Regione Friuli-Venezia Giulia 2019: 22). Il legame tra vegetazione e suolo è inequivocabile e, per questo motivo, essa è generalmente considerato uno degli indicatori ecologici. Infatti, ciascuna delle specie e delle comunità vegetali che troviamo in un luogo riflette specifiche condizioni del suolo, come, ad esempio: la disponibilità o l'assenza di acqua e nutrienti, il pH del terreno o la salinità. La composizione di un magredo dipende da molti fattori, tra cui la distanza dal fiume ed il livello di evoluzione del suolo, il tipo di gestione umana, la distanza rispetto alle montagne, la distanza rispetto alla penisola balcanica e quella dal mare. Ognuna delle specie presenti nei magredi racconta una storia riconducibile all'ambiente naturale da cui proviene ed entro cui si è evoluta e adattata. Con la realizzazione del progetto per le casse di laminazione previste nell'area delle Grave di Ciano, zona protetta dalla Rete Natura 2000, la funzione di connessione ecologica che il fiume e l'area golenale svolgono in quel punto sarebbe di molto ridotta, dal momento che si tratta di un progetto che comporta un grande movimento di terreno e dell'impermeabilizzazione di gran parte dell'area che coinvolge.

Vivere un territorio significa anche frequentarlo, attraversandolo spesso. In questo movimento si stabiliscono dei legami con quello che rimane, ma anche con quello che cambia. È in questo senso che la mappatura può essere considerata uno strumento di cura sul piano politico, come uno strumento per presidiare un territorio, perché consente di registrare i cambiamenti che investono alcuni luoghi che non possono essere riassunti all'interno di uno standard, appiattendolo il loro spessore. Il Comitato di tutela delle Grave di Ciano, nel corso degli anni che hanno preceduto lo scoppio della pandemia, ha organizzato alcune passeggiate di esplorazione all'interno dell'area grave, accolte dal pubblico con entusiasmo. Lo scopo di queste passeggiate, guidate dalle persone che frequentano l'area delle Grave e se ne prendono cura, è di

invitare un raggio di persone più ampio alla conoscenza di questo luogo per tutelarlo dal progetto delle casse di laminazione. Nel corso degli ultimi anni il comitato ha organizzato una serie di campagne di mappatura delle orchidee selvatiche che sono presenti negli habitat delle Grave. Le orchidee sono tra le famiglie vegetali di particolare interesse ecologico, dal momento che la loro presenza è legata a quella di alcuni tipi di insetti e funghi. La particolare sensibilità alle alterazioni fisicochimiche del suolo, dell'aria e dell'acqua, rende l'orchidea un'interfaccia significativa tra le diverse parti del mondo vivente. La loro presenza ed il loro sviluppo sono, infatti, strettamente connessi alla qualità ambientale. È in questo senso, la presenza di orchidee può essere considerata un indicatore della qualità del suolo e non solo. Questo lavoro di esplorazione e mappatura delle orchidee selvatiche presenti nell'area delle Grave è un'iniziativa sviluppata in collaborazione con una biologa ambientale che si è occupata di ideare un'applicazione che raccoglie su un unico database e geolocalizza i fiori attraverso le immagini scattate dai partecipanti. Le immagini raccolte hanno consentito di identificare le orchidee presenti e mapparle, di restituire quindi un quadro verosimile della distribuzione delle orchidee all'interno dell'area. Questa operazione di restituzione riporta l'attenzione su altre scale di analisi e su altri strumenti di descrizione del territorio, che non necessariamente sono considerati all'interno della definizione di uno standard. Esperienze di questo tipo consentono di introdurre diversi elementi di caratterizzazione dei luoghi come, ad esempio, la qualità dei suoli e degli ecosistemi, includendo in questo modo anche lo studio dei processi che hanno portato alla costituzione delle formazioni presenti in un dato luogo. Inoltre, in questo caso, viene sottolineata l'importanza di ri-aggiornare gli indicatori per suggerire nuove letture e rintracciare ciò che non è considerato all'interno dello standard, attraverso una visione che moltiplica invece di sottrarre, dal momento che gli indicatori possono essere molteplici, mentre lo standard è unico.

L'azione delle associazioni è strettamente legata alle politiche di welfare, infatti «Nel loro insieme di spazi e pratiche, legati indissolubilmente insieme (se non ci fossero gli uni non ci sarebbero le altre e viceversa), costituiscono una sorta di nuovo “strato” del welfare. Oltre e accanto alle attrezzature e ai servizi che più direttamente e tradizionalmente leghiamo alle politiche di welfare e che, seppur tra continui tagli, continuano ad essere realizzati ed erogati dagli enti preposti, qui possiamo trovare all'opera processi di riarticolazione e riformulazione del concetto stesso di welfare state, di benessere sociale, processi che tentano di tenere assieme il territorio con le popolazioni che lo abitano, [...] come segnale della necessità di riformulare il patto tra collettivo e pubblico, tra soggetti e istituzioni» (Munarin, Tosi 2011: 31-32). Perciò, valorizzare queste reti di cura, che si intrecciano tra i luoghi e coloro che li abitano, attraverso la costruzione di supporti, di politiche per lo sviluppo di questi contesti di produzione di conoscenza e di qualità territoriale, diventa elemento centrale nel progetto delle dotazioni del welfare a livello territoriale. L'esperienza fatta camminando e le azioni di cura delle associazioni che si muovono nell'area di Ciano del Montello, mostra come gli strumenti per introdurre nuove dotazioni sul territorio siano già presenti in alcuni luoghi, l'importante è dotarsi delle lenti per riconoscerli e attivarli. Forse, si tratta uno dei casi in dove «le politiche di welfare interrogano l'urbanistica» (Munarin, Tosi 2011: 27) per la costruzione di un groviglio di reti più ampio.

Riferimenti bibliografici

- Amin, A., Thrift, N. (2020), *Vedere come una città*, Mimesis, Milano.
- AA. VV. (2019), *Magredi ritrovati. Guida alla conoscenza delle praterie friulane ed al progetto Life Magredi Grasslands*, Udine: Grafiche Filacorda.
- Baiocco, R. (2011), “L'urbanistica e le nuove politiche sociali e del servizio. Oltre gli standard, tra qualità urbana e sociale” in Munarin, S., Tosi, M. C. (a cura di), *Spazi del Welfare. Esperienze, luoghi, pratiche*, Macerata: Quodlibet.
- Corboz, A. (1998), “Verso l'ipercittà”, in Secchi B., Viganò P. (a cura di), *Ordine sparso. Saggi sull'arte, il metodo, la città e il territorio*, Franco Angeli, Milano.
- Gandy, M. (2020), “Queering the transect”, in Jaspers, S., Gandy, M. (a cura di), *The Botanical City*, Berlin: Jovis.
- Munarin, S., Tosi, M. C. (2011), *Spazi del Welfare. Esperienze, luoghi pratiche*, Macerata: Quodlibet
- The Care Collective (2020), *Manifesto della cura*, Alegre, Roma.

Salute e accessibilità

La mobilità sostenibile come parte integrante dei processi di inclusione sociale. Una applicazione metodologica per il quartiere Oltretorrente a Parma

Barbara Caselli

Università di Parma

DIA - Dipartimento di Ingegneria e Architettura

Email: barbara.caselli@unipr.it

Gloria Pellicelli

Università di Parma

DIA - Dipartimento di Ingegneria e Architettura

Email: gloria.pellicelli@unipr.it

Silvia Rossetti

Università di Parma

DIA - Dipartimento di Ingegneria e Architettura

Email: silvia.rossetti@unipr.it

Michele Zazzi

Università di Parma

DIA - Dipartimento di Ingegneria e Architettura

Email: michele.zazzi@unipr.it

Abstract

Il contributo proposto intende illustrare una metodologia di analisi e valutazione fondata sullo sviluppo di un processo conoscitivo e partecipativo a supporto della definizione di un piano di azione che migliori la fruizione dello spazio e dei servizi da parte di tutte le tipologie di utenza e motivi le comunità locali al cambiamento verso stili di vita e modalità di spostamento più sostenibili. Il piano di azione prevede l'integrazione tra la mobilità sostenibile e altre politiche tese al miglioramento delle condizioni di accessibilità allo spazio pubblico, del senso di comunità e della coesione sociale. Lo studio è in corso di attuazione nel contesto urbano del quartiere Oltretorrente in Parma e ha lo scopo di valutare un'azione sperimentale che l'amministrazione comunale intende intraprendere nell'ambito del progetto europeo URBACT "Thriving Streets", di cui Parma è capofila, con la finalità di sviluppare proposte di qualificazione del sistema della mobilità pubblica e privata quale parte integrante di processi di integrazione e inclusione sociale. La valutazione critica di studi integrati ha permesso di determinare possibili scenari di intervento.

Parole chiave: public spaces, participation, sustainability

1 | Introduzione

All'interno del dibattito sulla rigenerazione urbana, pratica incentivata sempre più frequentemente come mezzo di contrasto allo sprawl urbano, il tema della mobilità sostenibile diventa di fondamentale importanza per migliorare l'accessibilità ai servizi interni al quartiere (Busi, 2011; Papa et al., 2018; Pezzagno e Tira, 2018). L'interesse verso la mobilità sostenibile è anche fortemente sostenuto dalle recenti direttive europee quali l'obiettivo 11 dell'Agenda 2030 (ONU, 2015), ma anche dalle direttive sul clima (SNACC, 2015; EU Adaptation Strategy, 2021; IPCC, 2022), il cui obiettivo comune è quello di ridurre il traffico veicolare e le emissioni di CO₂.

Anche i Piani Urbani per la Mobilità Sostenibile (PUMS) focalizzano l'attenzione sulla mobilità attiva e sostenibile, incentivando i percorsi ciclopedonali e il trasporto pubblico (tra gli altri, Forsyth, 2015; Tolley, 2003). Il rapporto tra l'obiettivo di migliorare la sostenibilità ambientale e il soddisfacimento dei bisogni dei

cittadini, si esprime attraverso una riconversione degli spazi urbani e un'attenta organizzazione e pianificazione dell'unità di vicinato, ripensando i servizi sulla dimensione della prossimità (Caselli et al., 2022; Pellicelli et al., 2022, Tiboni et al., 2021).

Il contributo si propone di illustrare alcuni esiti raggiunti al termine di uno studio per la verifica di azioni sperimentali di piccola scala proposti dal Comune di Parma con la finalità di testare e sperimentare la fattibilità di azioni da inserire nei piani di azione integrati del progetto europeo Thriving Streets - URBACT III 2014 -2020, di cui Parma è capofila. Obiettivo specifico del progetto è la preparazione di piani di azioni integrati per la mobilità sostenibile in ognuna delle dieci città partner, attraverso un percorso partecipativo e di co-creazione secondo il modello URBACT, sostenuto da un processo continuo di scambio e formazione tra il partenariato.

In questo contesto, l'amministrazione comunale ha strutturato un percorso di ascolto degli stakeholder locali¹ dal quale è emersa una possibile azione sperimentale per migliorare il servizio di trasporto pubblico nel quartiere Oltretorrente che risulta gravato dalla presenza dell'automobile, sia in transito sia in sosta. L'azione sperimentale prevede, infatti, l'introduzione di una nuova linea di minibus interna al quartiere per servire meglio la popolazione fragile. Il gruppo di Tecnica e pianificazione urbanistica dell'Università di Parma è stato chiamato a indagare sull'effettiva necessità di attivare tale linea, definendo una metodologia operativa e i relativi strumenti di rilevazione per analizzare l'attuale sistema di accessibilità e le esigenze di mobilità di abitanti e fruitori del quartiere.

Il contributo proposto si struttura nel seguente modo: il capitolo 2 illustra la metodologia operativa applicata al caso studio del quartiere Oltretorrente in Parma; il capitolo 3 presenta i principali esiti dell'indagine che consistono nell'analisi di possibili scenari di intervento per una riorganizzazione della mobilità interna al quartiere. Infine, il capitolo 4 fornisce alcune considerazioni di sintesi sul lavoro svolto.

2 | Metodologia operativa per la verifica di un'azione sperimentale nel quartiere Oltretorrente

Il gruppo di ricerca, coordinandosi con il Settore Mobilità ed Energia del Comune di Parma, al fine di verificare la fattibilità dell'azione sperimentale proposta e di definire eventuali scenari di intervento alternativi per la riorganizzazione del sistema di mobilità, ha sviluppato una metodologia operativa basata sull'integrazione di due approcci sviluppati in parallelo:

1. Un approccio conoscitivo esperto del quartiere Oltretorrente, mediante la stratificazione di indagini urbanistiche in tema di accessibilità allo spazio pubblico, supportate dalla costruzione di un Sistema Informativo Territoriale. Sono stati indagati nel dettaglio la distribuzione di attrezzature pubbliche, di attività economiche e della popolazione insediata per classi di età, le dotazioni in termini di trasporto pubblico e di infrastrutture a supporto della mobilità lenta, con un focus specifico sui percorsi pedonali, le relazioni con la rete stradale, nonché la distribuzione dei parcheggi e delle postazioni di bike sharing.
2. Un processo partecipativo, attuato assieme all'amministrazione comunale, mediante definizione e somministrazione di un questionario a residenti e fruitori, comprese le categorie di utenti più fragili, per indagare le dinamiche di mobilità all'interno del quartiere e verificare le reali necessità ed esigenze dei principali gruppi sociali.

2.1 | Il sistema dell'accessibilità allo spazio pubblico

Il quartiere Oltretorrente (fig.1) è parte del centro storico della città di Parma ed è delimitato a nord, sud e ovest da un sistema di viali, mentre a est dall'alveo del Torrente Parma.

Al suo interno si trovano diversi edifici e luoghi storici, quali il Parco Ducale, il Palazzo Ducale, l'Ospedale Vecchio, e due vie di carattere commerciale, tra cui il tratto urbano della storica via Emilia. Nel quartiere, inoltre, è collocata la maggioranza delle scuole secondarie di secondo grado della città, nonché alcune sedi universitarie.

¹ Tale percorso di ascolto si è strutturato nell'ambito del progetto "Vai Oltre" del Comune di Parma, coinvolgendo i diversi portatori di interessi (scuole, università, associazione dei commercianti e altre associazioni locali, cittadini volontari), attraverso incontri partecipati e sopralluoghi finalizzati a raccogliere idee e spunti per impostare azioni sperimentali da attuare nel quartiere.

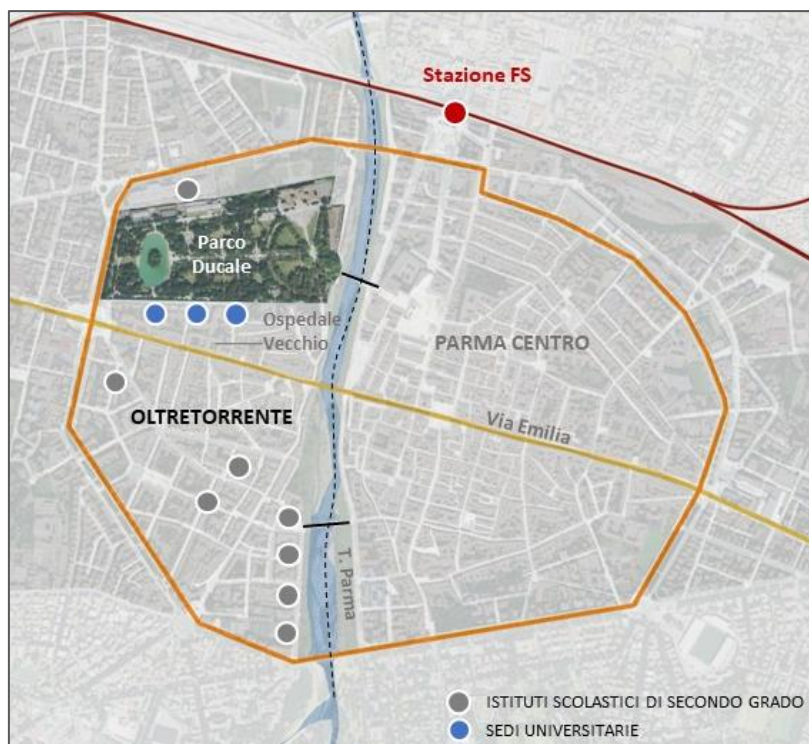


Figura 1 | Inquadramento del quartiere Oltretorrente rispetto al centro storico della città.
Fonte: elaborazione degli autori.

La popolazione residente nel quartiere è di 8.369 abitanti. La maggioranza ha più di 60 anni, anche se sono presenti numerosi adulti di età compresa tra 31 e 45 anni. Più sofferente invece, in termini numerici, la popolazione giovane e i bambini.

Tabella I | Popolazione residente nel quartiere Oltretorrente per classi di età (2020).

	0-14	15-30	31-45	46-59	60-102	Totale
Residenti	925	1528	2078	1703	2135	8369

Dalla fig.2 emerge come la popolazione si concentri in prevalenza nelle porzioni centrali e a sud del quartiere, in quanto la porzione di Oltretorrente a nord della via Emilia è caratterizzata soprattutto per la presenza di servizi pubblici e del Parco Ducale. In particolare, gli abitanti con più di 65 anni sono maggiormente concentrati a Sud del quartiere.

Sul fronte degli spazi e delle attrezzature di interesse pubblico, il quartiere è caratterizzato da una buona presenza di infrastrutture verdi e blu (il torrente Parma a Est, il Parco Ducale a Nord, e piccoli poli minori più interni), di servizi scolastici, in particolare le scuole superiori, cui si aggiunge il polo universitario. Di particolare importanza è, inoltre, la presenza di diversi servizi alla persona, ovvero ambulatori medici, servizi ospedalieri, farmacie e l'Ospedale Maggiore localizzato poco distante. Le attività commerciali presenti si concentrano lungo le due direttrici principali, strada d'Azeglio (via Emilia) e via Bixio.

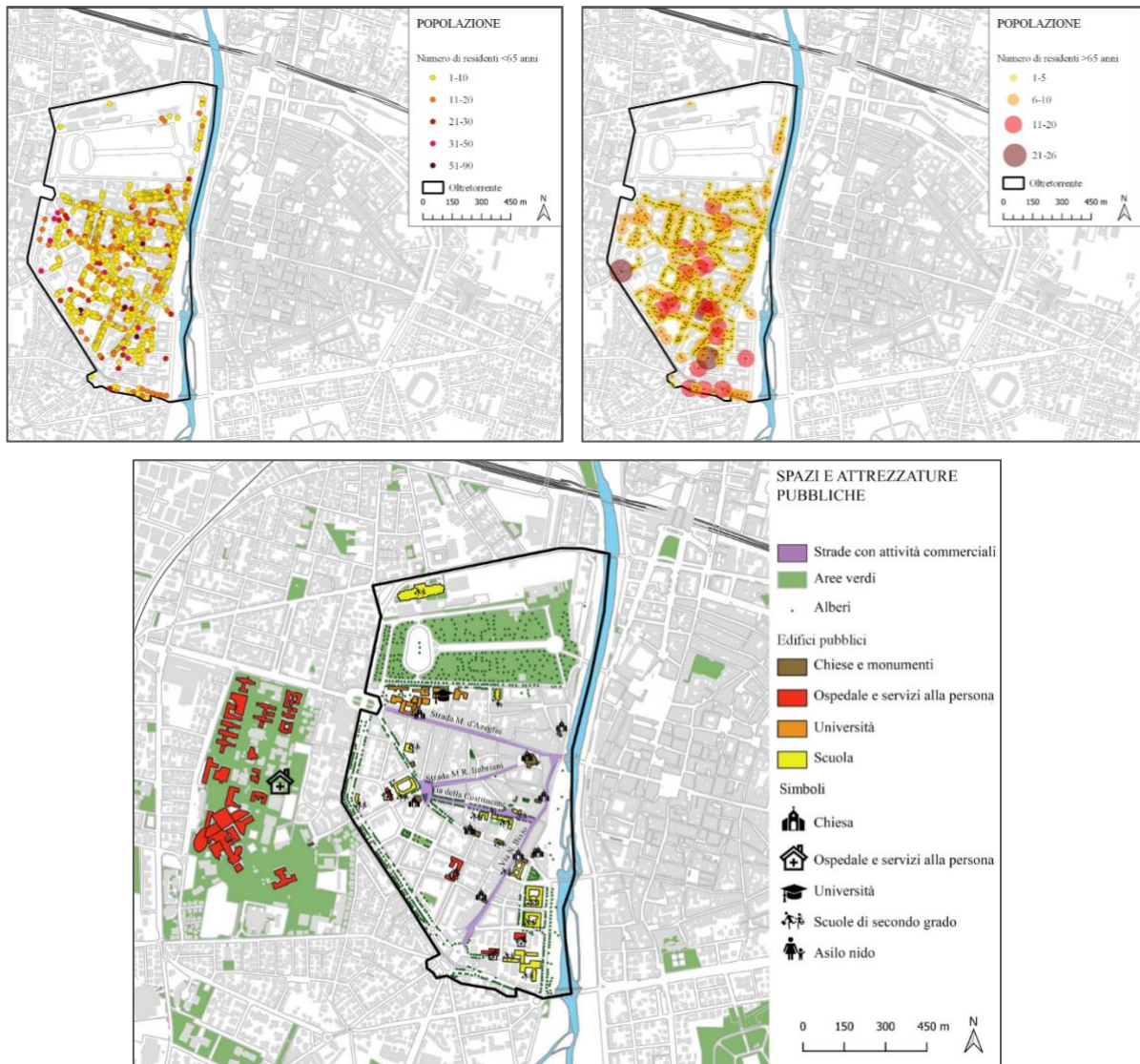


Figura 2 | In alto, mappatura della popolazione residente nell'Oltretorrente (elaborazione degli autori su base dati del Comune di Parma, 2020). In basso, Infrastrutture verdi e blu, attrezzature pubbliche e strade a vocazione commerciale (elaborazione degli autori su basi dati Comune di Parma e Open Street Map).

Con riferimento all'accessibilità veicolare, le vie interne al quartiere, via Emilia inclusa, sono destinate prevalentemente al traffico locale, a servizio degli spostamenti pedonali e delle fasi iniziali e finali degli spostamenti veicolari generati e/o attratti dagli insediamenti ubicati lungo di esse. Sono presenti numerose strade a senso unico, pedonali o a traffico limitato (ZTL) e con corsia riservata agli autobus.

Le linee del trasporto pubblico locale (TPL) che servono il quartiere, per un totale di 10 linee e 29 fermate, sono concentrate per lo più lungo il perimetro e in strada Massimo d'Azeglio, che attraversa il quartiere in direzione est-ovest. È stata valutata la copertura delle fermate esistenti utilizzando un raggio di influenza pari a 300 m: tale raggio è individuato in letteratura (Maternini e Foini, 2009) come più che ottimale per il servizio di trasporto pubblico urbano su gomma, consentendo ad un utente che si muove ad una velocità di 4 km/h di raggiungere la fermata in meno di 5 minuti a piedi. Si può quindi notare come il quartiere risulti essere ben servito dalle fermate della rete del trasporto pubblico, già nella configurazione attuale (fig. 3).



Figura 3 | Analisi delle fermate del trasporto pubblico. Fonte: elaborazione degli autori.

2.2 | Il processo partecipativo: struttura ed esiti

Al fine di comprendere le dinamiche di mobilità all'interno del quartiere da parte di residenti e non, è stato predisposto un questionario da somministrare alla popolazione residente in Oltretorrente, ai lavoratori, agli studenti, ai fruitori delle aree e delle attività del quartiere. Il questionario ha indagato le abitudini di mobilità dei fruitori del quartiere Oltretorrente con i vari modi di trasporto, investigando infine l'opinione dei partecipanti circa la possibilità di intervenire sulla mobilità interna al quartiere Oltretorrente inserendo una nuova linea di trasporto pubblico, principalmente immaginata per favorire lo spostamento degli utenti fragili. Il questionario proposto² è suddiviso in 8 sezioni:

1. *Informazioni generali*: sezione dedicata a definire un profilo del fruitore.
2. *Per chi abita nel quartiere Oltretorrente*: sezione che analizza le abitudini di vita dei residenti del quartiere, individuando le attività quotidiane e i modi di spostamento interni e da/per il quartiere.
3. *Nel quartiere Oltretorrente*: sezione dedicata ai fruitori del quartiere che tuttavia non risiedono al suo interno; analizza le abitudini degli intervistati, con lo scopo di individuare le attività e i luoghi più attrattivi, i tempi e i modi di spostamento.

Una volta identificate le abitudini di spostamento, gli utenti vengono indirizzati verso una o più delle sezioni seguenti:

- *Mezzi di trasporto pubblico*. Indaga le difficoltà che gli utenti affrontano nell'utilizzo del trasporto pubblico e raccoglie le loro percezioni sul livello di efficienza e qualità del TPL.
- *Trasporto privato*. È dedicata agli utenti che utilizzano un mezzo di trasporto privato.
- *A piedi o in bicicletta*. È rivolta a tutti gli utenti. In essa vengono analizzate le percezioni degli utenti, la qualità degli spazi e i motivi che li spingono a scegliere un percorso piuttosto che un altro.
- *Utenti con difficoltà di spostamento*. È dedicata agli utenti fragili e che dichiarano di incontrare difficoltà negli spostamenti quotidiani.
- *Ipotesi di una nuova linea di trasporto pubblico in Oltretorrente*. La sezione finale del questionario si concentra sull'ipotesi della creazione di una nuova linea di minibus elettrico nell'Oltretorrente e mira a identificare se e dove possa essere utile il suo passaggio.

Gli utenti che hanno risposto al questionario sono prevalentemente residenti all'interno del quartiere, di genere femminile, con un'età compresa tra i 45 ai 54 anni e con un titolo di studio di secondo grado o di laurea. Gli utenti che risiedono all'interno del quartiere si muovono nell'Oltretorrente principalmente a piedi (73%) o in bicicletta (21%), mentre per spostamenti al di fuori del quartiere utilizzano in prevalenza il mezzo

² Il questionario, sviluppato dal gruppo di ricerca dell'Università di Parma, è stato diffuso a cura dell'amministrazione comunale alle associazioni e agli stakeholder che partecipano al progetto Vai Oltre. Tra dicembre 2021 e aprile 2022 sono stati raccolti 153 questionari.

individuale motorizzato (35%). Analogamente, anche chi arriva nel quartiere per motivi di lavoro, di acquisto o di svago, che sono tra le principali che spingono i fruitori a raggiungere il quartiere, usa il mezzo privato (46%), fatto principalmente dovuto ai vincoli dati dagli orari delle corse dei mezzi di trasporto pubblico. Chi risiede in prossimità del quartiere predilige invece la bicicletta.

Entrambe le tipologie, fruitori e residenti, frequentano prevalentemente strada Massimo d'Azeglio, via Nino Bixio, piazzale Inzani e via Imbriani, che risultano essere le strade più trafficate del quartiere.

3 | Discussione dei possibili scenari di intervento per l'azione sperimentale

Parte integrante dello studio sviluppato su richiesta del Comune di Parma, era l'individuazione di possibili tracciati per la nuova linea di minibus a servizio delle aree più centrali del quartiere. A fronte delle analisi effettuate e degli esiti del questionario, è stata studiata una proposta sull'esempio di alcune realizzazioni a livello italiano ed europeo (Genova, Roma, Barcellona). La nuova linea è un percorso ad anello che connette i luoghi più segnalati negli esiti del questionario (capolinea l'ingresso dell'Ospedale Maggiore) e intercetta le fermate delle linee esistenti lungo le strade principali. Lungo la linea sono poi state individuate anche le possibili nuove fermate con un passo di 100/150 m. Il percorso ipotizzato (fig.4) presenta diversi punti di forza: il collegamento di nodi urbani rilevanti e luoghi attrattivi del quartiere, il transito su strade dense di attività commerciali, poli scolastici e universitari, l'interconnessione con importanti fermate delle linee TPL esistenti, inoltre, il passaggio nella zona sud del quartiere assicura l'accessibilità della popolazione più fragile e anziana, che potrebbe essere non ottimamente servita considerando aree di influenza di 300 m dalle fermate esistenti.

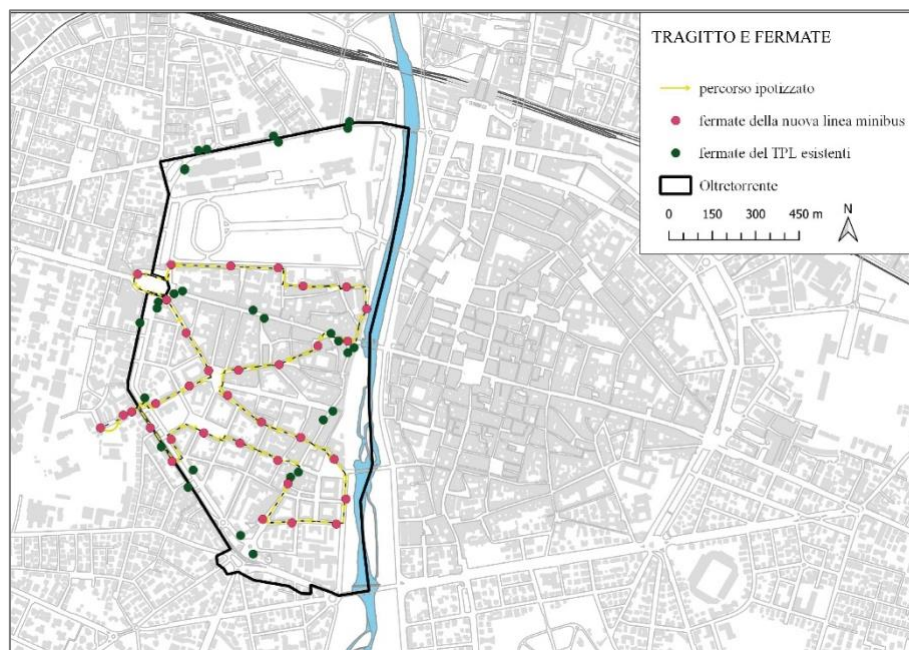


Figura 4 | Possibile itinerario della nuova linea minibus, con localizzazione delle fermate.

Nonostante la simulazione effettuata, le analisi propedeutiche realizzate, che hanno fornito una base di conoscenze condivise per supportare la decisione dell'amministrazione nell'azione sperimentale del progetto "Thriving Streets", hanno ben evidenziato come l'attuale configurazione del TPL, con la relativa localizzazione delle fermate, e i servizi di sharing possano già rispondere sufficientemente bene alle esigenze di mobilità nel quartiere, peraltro caratterizzato da un buon livello di praticabilità e percorribilità pedonale e ciclabile.

A completamento dello studio, considerando l'insostenibilità anche economica dell'introduzione di una nuova linea di minibus e gli esiti del questionario da cui non emerge una prevalenza di utenti o residenti favorevoli a questa soluzione³, sono stati considerati scenari di intervento alternativi per migliorare la fruibilità del quartiere e favorire la mobilità lenta e sostenibile. Questi comprendono:

³ Soltanto il 38% dei partecipanti al questionario si è dichiarato favorevole all'introduzione della linea di minibus, a fronte di un 29% di incerti e di un 33% di intervistati che ha dichiarato come una nuova linea non porterebbe comunque benefici

- Il miglioramento dell'accessibilità allo spazio pubblico, mediante risoluzione delle criticità individuate lungo le infrastrutture di supporto ai percorsi pedonali, eliminando le eventuali barriere architettoniche e rendendo più accessibili le fermate del trasporto pubblico esistenti, anche prevedendo una riconversione di uno o più stalli a parcheggio in spazio pubblico, ad esempio sul modello dei parklets (Campisi et al., 2022).
- Il servizio di minibus a chiamata che pare una alternativa più sostenibile al servizio giornaliero continuativo.
- Similmente al punto precedente, il miglioramento del servizio taxi, da incoraggiare anche mediante un aumento dell'offerta e/o incentivi per gli utenti fragili.
- L'eventuale riorganizzazione di una linea del trasporto pubblico esistente, modificandone il percorso per servire maggiormente il quadrante sud del quartiere con le sue aree commerciali e residenziali.

4 | Alcune riflessioni finali sugli esiti della valutazione

Dagli esiti del processo partecipativo emergono alcune considerazioni interessanti da cui partire per ripensare un miglioramento della mobilità locale. Queste sono in linea anche con le indagini conoscitive operate su tutto il quartiere, che dimostrano come le fermate del trasporto pubblico, ad eccezione di piccole aree ai margini del quartiere, siano sufficienti a servire tutta l'area in esame e siano raggiungibili a piedi in tempi adeguati. Dai commenti nella sezione finale del questionario è, infatti, emersa una propensione all'introduzione della nuova linea prevalentemente per rispondere alle esigenze della popolazione con maggiori difficoltà di movimento, come gli anziani. Nella medesima sezione è emersa, invece, una forte esigenza sia da parte dei residenti che dei fruitori del quartiere, di operare una riorganizzazione della mobilità, soprattutto della mobilità lenta che presenta spesso spazi non abbastanza sicuri o non adeguati a favorire una socialità di qualità. Ciò rende particolarmente auspicabile l'implementazione del primo degli scenari alternativi individuati nel capitolo precedente, ovvero la generale riorganizzazione dello spazio pubblico per ridurre l'impatto dell'automobile ed eliminare gli ostacoli agli spostamenti per gli utenti più fragili (Carpentieri et al., 2021).

La fase partecipativa del progetto, con lettura critica degli esiti, si è rivelata fondamentale per comprendere al meglio non solo le abitudini dei residenti, ma anche dei fruitori del quartiere. Sebbene questo processo partecipativo abbia dato risultati significativi e interessanti per il lavoro in oggetto, sfortunatamente non è sempre stato in grado di intercettare tutti i gruppi sociali, coinvolgendo solo parzialmente la popolazione anziana, maggiormente interessata dall'azione sperimentale che il Comune intendeva intraprendere, ed escludendo quasi del tutto le fasce più giovani e la popolazione straniera che abita il quartiere ed è molto presente nello spazio pubblico. Dalle fasce di popolazione fragile e con difficoltà di spostamento sono pervenute solo 12 risposte, probabilmente a causa della poca dimestichezza con lo strumento del questionario online, ma anche dalla complessità della struttura del questionario nella versione cartacea, suddiviso in sezioni con molteplici domande. Per risolvere questa criticità, si ritiene opportuno implementare il metodo partecipativo adottando la tecnica dell'intervista, quale strumento qualitativo di raccolta dati più flessibile e semi-strutturato e che meglio può essere adattato alle diverse tipologie di utenza (Carra et al., 2018).

Un'altra azione sperimentale che il Comune di Parma sta portando avanti nell'ambito del progetto e che si sta dimostrando in grado di raggiungere le fasce di popolazione più giovani e anche la popolazione immigrata, è l'attività di *gamification* che mira a comprendere le abitudini di spostamento dei bambini che frequentano gli istituti scolastici del quartiere e a sensibilizzarli, assieme alle rispettive famiglie, sui temi della mobilità pedonale e ciclabile per adottare comportamenti più sostenibili.

Sviluppi futuri possono comprendere specifici approfondimenti che tengano conto di queste diverse tecniche di coinvolgimento sociale, diversamente configurate, per approfondire gli scenari alternativi di miglioramento e adeguamento dei servizi di spostamento.

Attribuzioni

Gli autori hanno progettato e contribuito congiuntamente al paper. Concettualizzazione: B.C., G.P., S.R., M.Z.; Raccolta ed elaborazione dati: B.C., G.P., S.R.; Metodologia: B.C., G.P., S.R.; Supervisione: M.Z.; Scrittura: S.R. ha redatto la parte '1' e revisionato il contributo, G.P. ha redatto le parti '2', '2.1' e '2.2', B.C. ha redatto le parti '3' e '4'.

Riferimenti bibliografici

- Busi R. (2011), "Methods, Techniques and Policies for Mobility in the Friendly City", *TeMA, Journal of Land Use, Mobility and Environment* 4, n. 2, pp. 7-18.
- Campisi T., Caselli B., Rossetti S., Torrisi V. (2022), "The Evolution of Sustainable Mobility and Urban Space Planning: Exploring the factors contributing to the Regeneration of Car Parking in Living Spaces", in *Transportation Research Procedia*, n. 60, pp. 76-83.
- Carpentieri G., Gaglione F., Guida C., Sgambati S., Zucaro F. (2021), *Le aging cities tra passato e futuro. Strategia, metodi e proposte per migliorare l'accessibilità degli anziani ai servizi urbani*, Federico II Open Access University Press.
- Carra M., Levi N., Sgarbi G. and Testoni C. (2018), "From community participation to co-design: 'Quartiere bene comune' case study", *Journal of Place Management and Development* 11, n. 2, pp. 242-258.
- Caselli B., Carra M., Rossetti S., Zazzi M. (2022), "From urban planning techniques to 15-minute neighbourhoods. A theoretical framework and GIS-based analysis of pedestrian accessibility to public services", in *European Transport*, n. 60.
- Forsyth A. (2015), "What is a walkable place? The walkability debate in urban design", *Urban Design International* 20, n. 4, pp. 274-292.
- Maternini G., Foini S. (2009), "Linee guida per la realizzazione delle fermate del trasporto pubblico locale, XIII", in Busi, R. (ed), *Tecniche per la sicurezza in ambito urbano*, Egaf, Forlì.
- Papa R., Fistola R., Gargiulo C. (eds) (2018), *Smart Planning: Sustainability and Mobility in the Age of Change*, Springer.
- Pellicelli G., Rossetti S., Caselli B., Zazzi M. (2022), "Urban regeneration to enhance sustainable mobility. The 2018 Call for proposals of the Emilia-Romagna Region", in *Tema. Journal of Land Use Mobility and Environment*, pp. 57-70.
- Pezzagno M., Tira M. (2018), *Town and Infrastructure Planning for Safety and Urban Quality: Proceedings of the XXIII International Conference on Living and Walking in Cities*. CRC Press, Taylor and Francis, London.
- Tiboni M., Rossetti S., Vetturi D., Torrisi V., Botticini F., Schaefer M.D. (2021), "Urban Policies and Planning Approaches for a Safer and Climate Friendlier Mobility in Cities: Strategies, Initiatives and Some Analysis", in *Sustainability*, n. 13, p.1778.
- Tolley R. (ed.) (2003), *Sustainable Transport. Planning for walking and cycling in urban environments*, CRC Press, Cambridge.

Sitografia

EU 2021, Adaptation Strategy:

<https://climate-adapt.eea.europa.eu/eu-adaptation-policy/strategy>

UN, 2015, Agenda 2030. Sustainable Development Goals:

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/>

UN, 2021, Intergovernmental Panel on Climate Change. Sixth Assessment Report:

<https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, 2015, *Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici*:

https://www.mite.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/clima/documento_SNAC.pdf

Riconoscimenti

Il lavoro è stato sviluppato nell'ambito delle attività del gruppo di stakeholder locali "Vai oltre", quale azione della città di Parma nel progetto URBACT III 2014 -2020 "Thriving Streets. Designing mobility for attractive cities".

Si ringrazia il Settore Mobilità ed Energia del Comune di Parma per gli sforzi congiunti nell'implementazione del processo partecipativo illustrato. Si ringraziano le dott.sse Sara Mohamed Elsayed Hassan e Debora De Almeida, per aver supportato le attività di definizione del questionario online e di elaborazione dati in ambiente GIS.

Rigenerare gli spazi urbani per la salute. Un processo integrato per tendere all'equità sociale

Concetta Fallanca

Università degli Studi *Mediterranea* di Reggio Calabria
Dipartimento PAU, Patrimonio, Architettura, Urbanistica
E-mail: cfallanca@unirc.it

Elvira Stagno

Università degli Studi *Mediterranea* di Reggio Calabria
Dipartimento PAU, Patrimonio, Architettura, Urbanistica
Dottorato di ricerca in Urban Regeneration and Safety Assessment
Email: elvira.stagno@unirc.it

Abstract

Pianificare una città che possa garantire la salute ed il benessere delle comunità, significa garantire equità di servizi ecosistemici, opportunità e benessere diffuso all'intero organismo urbano, dalla periferia al centro, per ridurre le disuguaglianze di salute che dipendono sia dai determinanti socioeconomici degli individui che dalla dimensione spaziale degli ambienti urbani in cui vivono, lavorano e socializzano. La ricerca, di cui si presentano i primi risultati, tende ad approntare metodi e protocolli che considerino il miglioramento delle condizioni di salute, sia come input per la pianificazione che, come risultato della stessa, al fine di creare degli ambienti favorevoli per la collettività. Attraverso il metodo della *scoping review* sono analizzate le evidenze in letteratura, i protocolli esistenti e le osservazioni che abbiano come tema una pianificazione dello spazio pubblico volta ad incrementare i livelli di salute all'interno dell'organismo urbano. La schematizzazione dei risultati costituirà il quadro per la definizione di un protocollo di pianificazione dello spazio pubblico urbano a livello di quartiere che influisca sulla salute pubblica, che aiuti ad orientare le scelte pianificatrici di urbanisti, istituzioni e piccoli enti e comuni interessati alla pianificazione dello spazio urbano, e che abbia come input e output il perseguimento dell'equità sociale, urbana e di salute.

Parole chiave: urban policies, inclusive processes, spatial planning

1 | Lo spazio pubblico di quartiere influenza i livelli di salute delle comunità

L'ambiente costruito è una dimensione cruciale perché, come luogo in cui le persone vivono, è il primo esempio di contesto che influenza i livelli di salute (Duncan, Kawachi, 2018). L'evoluzione della ricerca sul tema ha dimostrato che le variazioni di morbilità, mortalità e comportamenti legati alla salute, osservate in ambito urbano a piccola scala, spesso sono legate alla distribuzione dei fattori compositivi e contestuali all'interno dell'ambiente costruito. I fattori compositivi si riferiscono ai tratti genetici, comportamentali e socioeconomici dei residenti e all'ambiente sociale di cui fanno parte (Marmot, Wilkinson, 1999; Mackenbach, 2005). I fattori contestuali comprendono le caratteristiche fisiche e naturali del quartiere, la connettività, la densità, il mix dell'uso del suolo, l'accessibilità, le abitazioni, i livelli di inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo (Grant, Braubach, 2010). La distribuzione di tali fattori all'interno del quartiere è una chiave determinante per la salute e il benessere (Macintyre *et al.*, 2002; Diez Roux, 2007), poiché è essenziale per garantire equità di servizi, opportunità all'interno di tutto l'organismo urbano, dalla periferia al centro, per abbattere le disuguaglianze sociali di salute (Kawachi *et al.*, 2002; Marmot, Wilkinson, 1999). Quindi, diventa importante considerare le differenze fisiche e sociali tra il centro e la periferia che alimentano le disuguaglianze di salute legate alla possibilità di vivere all'interno di un contesto urbano che consenta di usufruire di quel mix sociale, economico e abitativo che si traduce in un alto standard qualitativo dell'abitare. È noto che, tendenzialmente, in periferia i livelli di alfabetizzazione e la conseguente *self awareness* sono più bassi e strettamente connessi all'aspetto salutare delle comunità (Vella S., 2017). Le pratiche di rigenerazione urbana dovrebbero agire dalla periferia verso il centro per ridistribuire sia i livelli di salute degli abitanti che i servizi, la qualità urbana e il superamento delle disuguaglianze socioeconomiche di salute. Inoltre, un modello di città fondato su una distribuzione policentrica dei servizi che, superando un mero zoning funzionale, metta in relazione diverse aree considerandole come centri dotati di identità forti e distinte; queste possono diventare un sistema che, attribuendo centralità all'uomo ed al suo benessere, stabilisca livelli di salute

equamente distribuiti in tutto l'organismo urbano (Commissione parlamentare sullo stato delle periferie in Italia, 2016). Se è vero che la città dovrebbe garantire equità di servizi e prestazioni, sarà altrettanto vero che la salute, come servizio, ma ancor prima come diritto universale, non può prescindere dal luogo in cui si vive. La comunità si riconosce nei propri luoghi pubblici e aspira al miglioramento della loro qualità spaziale. Gli spazi pubblici contribuiscono a costruire il senso di comunità, l'identità civica e la cultura e facilitano la costruzione di capitale sociale, lo sviluppo economico e la rivitalizzazione delle comunità, garantendo l'empowerment civico (Figura 1).

In tale prospettiva, la pianificazione urbana ed il design, in quanto strumenti tesi a garantire alti livelli di qualità urbana e ottimale distribuzione di spazio pubblico, possono essere intesi come un *framework* in cui lo spazio pubblico costituisca una risorsa chiave per lo sviluppo urbano e umano, attraverso il coinvolgimento delle persone, un uso e un accesso sostenibili ed equi ai “beni comuni”, attraverso politiche e leggi adeguate. La tipologia di spazio pubblico indagata dallo studio qui illustrato è quella che – per intrecci fra funzione, forma, significato, e nel rapporto costruito/non-costruito – svolge prevalentemente un ruolo di aggregazione o di condensazione sociale. Nella rete di tali spazi è l'essenza di una città (INU, 2013). Al centro dell'attenzione sono poste quelle aree di proprietà pubblica non ancora accessibili o non più accessibili e/o fruibili, considerate come “potenziali spazi pubblici” e quindi come risorsa preziosa per il potenziamento e l'aggiornamento del sistema di spazi esistenti e il miglioramento della qualità urbana nel suo complesso. Ci riferiamo a quella tipologia di spazio pubblico di piccola scala, ramificato all'interno del quartiere. Ed è proprio il quartiere, come unità fisica primaria che compone i brani urbani, lo spazio più vissuto dagli abitanti, all'interno del quale emerge il senso di comunità più stretto.

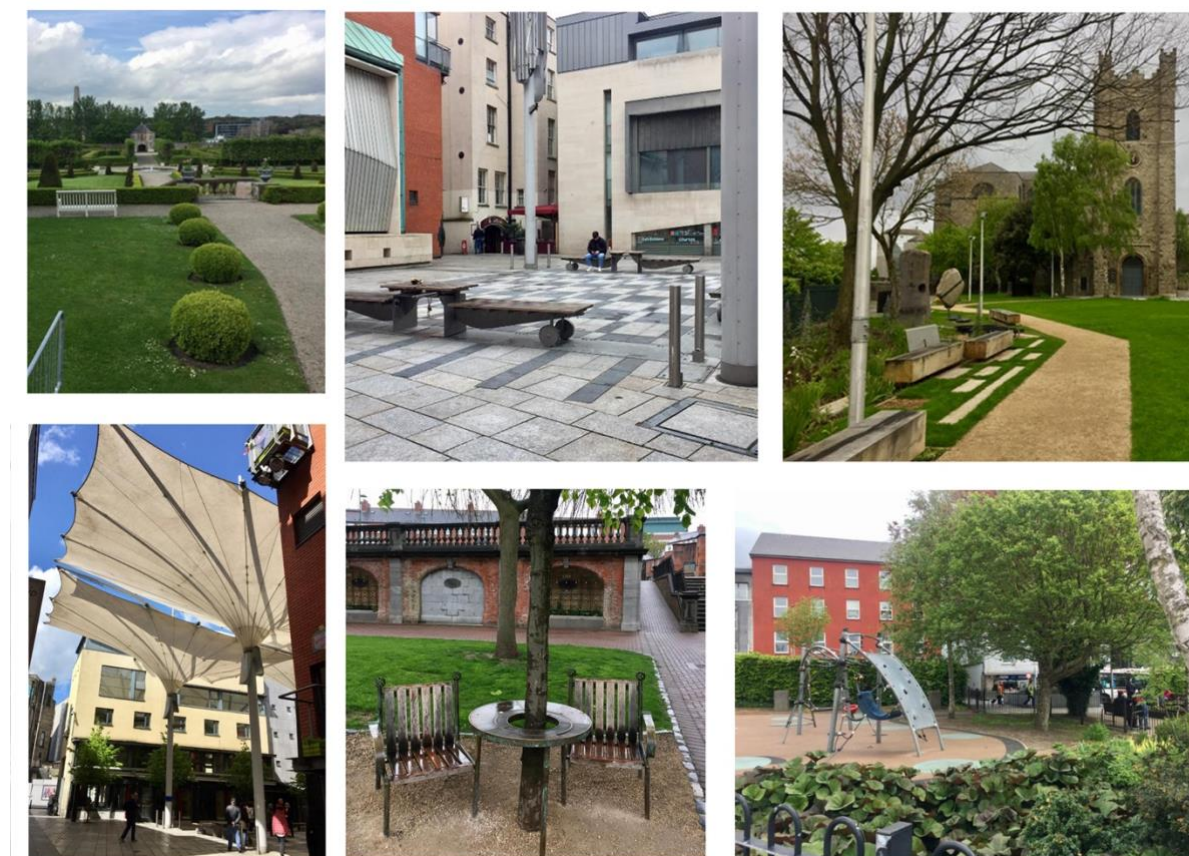


Figura 1 | Dublino.

Luoghi di incontro e di relazione. I parchi urbani *Dublin Linn Garden* e *St. Stephen Green Park* e *Meeting House Square*, cinema all'aperto, spazio per eventi teatrali e culturali protetto dai “tulipani” apribili in caso di pioggia.

Foto dell'autore Fallanca, maggio 2019.

Dalla densità e dalla “distanza” sociale, si determina una comune visione strutturale dell'ambiente urbano, intesa come condizione per i rapporti interpersonali agenti su una base spaziale (Astengo, 1966). La fruizione ottimale degli spazi pubblici è un ingrediente fondamentale per la determinazione di indicatori di qualità degli stessi. Considerare la salute come input e output significa, pertanto, pensare a spazi pubblici che

abbiano quelle caratteristiche capaci di innescare dinamiche di attrazione verso la comunità e che abbiano come risultato un incremento reale dei livelli di salute e benessere degli individui che li vivono.

2 | Priorità e relazioni tra gli elementi dello spazio comune che influenzano la salute pubblica

Questo studio intende approfondire i protocolli e i modelli di strategia che riguardano la pianificazione dello spazio pubblico per la salute, alla scala del quartiere, così da investigare le priorità e le relazioni oltre alle interazioni ed agli effetti, tra gli elementi fisici e sociali dello spazio pubblico che possono influenzare la salute pubblica. Lo scopo è fornire un protocollo di interventi sullo spazio pubblico a piccola scala che avvantaggerebbe soprattutto i piccoli enti, istituzioni e comuni, collocati ai margini fisici e sociali, che non dispongono di risorse e strutture progettuali adatte ad avviare una pianificazione dello spazio urbano che abbia come input e output il perseguimento della salute e del benessere delle comunità.

Per la raccolta dei dati è stato scelto il metodo della *scoping review*, organizzata secondo tre temi per riuscire ad ottenere un quadro generale da un corpo ampio e diversificato di prove sul tema della progettazione dello spazio pubblico relativo alle influenze sulla salute pubblica. Il primo tema raccoglie e analizza i protocolli rispondenti alle *keywords* ed ai criteri stabiliti grazie alla letteratura ed include, inoltre, le interviste agli autori di alcuni protocolli che presentano delle questioni non ben esplicitate. Il secondo tema contiene le evidenze in letteratura e comprende gli studi che relazionano la salute e lo spazio pubblico scelti seguendo i criteri stabiliti dallo studio letteratura di settore. La terza parte è la fase dell'iterazione, basata sull'opinione degli esperti, riguardo alla correlazione tra i risultati delle prime due parti d'indagine. Rappresenta una sorta di analisi *Post hoc* degli esiti. La selezione degli esperti a cui sono state sottoposte le interviste si è basata sulla multidisciplinarietà e ha visto il coinvolgimento di *policy makers*, docenti e pianificatori, prevalentemente italiani e olandesi.

Dall'analisi svolta è emerso che i protocolli, linee guida e framework esistenti prescrivono azioni pratiche e di metodo, sulla progettazione dello spazio pubblico il cui scopo è fornire la struttura e le direzioni necessarie per aiutare i progetti alla scala della città e del quartiere a raggiungere il loro pieno potenziale; o ancora per fornire un quadro comune che sopperisca alla mancata collaborazione tra sanità pubblica e settore pianificatorio (Gehl, 2010), che perseguono lo stesso scopo ma differiscono per metodologia, scala di applicazione, livello di dettaglio degli interventi, quadro concettuale. La sintesi dei risultati ottenuti dai tre temi della *scoping review* anticipano gli esiti di una ricerca ancora in corso, ma già consentono di affermare che le interazioni e gli effetti degli interventi sugli spazi pubblici che agiscono positivamente sui livelli di salute delle comunità, riguardano maggiormente l'incremento di quattro fattori: l'inclusione sociale, l'attività fisica, il benessere delle classi svantaggiate intese come le classi più anziane, la salute mentale. È emerso inoltre, che una ricorrente preconditione allo sviluppo dei framework per lo spazio pubblico riguarda la raccolta preliminare dei dati di contesto. Di seguito, si approfondiranno i contenuti e i risultati emersi da alcuni dei protocolli, degli articoli studiati e delle interviste.

Dai protocolli analizzati emerge come una delle dimensioni determinanti per il benessere delle persone riguardi le azioni e le attività legate alla sfera sociale delle relazioni all'interno della comunità. Il coinvolgimento della cittadinanza nelle fasi di ideazione, sviluppo e convalida dei protocolli stessi incrementa l'*empowerment* sociale, l'alfabetizzazione sanitaria, la responsabilizzazione verso lo spazio comune, oltre ai livelli di inclusione della comunità (Figura 2). Lavorare insieme allo stesso obiettivo innalza i livelli di fiducia sociale reciproca, contribuendo al sentimento di sentirsi sicuri ed a proprio agio all'interno del quartiere, e favorisce le relazioni e le reti sociali. Inoltre, l'ambiente fisico è spesso considerato complementare all'ambito sociale in cui gli elementi come aree verdi di prossimità e percorsi pedonali sicuri incrementano l'attrattività dei luoghi in cui svolgere molteplici attività sia fisiche che sociali e di rilassamento mentale. E ancora, l'approccio multisettoriale tra professionisti sanitari e della pianificazione e i membri della comunità, porta ad un concetto multidimensionale di salute, dimostrando che gli interventi dovrebbero sempre tenere conto dell'ambiente sociale e delle percezioni della comunità e dovrebbero coinvolgere la stessa nello sviluppo. Le interazioni e gli effetti della progettazione dello spazio pubblico per la salute riguardano anche l'attenzione verso la tipologia dello spazio da realizzare quindi, se si tratta di un progetto di rifunzionalizzazione dell'esistente, se fornisce superficie verde o se è migliorativo di uno spazio già esistente.

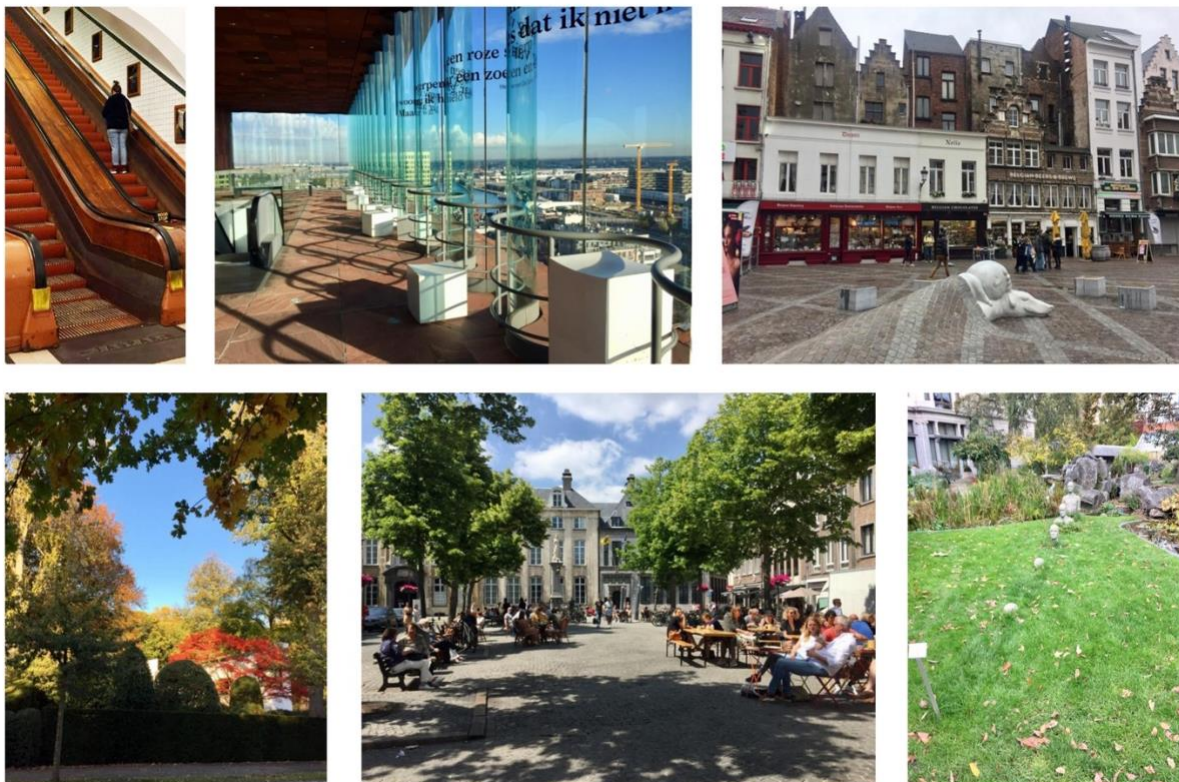


Figura 2 | Anversa.

Il tunnel di Sant'Anna, pedonale e ciclabile sotto il letto del fiume Schelda, con le scale mobili in legno. Il rapporto tra Porto, città e Mas, *Museum Aan De Stroom*. Il Grote Markt, la piazza della Cattedrale e il *Middelheimpark*.

Foto dell'autore Fallanca, ottobre 2021.

Luoghi distintivi, attraenti, vitali e di altissima qualità, che consentono alle persone di incontrarsi, radunarsi e socializzare, offrono opportunità di divertimento tranquillo e sicuro. Luoghi basati sull'inclusività anche nel design degli ambienti e degli elementi ed in cui le funzioni cambiano a seconda dei risultati dei processi partecipativi con la comunità. La sfera pubblica svolge un ruolo importante nella promozione di passeggiate a piedi e in bicicletta, attività e interazione sociale. L'accesso agli spazi aperti ha un impatto positivo sulla salute e sul benessere in quanto vivere vicino ad aree verdi, parchi, boschi e altri spazi aperti può migliorare la salute fisica e mentale indipendentemente dal background sociale. Le azioni più efficaci sullo spazio pubblico riguardano la massimizzazione degli ambienti verdi attraverso nuove piantumazioni o sfruttando al meglio la vegetazione esistente. La presenza di comodità come bagni pubblici, fontanelle di acqua potabile, posti a sedere e luoghi d'ombra. L'incentivazione dell'uso dell'arte pubblica e la valorizzazione del patrimonio storico circostante, oltre che la connessione degli spazi con la rete esistente. Le aree verdi sono risultate come l'elemento progettuale che incide sull'incremento dei quattro fattori menzionati prima.

Altre interazioni emergenti pongono il benessere degli anziani al centro della pianificazione dello spazio pubblico per favorirne il benessere e l'integrazione con le fasce d'età più giovani all'interno dello stesso spazio fisico d'interazione.

3 | Prime indicazioni per un protocollo per gli spazi pubblici di quartiere

La ricerca ha visto l'analisi di protocolli, articoli scientifici e interviste. Dai protocolli è emerso che le principali azioni da svolgere sullo spazio pubblico per la salute, riguardano la creazione di ambienti verdi ed alberati connessi tra loro e non distanti, facilmente accessibili e che garantiscano comfort e sicurezza. La prossimità delle aree verdi, infatti, migliora il bilanciamento psicologico e la probabilità di un alto livello di inclusione sociale. Inoltre, gli spazi pubblici possono garantire la coesistenza intergenerazionale attraverso spazi in cui le strutture per il gioco dei bambini e le strutture per lo svago ed il riposo degli anziani non siano separate. La coesistenza intergenerazionale agisce positivamente sulla salute poiché accresce negli anziani la percezione di sentirsi bene e attivi in mezzo ai giovani, mentre nei giovani favorisce l'apprendimento che nasce dal confronto con gli anziani stessi. In tale ottica, gli arredi come fontane, panchine e toilette devono essere ad una distanza sufficiente da rendere il percorso per raggiungerli confortevole, semplice e privo di

barriere fisiche e visive. Ancora, lo spazio pubblico dovrebbe essere attivo, una sorta di contenitore di attività sociali e relazionali promosse attraverso l'iniziativa delle istituzioni e della comunità locale.

Gli articoli scientifici ricalcano interazioni ed effetti riscontrati nei protocolli: il senso di sicurezza, l'estetica, i servizi, la manutenzione e la prossimità degli spazi pubblici sono riconosciuti quali attributi fondamentali per incoraggiare l'attività fisica intesa non soltanto come sport ma anche e soprattutto legata alla dimensione del camminare. Lo spazio pubblico agisce sul benessere psicologico delle persone; in particolare, vivere in ambienti con un alto livello di spazi verdi è associato, nell'infanzia, a un rischio inferiore di sviluppare disturbi psichiatrici in età adulta, contribuisce ad alleviare lo stress legato al frenetico ritmo di vita nelle aree più urbanizzate e migliora il benessere mentale e lo sviluppo cognitivo tra i bambini. L'accesso allo spazio pubblico verde potrebbe ridurre al minimo le malattie psichiatriche globali. Inoltre, gli spazi pubblici a livello di quartiere incrementano l'inclusione e la fiducia sociale nella comunità. La presenza di verde e alberi negli spazi comuni è una delle caratteristiche più importanti che danno vita a legami sociali di quartiere più forti. Il senso di comunità è associato alla partecipazione ed alla frequentazione dei luoghi perché considerati attrattivi. In questo senso le azioni sullo spazio pubblico che incoraggiano le interazioni sociali includono la presenza di luoghi accoglienti, ombreggiati e arredati con panchine, posizionate per agevolare la conversazione e la socializzazione, dotati di percorsi pedonali collegati e ulteriori aree di incontro, permeabilità visiva e fisica per muoversi in sicurezza nell'ambiente, attività legate all'arte pubblica ed alla conoscenza. Il senso di comunità, inteso come strettamente connesso al sentirsi parte attiva e responsabile degli spazi pubblici e del loro buon mantenimento, risulta maggiore nello spazio creato o rifunzionalizzato attraverso processi dal basso che coinvolgono la comunità. Infatti, la partecipazione attiva della comunità ai processi di pianificazione e di gestione dello spazio su piccola scala, l'azione sociale, la diversità sociale e l'alfabetizzazione sanitaria sono elementi che incrementano la valorizzazione del capitale umano poiché contribuiscono allo sviluppo delle capacità, dell'apprendimento e dell'empowerment delle persone e conseguentemente alla salute. Anche l'analisi del contesto rappresenta un'interazione periodica considerata come preconditione alla stesura di protocolli e linee guida; interpretare e riconoscere il contesto comunitario, in cui si vuole agire, in base alle condizioni esistenti, alle risorse e alle esperienze in atto, ha come effetto la programmazione di interventi, mirati a risolvere le maggiori questioni legate alle carenze di salute e di benessere psicofisico degli individui. Il metodo d'indagine cerca di stabilire la tendenza delle maggiori patologie, legate alla salute reale e auto percepita all'interno della comunità ed analizza gli elementi fisici considerati dagli individui come portatori di dinamiche di salute e benessere, attraverso questionari e focus groups di comunità. L'approccio è tendenzialmente multidisciplinare e vede il coinvolgimento di esperti di varie discipline e non solo in ambito medico.

L'importanza della raccolta e analisi dei dati emerge anche dalle interviste a cui si aggiunge la rilevanza dell'interazione con campi disciplinari differenti al fine di costruire quel *Climate and Health Profile* (CHP) di quartiere, attraverso indicatori qualitativi e quantitativi in grado di valutare anche gli effetti del cambiamento climatico sulla salute e sul benessere della popolazione. Inoltre, si conferma che la dimensione progettuale del quartiere risulta il campo sperimentale più idoneo per ricercare un nesso progettuale tra le determinanti della salute e la qualità dello spazio pubblico della città, fermo restando la necessità di una vision generale e la sinergia tra strategia urbana e dimensione locale, indispensabile per ottenere risultati tangibili, misurabili e monitorabili nel breve, medio e lungo periodo. Emerge con chiarezza come in Italia i temi della salute siano quasi completamente assenti negli strumenti urbanistici e, laddove si manifestino, si tratta a volte di una presenza settoriale non integrata nelle politiche di piano; pertanto, sarebbe auspicabile un rinnovamento degli strumenti cognitivi di natura processuale e progettuale in grado di rispondere a un rinnovato rapporto tra salute e urbanistica. Il piano urbanistico, per rispondere alle esigenze di salute e benessere dovrebbe evolvere in una serie di scenari perseguibili nel tempo, incrementali e adattabili rispetto alle circostanze e alle opportunità, in grado di utilizzare al meglio le innovazioni tecnologico strumentali e il *know how* delle comunità locali nel rilevare i problemi di salute ambientale e nel proporre soluzioni per una migliore integrazione tra salute e prestazioni degli spazi urbani.

Queste prime considerazioni rappresentano il framework per la costituzione di un protocollo per la pianificazione dello spazio pubblico a livello di quartiere orientato ad incrementare i livelli di salute e benessere degli individui.

Riferimenti bibliografici

- Astengo G. (1966), “Urbanistica”, in *Enciclopedia Universale dell’Arte*, vol. XIV, Sansoni, Venezia.
- Diez Roux A. V. D. (2007), “Neighbourhoods and health: Where are we and where do we go from here?” in *Review of Epidemiology Sante Publique*. Volume 55, Issue 1, pp 13 – 21.
- Duncan D. T., Kawachi I. (2018), *Neighborhood and Health* (2nd edition). Oxford University Press, New York, NY.
- Gehl J. (2010), *Cities for People*, Island Press, Washington, DC.
- Grant M., Braubach M. (2010), “Evidence Review on the Spatial Determinants of Health in Urban Settings” in *Annex 2 in Urban Planning, Environment and Health: From Evidence to Policy Action*. Meeting Report. WHO Regional Office for Europe, Copenhagen, pp. 22- 97.
- INU (2013), Carta dello spazio pubblico:
http://www.biennalespaziopubblico.it/wpcontent/uploads/2016/12/CARTA_SPAZIO_PUBBLICO.pdf, accessed in June 2022.
- Kawachi I., Subramanian S. V., Almeida-Filho N. (2002), “A glossary for health inequalities” in *Journal of Epidemiology and Community Health*, 56: 647 - 652.
- Macintyre S., Ellaway E., Cummins S. (2002), “Place effects on health: how can we conceptualise, operationalize, and measure them?” *Social Science & Medicine*, Volume 55, pp 125 - 139.
- Mackenbach J. P. (2005), “Health Inequalities: Europe in Profile” An independent, expert report commissioned by the UK, Presidency of the EU.
- Marmot M., Wilkinson R. G. (1999), *Social Determinants of Health*, Oxford University Press, Oxford, UK.
- World Health Organization (1948), *Constitution of the World Health Organisation*, WHO, London, UK.

RAM. Catania.

Rete Accessibile Minima a Catania

Gaetano Giovanni Daniele Manuele

Email: gaetanomanuele@yahoo.it

Abstract

Qualunque individuo deve avere il diritto di spostarsi autonomamente nella città e fruire dei servizi e delle attività presenti nei siti urbani. Garantire l'accessibilità dello spazio pubblico appare dunque obiettivo fondamentale per migliorare la qualità urbana. Tale proposito può essere assolto da quella che è stata definita con l'acronimo RAM. La "Rete Accessibile Minima" è difatti un reticolo di percorsi protetti che, grazie alle caratteristiche fisiche e ai servizi di cui è dotata, permette a chiunque, soprattutto a chi abbia deficit fisici, di potersi orientare nell'urbano e spostarsi tra i principali luoghi di una città in totale autonomia e sicurezza.

L'articolo illustra sinteticamente le caratteristiche della ricerca *freelance* che ha portato alla definizione di RAM e all'applicazione pratica di tale idea in un'ampia area della città di Catania.

Essa è stata applicata sperimentalmente attraverso un *workshop* di progettazione rivolto a professionisti, ricercatori e studenti delle discipline progettuali e sociali, svolto nel capoluogo etneo nel Maggio del 2019.

inSUPERabile Catania: il workshop ha visto trenta partecipanti, suddivisi in cinque gruppi, realizzare un reticolo di percorsi protetti e accessibili che mettesse in connessione i principali poli attrattori e spazi pubblici della città di Catania.

Il workshop ha fornito interessanti soluzioni sia sulla conformazione spaziale di una struttura che renda accessibile lo spostamento tra diversi luoghi della città, ma anche progetti di rigenerazione urbana sugli spazi capaci di aumentarne la vitalità e la frequentazione dei soggetti con deficit fisici.

Parole chiave: accessibilità, workshop, qualità urbana

1 | Una Rete Accessibile Minima per migliorare l'accessibilità delle città

Il *Rapporto Mondiale sulla Disabilità* del 2011, messo a punto dall'Organizzazione Mondiale della Sanità e Banca mondiale, ha evidenziato come nel mondo oltre un miliardo di individui, circa il 15% della popolazione mondiale, viva con qualche forma di disabilità. Tale numero – secondo il rapporto – è destinato a crescere, visto l'aumento delle prospettive di vita.

Tra le varie difficoltà vissute da chi abbia una disabilità spesso c'è l'impossibilità a socializzare negli spazi urbani.

Sono molti i disabili costretti a vivere rinchiusi tra le proprie mura domestiche – per scelta personale o dei propri congiunti – o in apposite strutture residenziali. Secondo l'Istat nel 2015, in Italia, erano 273.316 le persone non autosufficienti o con disabilità che vivevano in 3.300 strutture residenziali.

Tale allontanamento dalla vita urbana, nella maggior parte dei casi, dipende certamente da condizioni invalidanti che non permettono di vivere autonomamente la città, ma in alcuni casi è determinato dalle numerose difficoltà che le persone dovrebbero affrontare negli spostamenti. Ad esempio, la mancanza di un ascensore condominiale o di scivoli nei marciapiedi rende spesso impossibile lo spostamento di un disabile in carrozzina.

La possibilità di frequentare gli spazi urbani dovrebbe essere invece diritto inalienabile garantito a tutti. Chiunque deve poter godere del benessere che deriva dallo stare all'aperto, socializzare, essere autonomo negli spostamenti.

Del resto, non a caso, la *Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità* del 2006 – ratificata in Italia nel 2009 – sancisce il diritto di chi abbia una disabilità ad avere una vita indipendente e in cui sia garantito il diritto all'inclusione sociale.

In merito, in Italia, sono stati introdotti i cosiddetti PEBA, ovvero Piani di Eliminazione delle Barriere Architettoniche, dall'art. 32 della legge n. 41 del 1986. Essi sono stati implementati dall'art. 24 della legge 104 del 1992, che ne ha esteso l'ambito d'intervento agli spazi urbani. I PEBA sono «strumenti in grado di monitorare, progettare e pianificare interventi finalizzati al raggiungimento di una soglia ottimale di fruibilità degli edifici per tutti i cittadini» (Associazione Luca Coscioni). La loro adozione tuttavia, pur essendo obbligatoria, è avvenuta solo in una minima parte dei 7.903 comuni italiani. Pur non esistendo un

vero e proprio censimento, i dati di ANCI Lombardia, che provengono da un monitoraggio del 2018 effettuato tramite questionario sullo stato di attuazione dei Piani per l'Eliminazione delle Barriere Architettoniche, dimostrano come su 911 comuni lombardi che hanno risposto ai quesiti (il 64% del totale), ben il 94,2% non sia dotato di PEBA.

Purtroppo troppe città italiane sono caratterizzate da percorsi pedonali “esclusivi” che emarginano i più fragili, e la barriera architettonica è regola.

Condizione ideale è che ogni città:

- rimuova le barriere architettoniche presenti creando percorsi transitabili da tutti in totale autonomia;
- adotti un adeguato sistema informativo che permetta di orientarsi facilmente (soprattutto a chi abbia deficit uditivi e visivi).

Tale auspicio, a volte, sia per questioni morfologiche legate alla conformazione del tessuto urbano, sia per ragioni di ordine economico, appare difficilmente realizzabile sull'intero territorio cittadino.

Una città moderna, inclusiva e sostenibile, dovrebbe tuttavia quantomeno garantire che gli individui si possano spostare in maniera sicura, autonoma e rapida tra i suoi principali luoghi e servizi.

Per tale ragione appare opportuno che ogni città si doti di quella che ho definito con l'acronimo RAM, ovvero una Rete Accessibile Minima, che metta in connessione i principali luoghi e servizi della città.

RAM nasce da una ricerca *freelance* portata avanti nell'ambito del progetto *inSUPERabile Catania* per dare, attraverso una soluzione concreta, risposta al bisogno di accessibilità per tutti nelle città.

RAM è un insieme di strategie e soluzioni strutturali che intervengono sulla conformazione dimensionale e formale dei percorsi per migliorare la sicurezza, l'orientamento e lo spostamento in autonomia degli individui con disabilità. Ma essa comprende anche soluzioni che aiutino la socialità e l'empatia dei soggetti che non abbiano disabilità verso chi abbia difficoltà fisiche o mentali, e aumentino la presenza di servizi. Scopo dichiarato di RAM, ma in generale di *inSUPERabile Catania*, è infatti non solo abbattere le barriere fisiche ma anche quelle sociali.

I percorsi RAM dunque prevedono marciapiedi e aree pedonali di dimensioni tali da consentire l'agevole passaggio di un disabile in carrozzina e sono dotati di scivoli e rampe per superare gli eventuali dislivelli. Essi inoltre includono superfici tattili, cromaticamente ben distinguibili rispetto alle pavimentazioni di marciapiedi e aree pedonali. Una soluzione è fornita dai cosiddetti *Loges-Vet-Evolution (LVE)*, ovvero percorsi tattili caratterizzati da una pavimentazione che presenta una forte differenza cromatica con l'intorno – questo per essere riconoscibili dagli ipovedenti – e una superficie differente rispetto al resto delle pavimentazioni, facilmente rilevabile al contatto con la suola o un bastone per ciechi.

Obiettivo di RAM è anche facilitare a tutti l'orientamento nella città. Al riguardo, essa prevede una segnaletica orizzontale e verticale comprensibile e rilevabile da chi abbia deficit visivi ma anche mentali, finalizzata non solo a indicare quali direzioni percorrere per raggiungere i principali servizi e luoghi di una città, ma anche a fornire informazioni attraverso:

- *stencil* adesivi a terra;
- TAG a radiofrequenza integrati nelle pavimentazioni *Loges-Vet-Evolution (LVE)* che possano essere riconosciuti da particolari bastoni per ciechi;
- mappe tattili;
- totem multimediali;
- cartellonistica.

Tali segnalazioni, come detto, devono essere comprensibili anche da chi abbia deficit mentali, perché alcune forme di disabilità psichiche non permettono al soggetto di percepire le informazioni indicate sui comuni cartelli o segnali.

Ad esempio, in un attraversamento semaforico pedonale, per indicare la possibilità di passaggio ad alcuni soggetti che abbiano deficit cognitivi, non è detto che sia sufficiente solo la colorazione semaforica verde.

Essi difatti non saranno in grado di associare al colore il movimento. Tuttavia il problema potrebbe essere risolto introducendo nella segnalazione semaforica un pedone verde che, attraverso un'animazione digitale, muova le gambe. L'omino che “cammina” sarà percepito dal disabile come un invito ad attraversare. Le segnalazioni dunque vanno progettate con l'ausilio di esperti per le diverse patologie mentali.

Per migliorare la sicurezza e il grado di libertà negli spostamenti dei soggetti fragili, RAM prevede anche alcuni servizi forniti dai privati attraverso apposite convenzioni.

Alcune attività commerciali – presenti lungo RAM e evidenziate da apposito contrassegno all'ingresso – potranno fornire alle persone con disabilità alcuni servizi, quali:

- assistenza in caso di problemi (ad esempio permettendo di telefonare se siano senza telefono);
- utilizzo dei servizi igienici senza obbligo di consumazione;
- accesso a kit di pronto soccorso in caso di piccoli infortuni occorsi durante gli spostamenti.

Nei percorsi RAM inoltre una particolare attenzione alla sicurezza viene garantita negli attraversamenti pedonali, essi infatti prevedono:

- strisce in corrispondenza degli attraversamenti stessi (possibilmente sopraelevate per calmierare il traffico ed eliminare i salti di quota);
- il superamento di eventuali dislivelli tra marciapiede e carreggiata attraverso scivoli;
- percorsi tattili che proseguano anche sulla carreggiata;
- avanzamento dei marciapiedi in corrispondenza dell'attraversamento pedonale per evitare il parcheggio davanti agli scivoli e migliorare la visibilità pedone-guidatore;
- installazione di semafori sonori a chiamata negli incroci più pericolosi.

L'applicazione sperimentale di RAM in un contesto urbano è avvenuta nel 2019 a Catania, in un *workshop* di progettazione che rientrava nelle attività del progetto *inSUPERabile Catania*.

2 | Il progetto *inSUPERabile Catania*

La *Carta europea dei diritti del pedone* al primo punto riporta: «Il pedone ha diritto a vivere in un ambiente sano e a godere liberamente dello spazio pubblico nelle adeguate condizioni di sicurezza per la propria salute fisica e psicologica». (Unione Europea, 1988)

Catania, in generale, si presenta come una città non sicura per chi si sposti al suo interno, basti pensare a come – secondo l'Istat – nelle strade urbane catanesi nel 2020 si siano registrati ben 967 incidenti con 11 morti, dei quali 3 pedoni (Istat, 2020). Un approccio diverso alla mobilità cittadina appare perciò azione imprescindibile. Da incentivare è *lasoft mobility*, attraverso un ridisegno della città che garantisca la sicurezza e facilità di spostamento di pedoni e ciclisti. Catania inoltre si presenta come poco accessibile e poco a misura di soggetti deboli. Mancanza di scivoli negli attraversamenti, auto che invadono i marciapiedi, inaccessibilità di alcuni spazi ed edifici pubblici, sono situazioni riscontrabili su tutto il territorio catanese.

È in tale contesto e da queste considerazioni che è nato il progetto di ricerca *freelance*, *inSUPERabile Catania*, orientato a promuovere “dal basso” l'abbattimento delle barriere architettoniche. Esso è stato ideato e coordinato dall'autore del presente testo in risposta a una *call for paper* del 2017 promulgata dal gruppo di lavoro dell'INU dal titolo *Progetto Paese. Città Accessibile Tutti*, che invitava a descrivere progetti e soluzioni atti a migliorare l'accessibilità delle città. *inSUPERabile Catania* nasce inizialmente per dimostrare come, attraverso i *social network*, si possano coinvolgere i cittadini nella segnalazione delle barriere architettoniche. Si è infatti configurato anche come un gruppo *Facebook* nel quale chiunque poteva segnalare problemi legati all'accessibilità urbana e ottenere punti a seconda del tipo di criticità evidenziata. Il positivo confronto, anche competitivo, che si è creato tra gli utenti – grazie alla possibilità di incrementare il proprio punteggio e vincere qualche simbolico premio – ha avuto lo scopo di coinvolgere anche soggetti meno attenti ai temi dell'accessibilità.

Il progetto, nel suo sviluppo, ha altresì visto la realizzazione di due passeggiate di quartiere – in collaborazione con diverse associazioni del territorio – per segnalare le barriere architettoniche di alcuni siti d'interesse storico e archeologico, e dei percorsi che li collegano.

Nell'ambito del progetto è stata inoltre lanciata una *call for paper* in cui s'invitavano progettisti a elaborare soluzioni che potessero migliorare la qualità della vita, in ambito urbano, delle persone con disabilità a Catania.

A chiusura della *call* è stato realizzato un convegno scientifico il 23 giugno 2017 – in collaborazione con il dipartimento Dicar dell'università di Catania – in cui sono stati illustrati all'amministrazione locale i risultati del progetto ed esposti i contributi pervenuti alla *call*.

Il progetto sta proseguendo le proprie attività. Alle diverse iniziative da esso promosse – a vario titolo e con compiti differenti – collaborano alcune associazioni, enti, rappresentanti del mondo accademico ed istituzionale, semplici cittadini.

3 | L'applicazione di RAM nel workshop *Catania, città accessibile a tutti* - *inSUPERabile Catania*

Catania, città accessibile a tutti - *inSUPERabile Catania: il workshop* è stato un workshop di progettazione, svoltosi dal 2 al 4 maggio 2019 a Catania per promuovere l'abbattimento delle barriere architettoniche e sociali nel capoluogo etneo.

I trenta partecipanti – architetti, ingegneri, e studenti di discipline progettuali e sociali – suddivisi in cinque gruppi, si sono cimentati in un progetto di rigenerazione di spazi e percorsi del centro città per incentivarne la vitalità e garantirne l'accessibilità. Il *workshop* è stato promosso da sei enti organizzatori e ha visto il supporto, a vario titolo, di altri undici tra enti e associazioni.¹

Il workshop ha perseguito i seguenti obiettivi:

- creare consapevolezza nella comunità locale sull'importanza dell'abbattimento delle barriere architettoniche e sociali;
- stimolare l'avvio di politiche volte alla formazione di una città accessibile a tutti;
- sviluppare metodologie che, attraverso un approccio multidisciplinare, migliorino la qualità della vita urbana di chi abbia una disabilità;
- produrre “scenari” e “percorsi protetti” che divengano spunto progettuale per un ridisegno dell'urbano volto all'inclusione dei soggetti deboli;
- favorire il dibattito tra tutti i partecipanti come momento essenziale di crescita attraverso l'apporto di conoscenza e di pratiche di esperti del settore.

L'ambito di progetto è stata una vasta area del centro di Catania, delimitata a nord da Corso Italia, ad ovest dalla via Lago di Nicito, a sud da via Plebiscito e ad est dalle aree portuali e ferroviarie.

Per l'intera area ogni gruppo ha sviluppato un *masterplan* che ha individuato i percorsi RAM tra i principali “poli attrattori” del territorio.

I gruppi inoltre hanno prodotto una rielaborazione di alcuni luoghi pubblici – interni all'area di progetto – volta a garantirne l'accessibilità e la frequentazione da parte dei soggetti deboli.²

Per ogni area è stata richiesta una proposta di rigenerazione che ne migliorasse l'accessibilità, la vitalità e l'apprezzamento da parte della comunità locale. Dovevano inoltre essere introdotte installazioni e attrezzature fruibili dalle persone con disabilità che ne facilitassero il contatto con la comunità locale. Negli elaborati dovevano infine essere indicate una serie di buone pratiche che potessero migliorare la qualità della vita urbana di chi abbia una disabilità.

Il workshop ha previsto una conferenza scientifica di presentazione nella quale esperti hanno illustrato buone pratiche, studi, report sull'accessibilità, e una conferenza conclusiva invece in cui si è realizzata una tavola rotonda sul tema dell'accessibilità a Catania, e i gruppi hanno presentato i progetti prodotti. Una mostra degli elaborati inoltre è stata allestita presso la cittadella universitaria di Catania affinché i cittadini potessero visionare i progetti.

¹ Il workshop è stato organizzato dal Dipartimento di Ingegneria Civile e Architettura (DICAR) dell'Università degli Studi di Catania, dall'Ordine degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Catania, dall'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Catania, dalla Fondazione degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Catania, dalla Fondazione dell'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Catania e dal Centro Nazionale di Studi Urbanistici (CEnSU). L'evento ha visto come partner l'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU), sezione Sicilia, e i patrocini del Comune di Catania, della Biennale dello Spazio Pubblico (BiSP) e dell'Associazione per il Disegno Industriale (ADI), delegazione Sicilia.

All'evento ha collaborato anche il gruppo “Città Accessibili a Tutti” di INU, con la presenza di Alessandro Bruni, uno dei due coordinatori – assieme a Iginio Rossi –, invitato a presiedere la giuria di qualità per la valutazione dei progetti. Hanno dato un contributo alle attività le associazioni: Controvento, Guide Turistiche Catania, Legambiente Catania, Mobilità Sostenibile Catania, Mobilità Catania e Officine Culturali.

Il workshop ha avuto il seguente comitato scientifico: Amaro Alessandro, Barbarossa Luca, La Greca Paolo, Leone Veronica, Manuele Gaetano (coordinatore), Marano Giuseppe, Messina Giuseppe, Platania Giuseppe, Scaccianoce Mauro, Toscano Andrea.

² A ogni gruppo sono stati assegnati dagli organizzatori due spazi pubblici – uno di grandi dimensioni e uno di medie/piccole – individuati tra le seguenti piazze della città di Catania:

Villa Pacini/Piazza Borsellino; Piazza Mazzini; Piazza Papa Giovanni XXIII; Piazza Card. Pappalardo; Piazza Martiri della Libertà; Piazza Manganelli; Piazza Verga; Piazza Trento; Piazza Alighieri; Piazza Bovio; Largo Paisiello; Piazza E. Majorana; Piazza A. Majorana.



Figura 1 | Conferenza conclusiva del *workshop*.
Fonte: GdL *workshop*.



Figura 2 | Tavola rotonda su accessibilità a Catania durante la conferenza conclusiva del *workshop*.
Fonte: GdL *workshop*.

4 | Principali risultati emersi dal workshop

I gruppi partecipanti al workshop del 2019, oltre a tracciare RAM, nei propri progetti hanno puntato anche su una mobilità cittadina che vedesse ribaltato il rapporto automobilisti-pedoni, con i primi generalmente prevalenti sui secondi. In particolare, l'intento di privilegiare la mobilità lenta rispetto a quella veicolare si è tradotto in soluzioni differenti, quali:

- interrimento di alcune arterie stradali principali;
- riduzione della velocità di percorrenza delle arterie veicolari attraverso una loro riprogettazione (moderazione della velocità attraverso *chicane*, strozzature, dissuasori);
- pedonalizzazione di diverse aree carrabili;
- sopraelevazione di alcune aree pedonali rispetto a quelle carrabili.

I percorsi pedonali, per rimarcare l'importanza, in alcuni casi sono stati evidenziati attraverso colorazioni appariscenti. Essi sono divenuti anche gli elementi che hanno conformato gli spazi pubblici dando loro una nuova connotazione.

In alcuni progetti è stato dato risalto all'arte, ad esempio introducendo alcune opere e installazioni che celebrassero personalità d'eccellenza catanesi quali Vincenzo Bellini, Emilio Greco e Giovanni Verga, oppure, come nel progetto su piazza Dante Alighieri, rendendo il percorso accessibile pedonale creato dal gruppo anche un elemento e traccia d'arte.

Attenzione è stata rivolta al miglioramento dei servizi presenti negli spazi pubblici e delle attività che le persone con disabilità potessero svolgere.

Sono state previste ad esempio:

- aree ludiche per bambini con disabilità;
- proiezioni di video con linguaggio LIS – per individui con deficit uditivi – e con linguaggio PECS – per persone con ridotta capacità relazionale – in appositi totem;
- una modulazione degli spazi che favorisse l'orientamento dei soggetti con deficit visivi;
- una totale accessibilità dei luoghi;
- una fruizione comoda di spettacoli e eventi culturali per i soggetti con deficit fisici.

Il workshop purtroppo non ha avuto una ricaduta reale sul territorio, visto che le proposte progettuali non sono state materialmente realizzate né in toto, né in parte, esso ha tuttavia sensibilizzato il mondo professionale e l'opinione pubblica sulla necessità di realizzare una città che sia realmente accessibile. Il progetto *inSUPERabile* è attualmente attivo e continua nella sua opera di sensibilizzazione territoriale sul tema dell'accessibilità.

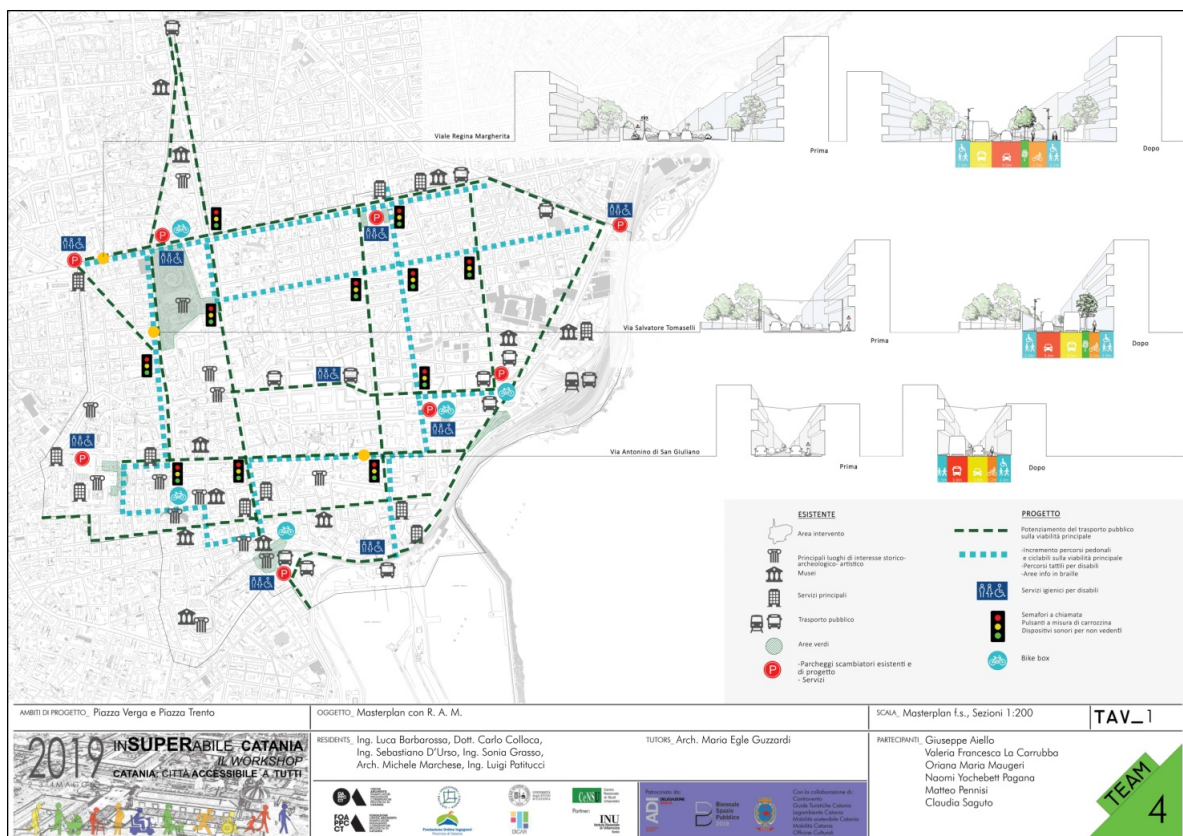


Figura 3 | Elaborato 1 del “gruppo 4”³ nominato dalla giuria⁴ vincitrice di *Catania, città accessibile a tutti* - inSUPERabile Catania: il workshop.

³ Il Gruppo 4: Guzzardi Maria Egle (Tutor), Pace Annamaria (Co-Tutor), Aiello Giuseppe, La Carruba Valeria Francesca, Maugeri Oriana Maria, Pagana Noemi Yochebett, Pennisi Matteo, Saguto Claudia.

⁴ La giuria: Barbarossa Luca, Bazzano Salvatore, Bruni Alessandro, D'Urso Sebastiano, Colloca Carlo, Grasso Sonia, Marchese Michele, Giuseppe Messina, Patitucci Luigi, Toscano Andrea.



Figura 4 | Elaborato 2 “gruppo 4” vincitore di Catania, città accessibile a tutti - inSUPERabile Catania: il workshop.

Riferimenti bibliografici

- ANCI Lombardia (2018), *Stato di attuazione dei Piani per L'Eliminazione delle Barriere Architettoniche (PEBA), L.R 6 Lombardia 20-02-1989, indagine sui comuni lombardi*, Aprile 2018
https://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/f4bda35b-49a8-4535-9c47-40b64840e737/Relazione_indagine_PEBA.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-f4bda35b-49a8-4535-9c47-40b64840e737-mNSWm7e
- Babetto A. (2011), *Rapporto mondiale dall'OMS: i disabili nel mondo sono un miliardo*, disabili.com, 28/06/2011
<https://www.disabili.com/medicina/articoli-qmedicinaq/rapporto-mondiale-dalloms-i-disabili-nel-mondo-sono-1-miliardo>
- Catania Accessibile, Sito ufficiale del Workshop
<https://cataniaaccessibile.blogspot.com>
- Incidenti stradali: nell'anno del lockdown 11 morti sulle strade catanesi, cataniatoday.it, 10-05-2022
<https://www.cataniatoday.it/cronaca/incidenti-stradali-dati-aci-undici-morti-2020-10-maggio-2022.html>
- I.N.M.A.C.I. (2014), *Loges-Vet-Evolution. Sistema di indicatori tattili a terra, integrati con tecnologia elettronica, per l'accessibilità autonoma e sicura dei disabili visivi in edifici e spazi pubblici e in strutture private aperte al pubblico*, Gennaio 2014, pp 4
<http://www.mobilitaautonoma.org/istruzioni-lve>
- inSUPERabile Catania, gruppo Facebook
<https://www.facebook.com/groups/214176195710637>
- Istat (2020), Incidenti stradali in Sicilia
https://www.istat.it/it/files//2021/11/FOCUS_Incidenti-stradali-in-Sicilia_2020.pdf
- Liverani L. (2020), *Coronavirus. «Stop alla segregazione dei disabili, un modello da ripensare»*, Avvenire.it, 14/04/2020
<https://www.avvenire.it/attualita/pagine/disabili-stop-alla-segregazione>
- Legge 41 del 1986.
- Legge 104 del 1992.
- OMS, Banca Mondiale (2011), *Rapporto Mondiale sulla Disabilità*.

ONU (2006), *Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità*.

Piani di Eliminazione delle Barriere Architettoniche, Ass. Luca Coscioni, sito ufficiale

<https://www.associazionelucacoscioni.it/cosa-sono-i-peba/>

Unione Europea, Commissione per la protezione dell'ambiente del Parlamento europeo (1988),
Risoluzione doc. A 2-154/88.

Servizi di comunità e nuovo welfare. L'accessibilità come criterio di progetto: il caso genovese

Giampiero Lombardini

Università degli Studi di Genova
dAD - Dipartimento Architettura e Design
Email: giampiero.lombardini@unige.it

Giorgia Tucci

Università degli Studi di Genova
dAD - Dipartimento Architettura e Design
Email: giorgia.tucci@unige.it

Abstract

La questione dell'accessibilità spaziale e della fruibilità temporale ai servizi e ai luoghi della città e del territorio, in funzione ai bisogni espressi dai cittadini, costituisce un tema centrale ed imprescindibile per rendere effettivi i diritti di cittadinanza ed implementare il welfare locale.

I cambiamenti tecnologici e le nuove forme di lavoro hanno mutato le relazioni spaziali e temporali nella vita collettiva e personale. Lo stile di vita odierno richiede una città flessibile fondata su un'accessibilità ai servizi continuativa e costante. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) sta avviando politiche e interventi rivolti ad una riformulazione almeno parziale dell'offerta di welfare urbano, su tematiche multilivello, come telemedicina, innovazione digitale, abbattimento delle barriere architettoniche, sanità pubblica, istruzione e ricerca, inclusione sociale, housing temporaneo, servizi domiciliari, rigenerazione urbana, potenziamento delle infrastrutture sociali, ecc.

Il contributo proposto si concentra sulle prospettive dell'attuazione del PNRR sul territorio della Città Metropolitana di Genova, indagando le potenzialità e gli impatti che i nuovi hub multifunzionali potrebbero avere sul territorio genovese. L'attenzione viene concentrata sulle ricadute che la progettazione di strutture multiservizio potrebbero avere non solo sulla comunità, ma su tutti quei settori coinvolti nei servizi alla persona e a più ampio spettro sul settore della logistica urbana, sull'ambiente, sulla coesione sociale e territoriale e sui processi di transizione digitale.

Parole chiave: urban policies, inclusive processes, governance

1 | Sanità territoriale come elemento essenziale del nuovo welfare territoriale

La crisi pandemica da Covid-19 ha prepotentemente messo al centro dell'attenzione le fragilità non solo del nostro sistema sanitario, ma più in generale le carenze di un sistema complessivo di welfare che ha fatto emergere con ancora maggiore evidenza i divari spaziali alle diverse scale: da quelli di matrice macroregionale a quelli infra-urbani (Balducci, 2020). L'incontrollata diffusione della malattia ha messo anche in evidenza una più generale condizione di esposizione al rischio di popolazioni, territori e città, che è indissolubilmente legata ai modi di vita (Marzocca, 2020) ed ai sistemi economici rispetto ai quali si erano organizzate le nostre società (Marson, Tarpino, 2020). La risposta data dai territori alla crisi sanitaria è stata determinata sia dalle loro condizioni "strutturali" (densità, tipologie di insediamento, presenza di aree verdi e spazi aperti, rapporti con gli ambienti rurali, accessibilità, dotazione e distribuzione spaziale di servizi di base: Sgobbo, D'Onofrio, 2021; Murgante et al., 2020), sia dalla presenza e delle condizioni di accesso alle strutture di servizio sanitario e, più in generale, alle dotazioni territoriali che costituiscono l'insieme di quello che viene definito il welfare urbano e territoriale (Collicelli, 2020). Ciò che è emerso con particolare evidenza è stato il collasso del sistema sanitario territoriale, che non ha saputo dare risposta, se non molto limitatamente e a seconda di casi specifici, alle pressanti necessità di prima cura, assistenza e diagnosi portate avanti da una popolazione (quella italiana) mediamente anziana ed afflitta già da altre patologie con diversi gradi di cronicità. La carenza di una rete territoriale di prima assistenza e cura, che rappresentava già un elemento di criticità nel sistema sanitario nazionale comparato ad altri sistemi di Paesi simili al nostro (Maciocco, 2019).

L'urgenza determinata dalla crisi pandemica ha ora lasciato il posto ad un embrionale e per certi aspetti contraddittorio tentativo di modificare le politiche sanitarie italiane, con una specifica declinazione territoriale, che assume la riorganizzazione spaziale-territoriale delle strutture sanitarie e di cura come elemento essenziale per riorganizzare l'offerta di servizi in questo settore (da Empoli, Mazzoni, 2021). Si

tratta di politiche di intensificazione e riqualificazione dell'offerta di strutture decentrate che in realtà si era già avviata in periodi pre-Covid (Brambilla, Maciocco, 2016). La logica è quella di ribaltare il meccanismo di accesso alla salute, che non dovrà più essere ospedale-centrico, ma dovrà garantire livelli di diagnosi e prima assistenza a partire dai territori e quindi dagli abitanti (Asvis, 2020; Camera dei Deputati, 2021). Al centro del nuovo sistema di welfare sanitario ci saranno, oltre agli ospedali, altre strutture decentrate, in particolare le Case della Salute e le Case della Comunità (Oberosler, Sacchetti, 2022). Tali strutture potrebbero essere intese quali occasioni per innescare processi di una riorganizzazione territoriale più generale dei servizi (in una rivisitata declinazione della rigenerazione urbana: Ugolini, 2021), procedendo, con tali strutture, nella direzione di garantire quelle dotazioni di prossimità che costituiscono elemento essenziale della cosiddetta "Città dei 15 minuti" (Manzini, 2021).

2 | Uno sguardo sulle politiche nazionali

Il 22 giugno 2021, la Commissione Europea ha approvato la proposta di decisione di esecuzione del Consiglio relativa all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Questo dispositivo delinea un pacchetto completo e coerente di riforme ed investimenti articolato intorno a tre assi strategici condivisi a livello europeo: Digitalizzazione e innovazione; Transizione ecologica; Inclusione sociale. Il Piano sintetizza i progetti di investimento e di riforma in 16 Componenti, raggruppate a loro volta in 6 Missioni: (1) Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; (2) Rivoluzione verde e transizione ecologica; (3) Infrastrutture per una mobilità sostenibile; (4) Istruzione e ricerca; (5) Coesione e inclusione; (6) Salute.

La dimensione economica nazionale di questo percorso di implementazione degli standard organizzativi, quantitativi, qualitativi e tecnologici è pari a 191,5 miliardi di euro, mentre il totale degli investimenti previsti per gli interventi contenuti nel Piano raggiunge circa 222,1 miliardi di euro. Nel complesso, il 27% delle risorse è dedicato alla digitalizzazione, il 40% agli investimenti per il contrasto al cambiamento climatico e più del 10% alla coesione sociale.

Relativamente al presente contributo è stata analizzata, nello specifico, una delle 6 Missioni previste dal Piano, la Missione 6 - Salute. All'interno di quest'ultima, nel quadro di riforme definite dal PNRR, la Riforma 1 delinea un nuovo modello organizzativo della rete di assistenza sanitaria territoriale - volta a definire modelli e standard relativi all'assistenza territoriale: reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale. Quest'ultima, la M6C1, ha l'obiettivo di rafforzare le prestazioni erogate sul territorio grazie al potenziamento e alla creazione di strutture e presidi territoriali, come le Case della Comunità e gli Ospedali di Comunità. Prevede, inoltre, la definizione di un nuovo assetto istituzionale e organizzativo, che dovrebbe consentire di conseguire standard uniformi di cura nell'assistenza territoriale e un nuovo assetto istituzionale per la prevenzione in ambito sanitario, ambientale e climatico, in linea con un approccio integrato (*One Health*) e con una visione olistica (*Planetary Health*) (Collicelli, 2020).

Nello specifico gli investimenti relativi alla Componente M6C1, che andranno ad interessare il Servizio Sanitario Nazionale (SSN), ammontano a circa 7 miliardi di euro. A livello nazionale la situazione del SSN si è notevolmente aggravata a causa dell'emergenza pandemica che ha comportato nel 2020 un netto calo delle prestazioni ordinarie (posticipati 1 milione di ricoveri e 600 mila interventi chirurgici, di cui 50mila oncologici) e una forte riduzione dei trattamenti terapeutici sia a domicilio che in ospedale (-12,5 milioni di esami diagnostici e -13,9 milioni di visite specialistiche) che andranno recuperati in questi anni. Come evidenziato da Ugolini, infatti, «la fragilità più evidente che si è manifestata durante la pandemia è relativa alla configurazione dei sistemi di vita collettivi» (Ugolini, 2021).

Pertanto, il PNRR diviene un'occasione significativa per programmare e pianificare una strategia di interventi ed azioni mirate sul territorio nazionale in grado di supportare ed implementare il sistema sanitario nella somministrazione dell'assistenza primaria in modo continuativo e capillare. L'assistenza primaria, definita dalla Commissione Salute Europea (DG SANCO, 2014) come "l'erogazione dei servizi universalmente accessibili, integrati, centrati sulla persona in risposta alla maggioranza dei problemi di salute del singolo e della comunità nel contesto di vita", rappresenta la prima porta d'accesso al sistema sanitario, diventando uno dei nodi centrali fra gli obiettivi del PNRR.

In questo senso, il piano propone di perseguire questa visione attraverso:

- lo sviluppo di strutture di prossimità, come le Case di Comunità (CdC), intese come punto di riferimento per la risposta sociosanitaria per la popolazione di riferimento;
- il potenziamento delle cure domiciliari (telemedicina e teleassistenza) al fine di rendere la casa il luogo privilegiato per l'assistenza;

- l'utilizzo di modelli di servizi digitalizzati (digitalizzazione) per l'individuazione delle persone da assistere e la gestione dei loro percorsi (medicina di popolazione);
- l'integrazione dei servizi di assistenza sanitaria e sociale, con attenzione alle condizioni di maggiore fragilità (*Planetary Health*) e lo sviluppo di équipes multiprofessionali (medico di comunità, infermieri, specialisti, farmacisti, psicologi, assistenti sociali, ecc);
- il potenziamento della rete di farmacie convenzionate con il SSN, che costituiscono presidi sanitari di prossimità su tutto il territorio nazionale (Farmacia dei Servizi, D. Lgs. 153/2009).

Al fine di raggiungere questi obiettivi, il PNRR indica degli standard organizzativi e funzionali dimensionati sulla base del 'distretto', inteso come un'articolazione organizzativo-funzionale dell'ASL sul territorio, avente la capacità di circa 100.000 abitanti, variabili a seconda della densità di popolazione e delle caratteristiche orografiche del territorio. All'interno del distretto sono previsti:

- 1 Casa della Comunità (CdC), un *hub* ogni 40-50.000 abitanti, in cui hanno sede anche gli ambulatori dei Medici di Medicina Generale (MMG) e i Pediatri di Libera Scelta (PLS);
- 7-11 Infermieri, 1 assistente sociale, 5-8 unità di personale di supporto (socio-sanitario, amministrativo) ogni Casa della Comunità (CdC);
- 1 Infermiere di Famiglia o Comunità (IFoC) ogni 3.000 abitanti;
- 1 Unità di Continuità Assistenziale (1 medico e 1 infermiere) ogni 100.000 abitanti;
- 1 Centrale Operativa Territoriale ogni 100.000 abitanti a valenza distrettuale;
- 1 Ospedale di Comunità dotato di 20 posti letto ogni 100.000 abitanti.

I servizi elencati sopra e presenti nel distretto devono garantire:

1. l'assistenza primaria e la continuità assistenziale, in ambulatorio e a domicilio, attraverso il coordinamento dei medici di medicina generale, i pediatri di libera scelta, i servizi di guardia medica, gli infermieri di famiglia e i presidi specialistici ambulatoriali;
2. il coordinamento dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta con le strutture operative a gestione diretta, i presidi specialistici ambulatoriali e le strutture ospedaliere;
3. l'erogazione delle prestazioni sanitarie a rilevanza sociale e delle prestazioni sociali di rilevanza sanitaria, in relazione ai servizi sociali territoriali dei comuni.

Uno degli strumenti di maggiore rilevanza del PNRR è sicuramente la Casa della Comunità (CdC), intesa come il luogo fisico al quale i cittadini possono accedere per bisogno di assistenza socio-sanitaria, rappresentando il modello organizzativo dell'assistenza di prossimità per la popolazione di riferimento. Nella CdC, in qualità di struttura pubblica del SSN, lavorano in modalità integrata e multidisciplinare tutti i professionisti per la progettazione ed erogazione di interventi sanitari e di integrazione sociale (art. 1/163, L. 234/2021). Per rispondere alle differenti esigenze territoriali (garantire equità di accesso, capillarità e prossimità del servizio), è prevista la costruzione di una rete di assistenza territoriale basata sul modello *hub* e *spoke*, dove la Casa della Comunità *hub*, rispetto a quella *spoke*, garantisce una presenza medico-infermieristica h24 7/7 gg ed una continuità assistenziale, quella *spoke* tuttavia si occupa in aggiunta del coordinamento e della gestione delle CdC *hub*.

Nel complesso, dal piano a livello nazionale è prevista la realizzazione di 1.350 CdC.

Una volta individuato il quadro di riferimento sul piano normativo, gli obiettivi previsti e il dimensionamento dei servizi attesi sul territorio, il presente contributo si concentra sul caso di studio della Provincia di Genova, Regione Liguria, effettuando un'analisi sotto il profilo delle infrastrutture e dei servizi socio-sanitari attualmente esistenti, proponendo una mappatura di quelli che potrebbero essere i nodi più sensibili ed indicati alla collocazione dei nuovi servizi sanitari del PNRR (Case della Comunità, Ospedali di Comunità e Centrali Operative Territoriali) in comparazione alla localizzazione delle strutture individuate dalla Municipalità.

3 | Il caso Genovese

Il caso della Regione Liguria risulta particolarmente emblematico poiché la regione viene definita la più 'anziana' a livello nazionale. La popolazione sul territorio ligure, infatti, al 1/1/2020 contava circa 1.543.127 persone, di cui il 29% della popolazione avente oltre i 65 anni rispetto alla media nazionale pari al 23% e il numero dei malati cronici raggiunge i 655.675 individui, quasi al pari della Regione Sardegna che ne conta 692.997 (ISTAT, 2020). Per questo motivo, la Regione Liguria si sta muovendo per la collocazione sul territorio delle nuove infrastrutture sanitarie previste dal piano, sintetizzate in:

- 33 Case della Comunità, dal costo unitario di circa € 1,5 mil., per un totale di € 49,5 mil.;
- 11 Ospedali di Comunità, dal costo unitario di circa € 2,3 mil., per un totale di € 25 mil.;

- 16 Centrali Operative Territoriali per un finanziamento su tre capitoli (interventi strutturali, interconnessione e *device*) pari a € 5,1 mil.

Nell'ambito della provincia di Genova, che conta circa 826.194 abitanti (Eurostat 2020), sono state destinate 17 CdC, 8 COT e 6 OdC. Nella mappatura che segue è rappresentato il territorio provinciale su cui sono state evidenziati i seguenti indicatori:

- la densità di popolamento, sulla base dei dati censuari Istat, utile a comprendere la quantità di popolazione che incide su una determinata area e la dimensione dei servizi necessari a soddisfare il fabbisogno abitativo;
- la localizzazione dei servizi sanitari intesi come: farmacie, ospedali, RSA, Croce Bianca e Rossa, ambulatori, laboratori analisi, consultorio familiare, centri salute mentale, centri diagnostici;
- l'accessibilità rispetto ai principali nodi stradali;
- i progetti di trasformazione, in atto o previsti nell'area della Città Metropolitana (desunti dal Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'abitare della Città Metropolitana);
- la localizzazione delle nuove strutture sanitarie (17 CdC, 8 COT e 6 OdC) proposte dalla Regione Liguria sul territorio provinciale genovese, recuperando o modificando strutture socio-sanitarie già esistenti (Comunicato stampa Regione Liguria, PNRR, Missione Salute).

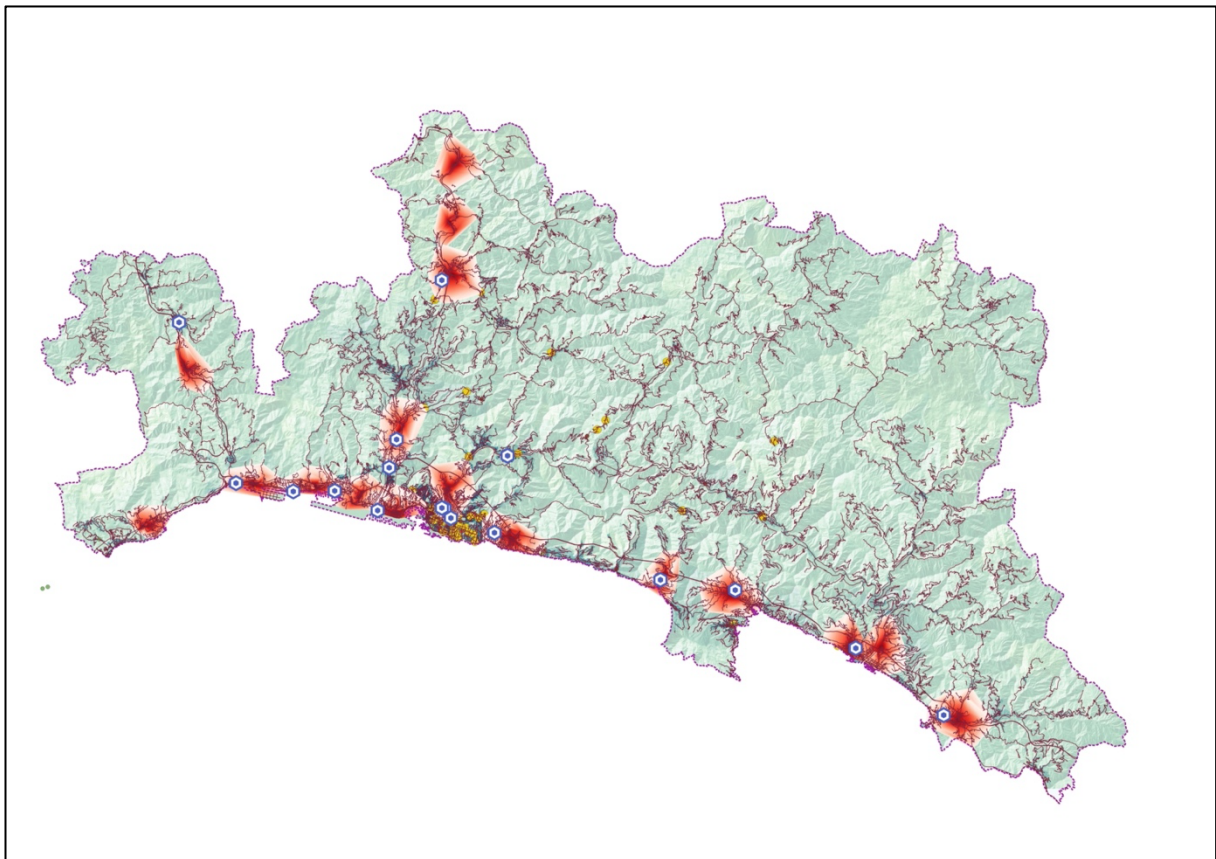


Figura 1 | Localizzazione delle nuove strutture sanitarie (case e Ospedali di Comunità) nella Città Metropolitana di Genova. Emerge la stretta correlazione con le aree ad alta accessibilità

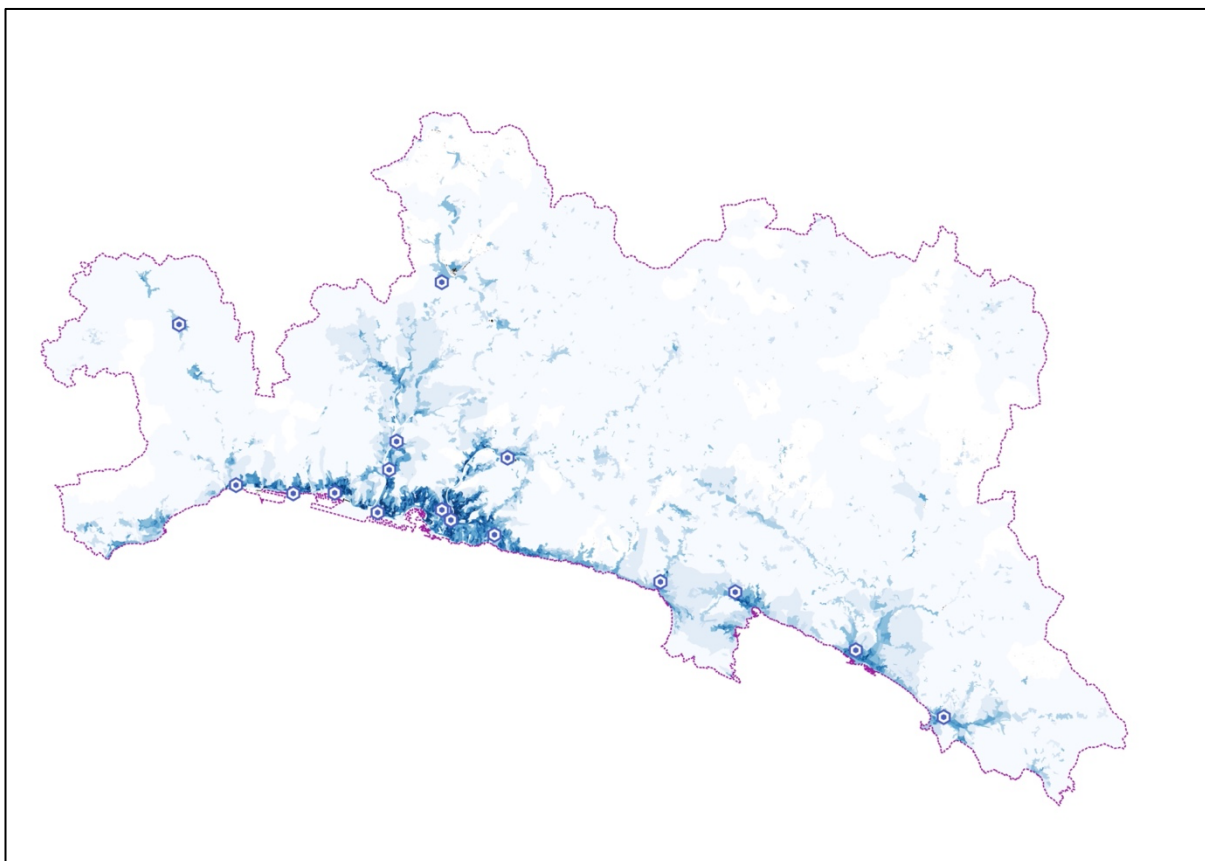


Figura 2 | Localizzazione delle nuove strutture sanitarie (case e Ospedali di Comunità) nella Città Metropolitana di Genova sovrapposta alla struttura insediativa (rappresentata per densità di popolamento).

4 | Prime conclusioni

Dalla restituzione grafica degli indicatori considerati sono emersi diversi punti di interesse dislocati sul territorio genovese che mettono in luce la carenza di servizi sanitari nelle aree urbanizzate della media Val Polcevera (che nel dispositivo pensato dalla Regione rimarrebbe ancora priva di strutture sanitarie di prossimità) e la vastissima area interna orientale che va dall'Antola fino all'entroterra del Tigullio. Pur trattandosi di territori a bassa densità, a causa dello spopolamento delle aree interne liguri, la carenza di servizi di prossimità in campo sanitario si delinea come ulteriormente penalizzante rispetto alle già precarie condizioni di accesso ai servizi di welfare. Il dato è peraltro confermato anche dalla mappa dell'accessibilità, dove si evidenzia chiaramente che i nuovi poli previsti si localizzano tutti all'interno delle aree che già oggi sono caratterizzate da migliori condizioni di accessibilità. Queste scelte vanno nella direzione da un lato di soddisfare efficacemente le aree più popolose, ma dall'altro, in prospettiva, rischiano di aumentare la polarizzazione regionale, alimentando ulteriormente, di fatto, la dicotomia tra costa ed entroterra. La scelta poi operata di localizzare la totalità delle nuove strutture entro strutture ospedaliere già esistenti inoltre non coglie quella potenzialità di diffusione dei servizi e creazione di polarità secondarie che invece potrebbero caratterizzare il territorio della Città Metropolitana.

Rispetto alla scelta delle strutture sanitarie proposta dalla Regione, riteniamo che sarebbe stato di maggior interesse focalizzarsi anche su alcune aree intermedie retro-costiere, favorite in termini di accessibilità rispetto ai poli costieri, ma nello stesso tempo più vicine ai tanti comuni e località abitate dell'entroterra che esprimono grande domanda di servizi di base.

Questa breve analisi punta a sottolineare la necessità di sviluppare sistemi distribuiti di servizi in grado di «affrontare la complessità (del territorio) distribuendola fra diversi nodi» (Manzini, M'Rithaa, 2016) dislocando nello spazio in modo coerente e ragionato i servizi di base della comunità. In questo senso, la distanza nella localizzazione dei servizi diviene fondamentale se si ragiona in termini di prossimità, intesa come la qualità riferita ad un sistema di nodi che interagiscono fra loro per vicinanza, appunto prossimità, innescando reti di interazioni in un più ampio sistema di prossimità (Manzini, 2021).

Attribuzioni

La redazione dei paragrafi § 1, 4) è di Giampiero Lombardini, la redazione dei paragrafi § 2, 3) è di Giorgia Tucci.

Riferimenti bibliografici

- Asvis (2020), “Salute e non solo Sanità. Come riorientare gli investimenti in sanità in un’ottica di sviluppo sostenibile”, Position Paper, Roma: ASviS Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile.
- Balducci A. (2020), “I territori fragili di fronte al Covid”, *Scienze del Territorio*, special issue “Abitare il territorio al tempo del Covid”, FUP, Firenze.
- Brambilla A., Maciocco G. (2016), *La Casa della Salute. Innovazione e buone pratiche*, Carocci, Roma.
- Camera dei Deputati, Servizio Studi Affari Sociali (2021), “Case della salute ed Ospedali di comunità: i presidi delle cure intermedie. Mappatura sul territorio e normativa nazionale e regionale”, Quaderno n. 144.
- Collicelli C. (2020), “Salute, comunità e sussidiarietà ai tempi della pandemia”, in Caporale C., Pirni A. (a cura di), *Pandemia e resilienza. Persona, comunità e modelli di sviluppo dopo la Covid-19*, cnr Edizioni, Roma.
- Da Empoli S., Mazzoni E. (a cura di, 2021), *Ripartire la sanità al centro. Dall'emergenza sanitaria all'auspicata rivoluzione della governance del SSN*, I-Com Innovazione, Roma.
- Maciocco G. (2019), *Cure primarie e servizi territoriali. Esperienze nazionali e internazionali*, Carrocci, Roma.
- Manzini E., M'Rithaa M. (2016), “Distributed Systems and Cosmopolitan Localism. An Emerging Design Scenario for Resilient Societies”, in *Sustainable Development*, Volume 24, Issue 5, pp. 275-280.
- Manzini E. (2021), *Abitare la prossimità. Idee per la città dei 15 minuti*, Egea, Milano.
- Marson A., Tarpino A. (2020), “Abitare il territorio al tempo del Covid”, *Scienze del Territorio*, Special Issue/2020.
- Marzocca O. (2020), *Biopolitics for beginners. Knowledge of life and government of people*, Mimesis International, Milano-Udine.
- Murgante B. et al. (2020) “Why Italy First? Health, Geographical and Planning Aspects of the COVID-19 Outbreak”, *Sustainability*, 12, 50,64.
- Obersoler C., Sacchetti L. (2022), *Architetture resilienti per la sanità territoriale. Linee guida per la progettazione: un nuovo modello di Ospedale di Comunità*, FrancoAngeli, Milano.
- Sgobbo A., D'Onofrio R. (2021), “Città e pandemie. Densità urbana e densificazione dopo il Covid-19”, in: Moccia F.D., Sepe M. (2021), *Benessere e salute delle città contemporanee*, INU-Edizioni, Roma.
- Ugolini M. (2021), “Da Case della Salute a Case della Comunità: condizioni di fragilità e occasioni di rigenerazione urbana”, *Territorio* n.97.

Gioco al centro.

Contese e opportunità intorno agli spazi gioco inclusivi nella città di Milano

Anna Moro

Politecnico di Milano
DASU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: anna.moro@polimi.it

Gianfranco Orsenigo

Politecnico di Milano
DASU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: gianfranco.orsenigo@polimi.it

Abstract

La lettura e valutazione di una serie di aree attrezzate per il gioco per bambini con disabilità, recentemente inaugurate a Milano, è un'occasione per osservare uno specifico materiale, parte della dotazione a standard, come le aree gioco, ma anche per mettere in tensione l'idea di inclusività che veicolano. Ciò è possibile considerando i modi in cui l'inclusività si declina nel disegno delle dotazioni, nelle concatenazioni di spazi pubblici fruibili o meno, nel considerare svariate categorie di utenti; ma anche da un punto di vista più complessivo, che rilegge la realizzazione di spazi urbani accessibili entro sistemi articolati di azioni, politiche e progetti a favore della diffusione di una cultura della inclusività. L'attività di ricerca, "Gioco al centro. Monitoraggio e valutazione degli spazi gioco nella città di Milano" condotta internamente al DASU-Politecnico di Milano, ha preso in esame le aree gioco realizzate da Fondazione di Comunità Milano insieme al Comune di Milano, con Fondazione Housing Sociale e il supporto di realtà associative che si occupano di disabilità. Le osservazioni, misurazioni ed interlocuzioni realizzate dall'estate 2021 alla primavera 2022, evidenziano la crescita del progetto nel tempo senza negare, oltre al beneficio complessivo, alcuni limiti e aspetti di antagonismo intorno agli spazi e all'idea di gioco. Il contributo, dopo una introduzione sulla dimensione della progettazione inclusiva e della relazione con gli standards urbanistici, restituisce la descrizione degli interventi, delle dotazioni e delle relazioni a scala urbana per proporre una riflessione che rilancia, ampliandolo, il potenziale ruolo degli spazi realizzati.

Parole chiave: urban design, public spaces, social exclusion/integration.

Introduzione. L'occasione di una ricerca sullo spazio inclusivo¹

Il progetto di ricerca "Gioco al centro - Monitoraggio e valutazione degli spazi gioco inclusivi nella città di Milano" sviluppato dal DASU-Politecnico di Milano² si è occupato: dello studio del processo di realizzazione di spazi gioco inclusivi promosso da Fondazione di Comunità Milano dal 2018 (il completamento del progetto con la costruzione degli ultimi due parchi è prevista entro il 2023) in stretta collaborazione con i molteplici attori coinvolti³; della valutazione della funzionalità e fruibilità delle aree; della loro integrazione nei contesti locali. Attraverso il confronto con esempi internazionali e nazionali e l'interazione con esperti del tema, la ricerca ha l'obiettivo di definire un insieme di indicatori per la valutazione delle qualità spaziali e delle pratiche d'uso, e di linee guida per il progetto di futuri spazi pubblici dedicati al gioco, un progetto che esplori e attui la dimensione dell'inclusività in campo urbano a tutto tondo.

¹ I due autori hanno condiviso interamente l'impostazione del contributo, tuttavia è da attribuire ad Anna Moro il paragrafo 1 e 3, a Gianfranco Orsenigo il paragrafo 2 e ad entrambi l'Introduzione.

² Il gruppo di lavoro del DASU è composto da Anna Moro, responsabile scientifico del progetto; Gianfranco Orsenigo, coordinamento delle attività; hanno contribuito: Talita Medina, esperta di progettazione urbana e valutazione delle aree gioco; Egidio Giurdanella con un focus sull'osservazione dei luoghi e delle pratiche, Elena Acerbi per interlocuzioni e restituzione; in collaborazione con Francesca Cognetti e Andrea Di Franco come esperti interni. La ricerca e valutazione è commissionata da Fondazione di Comunità Milano.

³ Le associazioni che hanno collaborato alla realizzazione delle aree gioco inclusive sono: Fondazione Housing Sociale, L'abilità onlus, UILDM e LEDHA Milano, ANFAS Milano, UICI, del Pio Istituto dei Sordi e InterCampus.

La ricerca ha finora prodotto spunti e indicazioni per la progettazione dei prossimi interventi programmati in “Gioco al centro”, che potranno agganciare anche ulteriori occasioni di progettazione future⁴.

Considerando le attività di ricerca complessivamente sono state realizzate: una serie di letture delle aree a partire dalle documentazioni messe a disposizione dai partner di progetto e da osservazioni dirette sul campo; incontri conoscitivi con le associazioni di esperti sul tema della disabilità coinvolti nel progetto e con le associazioni incaricate della promozione di eventi nelle aree; una prima campagna di sopralluoghi (2021) ed una seconda di perfezionamento in cui sono potuti somministrare dei questionari. L'individuazione degli indicatori e delle linee guida, in corso di redazione, sono l'esito dell'interazione con i diversi soggetti coinvolti nel progetto. Le ‘linee guida’ avranno lo scopo di orientare ulteriormente i processi progettuali del programma “Gioco al Centro” in corso, così come di nuove iniziative in fase di avvio. Dal punto di vista metodologico le linee guida sembrano essere lo strumento più pertinente agli obiettivi di medio termine che il progetto si è dato perché «tratteggiano orizzonti interpretativi e progettuali, senza però precludere la possibilità di percorsi ed esiti molteplici; [...] propongono uno stile di pensiero coerente e non una teoria stabile” (Laboratorio CittàPubblica, 2010:9). Uno strumento operativo che si precisa e aggiorna nel tempo, in relazione alle esperienze maturate sul campo, non proponendo modelli statici ma valorizzando l'esperienza maturata nelle differenti fasi e descrivendola attraverso un insieme di esempi possibili che aiutano a «dare evidenza visiva ai concetti» (Ferraris, 2009:11). Con la valutazione critica di questi esempi si cerca di riconoscere comportamenti che, alla prova dei fatti, appare opportuno ripetere (o non) in altre circostanze.

Le osservazioni e le interazioni condotte fin qui permettono di comporre una riflessione sulle forme e sul ruolo di tali spazi per la città, oggetto del presente contributo. Questa riflessione cerca una relazione con il campo di ricerca più ampio sulle dotazioni pubbliche (o standards urbanistici) (Giaino, 2019) rispetto a cui verificare il contributo che può essere dato da un'idea di progetto inclusivo dedicato a categorie fragili e veicolato attraverso la dimensione esperienziale e ludica della relazione con la città. L'occasione di ricerca permette di interrogare in modo più ampio politiche, progetti e tavoli nascenti sul tema dello spazio pubblico e della rigenerazione partecipata della città che includano bambini e giovani e che mettano al centro del progetto urbano scuole e associazioni, come veicolo di una cultura più estesa di inclusività (Sennet, 2018). La ricerca raccoglie anche stimoli di altra natura come l'avvio della costruzione di una cornice interpretativa e di confronto tra le differenti esperienze che stanno maturando in contesto nazionale: strumento ad oggi mancante e di cui, da più parti, se ne indica la necessità.

Dal punto di vista della struttura il contributo si compone di un'introduzione generale (1) che colloca il caso rispetto ad una letteratura specialistica e a riferimenti significativi sulla produzione di spazi gioco inclusivi a scala nazionale e internazionale. Il caso è tracciato e discusso nel successivo paragrafo (2), con uno sguardo alle aree gioco da vicino, ma entro la scala più generale della città, individuando una dimensione intermedia del contesto di riferimento e prossimità in cui spiccano le dotazioni pubbliche. Una riflessione finale è sviluppata nell'ultima parte (3), assumendo il caso studio come spunto per generare domande e tracciare temi di lavoro per un'idea di progettazione delle dotazioni pubbliche dal carattere fortemente inclusivo.

1 | Progettazione inclusiva: un'introduzione al caso studio

Con il termine “spazi gioco inclusivi” si indicano aree dedicate e attrezzate per il gioco dei bambini, altamente accessibili a tutte le utenze, ed in particolare a bambini con disabilità. Queste rientrano nella categoria degli spazi gioco, che fa parte a sua volta delle “aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport” secondo il D.M. 2 aprile 1968, n. 1444⁵. Il riferimento alla dimensione quantitativa associata agli standard urbanistici è solo il primo aspetto che il progetto di aree gioco inclusive permette di toccare: è interessante infatti ragionare anche sul ruolo di tali spazi, sulle pratiche che li abitano e sulle relazioni con politiche e progetti che investono la dimensione pubblica della città. Un riferimento è tracciato da recenti studi e ricerche (Laboratorio standard, 2021) che interpretano il lascito materiale complessivo dello standard urbanistico come occasione per interrogare in modo costruttivo le politiche e le norme del disegno delle dotazioni urbane (Basso, Renzoni, 2018; Munarin et al., 2011), e inaugurano ipotesi di rigenerazione urbana a partire dalle dotazioni pubbliche esistenti.

⁴ Dal 2018 Regione Lombardia ha sperimentato e poi promosso la realizzazione di parchi inclusivi con 3 bandi di finanziamento rivolti ai comuni; il terzo bando si è chiuso il 16.06.2022.

⁵ Decreto Ministeriale che definisce le zone omogenee, le distanze tra i fabbricati e le densità così come le relative dotazioni di spazi e servizi pubblici.

Il progetto attento alla domanda di spazi altamente accessibili (e confortevoli) per persone con disabilità è inoltre oggetto di rilevanti iniziative sul piano della cultura urbanistica e del progetto⁶ così come su quello della formazione specialistica⁷, con approcci che mobilitano un'idea di accessibilità a tutto tondo (Rossi, 2019).

Data la specificità dell'oggetto sembra inoltre utile considerare alcuni dati introduttivi sull'utenza primaria delle aree gioco inclusive in generale. A scala mondiale 240 milioni di bambini, 1 su 10, convivono con la disabilità (Unicef, 2021). Secondo il recente rapporto dell'organizzazione che compara dati a livello internazionale in 42 paesi, i bambini con disabilità sono svantaggiati rispetto ai bambini senza disabilità perché hanno: «il 25% di probabilità in meno di ricevere stimoli precoci e cure adeguate; il 42% in meno di avere competenze di base di lettura e calcolo; il 49% in più di non frequentare la scuola, [...] il 51% in più di sentirsi infelici; il 41% in più di sentirsi discriminati; il 32% in più di subire punizioni fisiche gravi.» (*idem*). Sono questi numeri piuttosto secchi nel dare una rappresentazione, ancorché comprensiva della condizione di fragilità in cui tale fascia di popolazione si trova; tuttavia, è possibile ampliare la comprensione delle sfumature legate alla sfera della abilità-disabilità (Gerosa, 2018).

Per avvicinare in modo corretto la progettazione, così come il monitoraggio e la valutazione di aree gioco accessibili a bambini con disabilità, è utile mettere a fuoco il significato e alcune specificità legate alla disabilità in generale. Significativa appare in questa direzione la classificazione ICF (Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute). La classificazione rappresenta un nuovo approccio al concetto di disabilità che l'OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità) presenta nel 2001⁸, con lo scopo di fornire un linguaggio comune per la descrizione della salute e delle condizioni ad essa correlate. Secondo l'approccio ICF, il soggetto di riferimento è l'essere umano, le cui abilità si definiscono non solo in base alle caratteristiche strutturali (fisiche e psicologiche), ma anche alle capacità di svolgere attività in autonomia e partecipare alla vita sociale. Migliori sono le condizioni ambientali, e maggiore è la possibilità che una persona con limitate capacità motorie o sensoriali possa comunque svolgere delle attività ed avere una soddisfacente vita sociale. L'ICF, dunque, descrive e misura la disabilità di un individuo in un dato momento, in un dato ambiente, considerando tutte le componenti: il quadro funzionale, attività e partecipazione, fattori ambientali⁹. «La maggiore o minore gravità della disabilità di una persona non dipende esclusivamente dal suo stato di salute, ma anche dalle condizioni ambientali in cui si trova a vivere. A parità di condizione di salute è possibile descrivere e misurare l'impatto negativo o positivo dell'ambiente circostante nelle attività e nella partecipazione di un individuo» (www.welfare.gov.it/icf/).

Questa lettura restituisce un ruolo cruciale al progetto degli spazi che sono preposti all'inclusione, e all'integrazione attraverso il gioco, e alla loro relazione con lo spazio pubblico. Progetto che parte dalla prospettiva di adattamento dello spazio urbano per la più larga accessibilità possibile (*barrier free*) e si sviluppa incentrato sul soggetto e i modi di utilizzo di oggetti, sulle forme della fruizione delle architetture e dello spazio urbano. Questa è la traiettoria su cui si sono sviluppati gli studi sulla relazione uomo-ambiente e le collaborazioni tra architetti e psicologi nate intorno agli anni '50 negli Stati Uniti, catalogata come *psicologia ambientale* (Bonnes, Secchiaroli, 1992) osservabili in una relazione con la città contemporanea e i suoi spazi (Lembi, Moro, 2010). Su questa linea si colloca l'"Universal Design"¹⁰ che ruota intorno al concetto della progettazione di prodotti e dello spazio costruito ponendo al centro le necessità delle persone, qualunque sia la loro condizione, età, abilità e status. L'*Universal Design* propone una serie di principi guida generali per

⁶ Si cita, ad esempio, il vasto programma "Città Accessibili a tutti" di INU, coordinato da Iginio Rossi che dal 2016 annualmente propone iniziative di approfondimento e aggiornamento sul tema e la sua relazione con gli aspetti della pratica e della riflessione urbanistica.

⁷ Politecnico di Milano propone un corso di formazione specialistica su inclusività e progettazione come "Design for all strategy. Requisiti operativi per la progettazione accessibile e inclusiva: il ruolo dell'inclusive designer", diretto da Stefano Capolongo del Dipartimento di Architettura, Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito (I edizione 2022).

⁸ La classificazione è stata approvata dall'Assemblea Mondiale della Sanità e accettata da 191 Paesi, inclusa l'Italia che è tra i 65 paesi che hanno contribuito alla sua creazione. L'ICF rappresenta un sistema concettuale universale, che risulta applicabile non solo alle persone con disabilità ma riguarda tutti.

⁹ Secondo ICF le relazioni tra l'uomo e l'ambiente possono essere descritte sistematicamente osservando quattro aspetti. I primi sono fattori relativi all'individuo (funzionamento e disabilità): 1. funzioni e strutture del corpo (aspetti medico-sanitari: mentali, della voce, movimento), 2. attività e partecipazione (aspetti relativi al benessere psico-fisico: apprendimento, relazioni interpersonali, cura della persona); i secondi due sono fattori esterni all'individuo (fattori contestuali): 3. fattori ambientali (ambiente costruito, culturale, fattori politici in cui la persona vive), 4. fattori personali (genere, età, carattere, educazione).

¹⁰ Roland Mace utilizzò per la prima volta questa dicitura nel 1985 all'interno di un movimento/gruppo di progettisti afferenti a svariate discipline che facevano riferimento al Center for Universal Design, College of Design, North Carolina State University.

la progettazione urbana¹¹ che la ricerca utilizzerà come un riferimento per verificare aspetti di inclusività del progetto, qui inteso in forma aperta dal punto di vista di diverse componenti e soggetti (Moro, 2020). Dal punto di vista di più stringenti indicazioni e normative possiamo ricordare che la realizzazione di aree gioco è di competenza dei Comuni, ai quali spetta la scelta delle attrezzature e delle componenti dei parchi gioco, così come la selezione della loro dislocazione. La scelta delle attrezzature dovrà essere conforme alle norme tecniche, e gli elementi posti nelle aree gioco dovranno essere provviste delle necessarie certificazioni¹² con l'obiettivo di prevenire o ridurre danni e incidenti. Condizioni che spesso tendono a limitare e banalizzare gli esiti delle trasformazioni e il contributo conoscitivo della pratica progettuale. Nel conteso italiano non esistono linee guida, manuali o una prassi codificata che affronti il tema degli spazi gioco inclusivi, o meglio per tutti. In questi anni alcune associazioni su base volontaria hanno iniziato lavori di mappatura delle differenti realizzazioni e avviato la promozione di un approccio progettuale sensibile all'inclusività¹³. I progetti di aree gioco attenti al tema dell'inclusività sono sempre più diffusi, inizialmente grazie a iniziative dal basso in particolare con associazioni di genitori tra i promotori, ed ora anche da parte delle istituzioni, in particolare le Regioni.

¹¹ Tali principi sono di seguito riportati. 1. *Equitable use*: il progetto è utile e commerciabile per persone con differenti abilità. 2. *Flexibility in use*: il progetto è adattabile a una vasta gamma di esigenze e abilità individuali. 3. *Simple and Intuitive Use*: l'uso del progetto è facile da comprendere, indipendentemente dall'esperienza dell'utente, dalle sue conoscenze, dalla sua lingua o dal suo livello di concentrazione. 4. *Perceptible Information*: il progetto comunica efficacemente informazioni necessarie all'utente, indipendentemente dalle circostanze ambientali o dalle sue capacità sensoriali. 5. *Tolerance for error*: il progetto minimizza i rischi e le conseguenze negative di azioni accidentali o non intenzionali. 6. *Low Physical Effort*: il progetto può essere utilizzato in modo efficace, confortevole e con un minimo sforzo. 7. *Size and Space for Approach and Use*: il progetto prevede spazio e dimensioni adeguate all'approccio, il raggiungimento, la manipolazione e l'utilizzo di un oggetto al di là delle dimensioni fisiche, della postura o della mobilità dell'utente.

¹² Le certificazioni devono rispondere alle norme tecniche, in particolare UNI 11123:2004 che fornisce delle linee guida per la progettazione dei parchi e delle aree da gioco.

¹³ Tra queste ricordiamo: le mamme di Parchi per Tutti (<http://www.parchipertutti.com/>); l'associazione Centro Documentazione Handicap (<https://www.accaparlante.it/>); il portale Superabile di INAIL (<https://www.superabile.it/>).

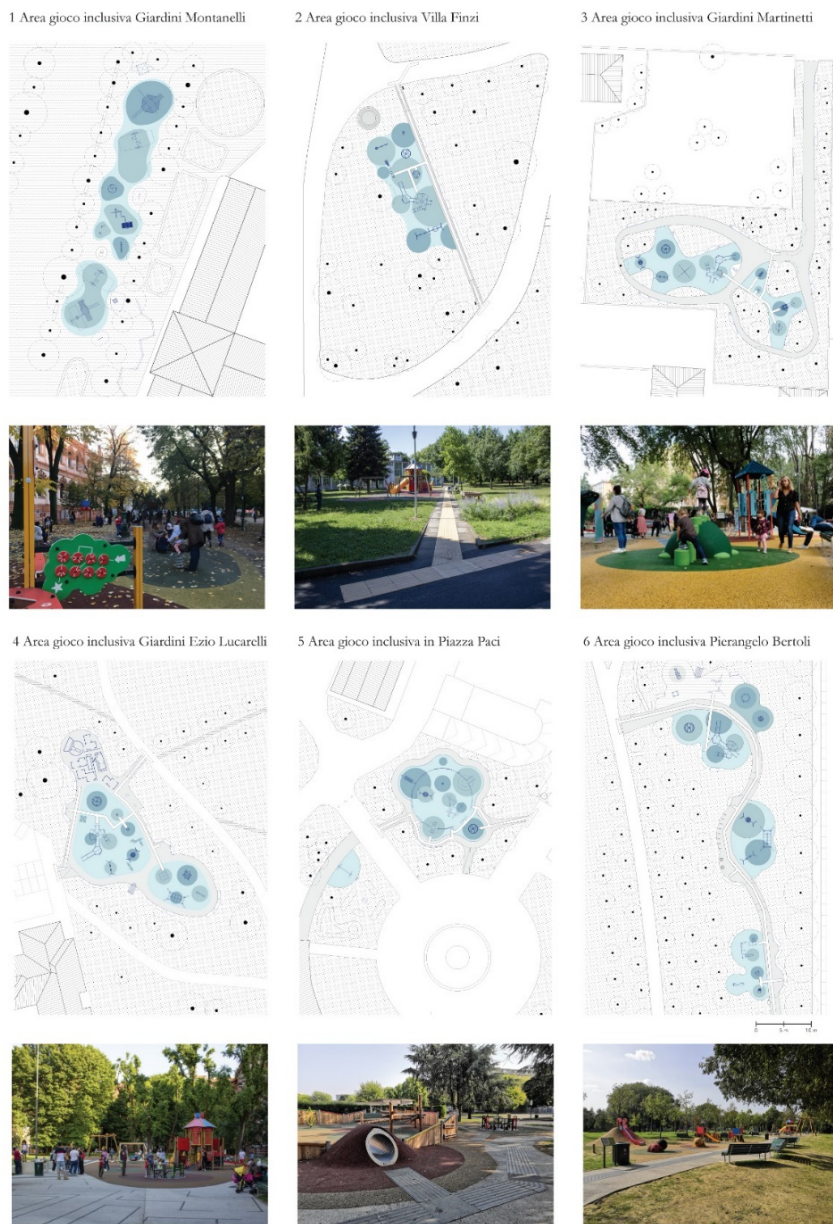


Figura 1 | Le sei aree gioco inclusive realizzate sono state ridisegnate per permettere un loro confronto
Fonte: elaborazioni del gruppo di ricerca

2 | Il progetto degli spazi gioco inclusivi di “Gioco al centro”: una valutazione complessiva a scala urbana

Le aree gioco indagate dalla ricerca (sei inizialmente analizzate, saranno nove in totale, quante i municipi milanesi) sono osservate entro i contesti, a scale differenti, per restituire una serie di mappature diversificate (fig. 1-3).

Gli ambiti urbani in cui si inseriscono sono diversificati, dal centro storico nel caso della prima area realizzata nel Municipio 1 (*Area gioco Giardini Indro Montanelli*, 2018) ai contesti più esterni in altri Municipi come, ad esempio, le aree di San Siro (*Area gioco giardini di Martinetti*, 2019) o del quartiere Sant’Ambrogio (*Area gioco piazza Paci*, 2020). Alcuni sono all’interno di parchi e giardini pubblici, storici come il parco (*Area gioco Giardini di Villa Filzi*, 2019) o di riconosciuto valore e qualità come lo spazio aperto del quartiere di edilizia residenziale pubblica Feltre (1957-60) (*Area gioco Giardini Ezio Lucarelli*, 2020); altri completano progetti interrotti, come nel caso della spina verde all’interno del complesso di edilizia residenziale pubblica del Gallaratese (*Area gioco giardini Pierangelo Bertoli*, 2021).

Questa diversificazione ha diversi aspetti di interesse se osservata rispetto all’intera città.

La posizione nella città. La scelta del programma “Gioco al centro” di realizzare un’area gioco inclusiva in ogni municipio ha come prima ricaduta spaziale quella di portare il tema dell’inclusività, a partire dai bambini, in

modo simbolico, ma tangibile in tutta la città. Non emerge una localizzazione preferibile in termini spaziali, tuttavia per valorizzare il tentativo di promuovere un cambiamento culturale, appare fruttuoso prevedere la realizzazione di tali aree in situazioni urbane in cui si riconoscono “storie radicate” e contesti cittadini vivaci e attivi. Non è questo solo il caso del parco giochi più centrale, nei Giardini Indro Montanello nel quartiere di Porta Venezia. Si tratta anche (e forse soprattutto) dei quartieri di Gorla, di Feltre – Parco Lambro, della Barona – S. Ambrogio, tra Bande Nere e San Siro e al Gallaratese.

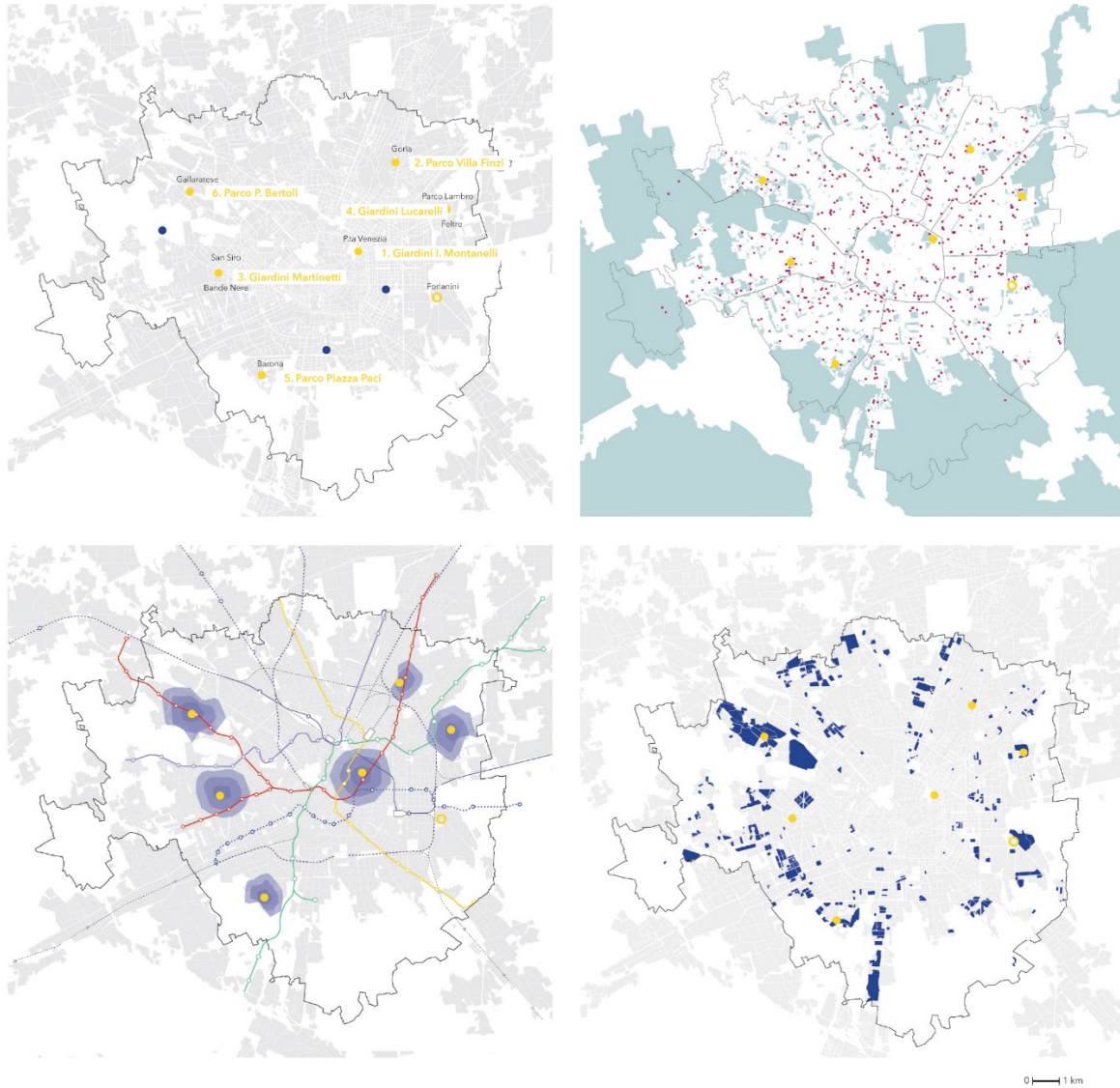


Figura 2 | Le aree gioco inclusive nella città di Milano e in relazione ad alcuni materiali urbani (in senso orario): la rete delle scuole e il sistema degli spazi aperti, la città pubblica, il sistema della mobilità lenta e pubblica.
Fonte: elaborazioni del gruppo di ricerca

La rete delle scuole e il sistema degli spazi aperti. La vicinanza ai servizi scolastici è da considerare una condizione favorevole alla conoscenza e frequentazione di questi luoghi. Osservando la relazione con il sistema degli spazi aperti verdi, semplificando, si possono notare due famiglie. La prima è quella delle aree gioco in situazioni puntuali e recintate, più o meno ampie: è il caso delle aree di via Martinetti, di Villa Finzi e dei Giardini Indro Montanelli, anche se parliamo di un parco di 17 ha. La seconda famiglia raccoglie le aree gioco che sono un tassello non delimitato dentro a sistemi più ampi di spazio aperto: l'area gioco di piazza Paci nelle corti aperte del quartiere Sant'Ambrogio, l'area localizzata nel quartiere Feltre in connessione con il sistema del Parco Lambro, infine l'area nei Giardini Bertoli in continuità con le aree verdi della spina centrale del Gallaratese.

La geografia della città pubblica. Sembra interessante riflettere anche sul posizionamento delle aree gioco rispetto allo spazio della residenza, ed in particolare della, cosiddetta, “città pubblica” (Infussi, 2011). In questa

prospettiva, un materiale significativo è l'edilizia residenziale pubblica (ERP), pur con tutta la cautela per la varietà delle situazioni e i contesti (Aa.Vv., 2010). Si è scelto di osservare anche questo tema perché i quartieri ERP milanesi sono spesso al centro di politiche e progetti di rigenerazione urbana e di sostegno al welfare e inclusione sociale. Iniziative promosse periodicamente sia dall'amministrazione pubblica (il Piano Quartieri, i progetti del PON Metro o le proposte per il PINQUA tra le ultime), sia da fondazioni private (la stessa Fondazione di Comunità nel contesto milanese è un riferimento per gli annuali bandi per progetti territoriali e di welfare in azione, assieme alle altre iniziative speciali).

Il sistema della mobilità lenta e pubblica. L'idea di inclusività è spesso associata all'accessibilità di questi luoghi, non limitandoci alla sola prossimità. Si è osservato il livello di "raggiungibilità" pedonale delle aree rispetto alla distanza in tempi di percorrenza: 5, 10 e 15 minuti. La porosità del tessuto urbano e la presenza di ostacoli fisici determinano geometrie molto differenti tra i luoghi. Si è poi osservata la possibilità di raggiungere le aree anche con la bicicletta, utilizzando percorsi in sede protetta. Ricordiamo che negli ultimi mesi l'Amministrazione Comunale di Milano ha investito molte risorse ed energie nell'implementare la rete cittadina (ad esempio con il recente progetto "Strade Aperte 2020"). Ciò nonostante, solo tre aree gioco sono prossime alla rete ciclabile: i Giardini Indro Montanelli, Villa Finzi e Parco Pierangelo Bertoli. In particolare, l'area di Greco è vicina al percorso ciclabile che corre lungo il canale Martesana. Rispetto al trasporto pubblico (linee metropolitane e sistema ferroviario suburbano), fatta eccezione per il caso di P.zza Paci, le aree gioco sono in prossimità di una fermata delle linee metropolitane: condizione che consente di raggiungere facilmente le aree gioco anche provenendo da altre parti della città o dai comuni limitrofi.

L'evoluzione del progetto, così come una maggiore diffusione di aree gioco inclusive, potrebbe essere l'occasione per sollecitare e implementare la qualità e la diffusione di percorsi ciclo-pedonali sicuri, contribuendo a sviluppare concretamente le politiche della "Città dei 15 minuti" (Moreno et al., 2021) portate avanti dal Comune di Milano (Comune di Milano, 2020). Se osservata da una prospettiva diversa, quella della città vasta, la facile raggiungibilità delle aree gioco attraverso il trasporto pubblico potrebbe favorire una visione complessiva e messa in rete delle stesse.

Un processo di apprendimento interno. Se osservate nel tempo, il confronto con situazioni urbane differenti sembra abbia prodotto una sempre maggior consapevolezza progettuale nei promotori dell'iniziativa e dell'importanza di lavorare in modo diffuso. Le aree gioco mostrano una sempre maggiore articolazione e leggibilità, con uno spostamento del focus progettuale dalla dotazione di giochi per bambini con disabilità ad una visione più complessiva di accessibilità e inclusività rispetto al disegno di suolo, introducendo anche spazi flessibili per il gioco libero. Altro aspetto rilevante è la comunicazione della presenza e della conformazione dello spazio gioco per consentirne la più ampia fruibilità. Aspetti che nei progetti sono gradualmente affinati fino al caso più recente di Parco Bertoli in cui ogni isola presenta tipologie di gioco distinte per tema ed età dei bambini e l'area si dota di pannelli info-orientativi che utilizzano la comunicazione aumentata alternativa (CAA)¹⁴.

3 | Il progetto delle aree gioco inclusive: spunti per un ampliamento dell'idea di inclusività

La ricerca propone una riflessione critica sul ruolo, le caratteristiche e le prestazioni delle aree gioco realizzate, in particolare sottolineando il valore delle relazioni con altri servizi, iniziative e politiche in corso entro un'idea di città più inclusiva che garantisce il diritto alla città, al movimento, alla coesione sociale e alla giustizia spaziale (Perrone, Paba, 2019). Attraverso quattro nuclei di domande proviamo a mettere in tensione alcune attenzioni specifiche e prime indicazioni progettuali relative al disegno di spazio pubblico in chiave inclusiva, come segue.

1. Accessibilità delle aree o città inclusiva. Quale è la reale possibilità di raggiungere le aree gioco inclusive? Esistono parcheggi disabili dedicati all'ingresso? Quali sono le caratteristiche dei percorsi dagli ingressi al parco, quante le rampe e i dislivelli, quanto si estende il percorso per ipovedenti ecc.? Quanto sono prossime e facilmente raggiungibili le fermate dei mezzi pubblici? Esistono reti di percorsi ciclabili? Pedonali? Quale è l'effettivo areale di accessibilità garantito?

Le domande qui poste mettono in tensione il valore della presenza di uno spazio inclusivo quanto più la sua accessibilità e quella degli spazi limitrofi si estende. In questo senso, nel definire la localizzazione di un'area gioco inclusiva è determinante conoscere la condizione di accessibilità attuale, così come i progetti in itinere o in previsione da parte dell'Amministrazione Comunale e le iniziative locali dedicate a mobilità lenta, pedonalità, come 'pedibus' e altre azioni rilevanti.

¹⁴ Nei casi precedenti erano stati previsti dei tradizionali pannelli informativi destinati a ipovedenti, con disegni in rilievo e scritte in alfabeto braille.

2. *Spazio pubblico accessibile: isole o connessioni.* Quanto sono individuabili le aree inclusive a scala locale? Sono segnalati dei percorsi preferenziali di connessione con le scuole del quartiere o con altri spazi a servizio adiacenti? Lo spazio gioco si integra entro un luogo noto e già fruito, o si tratta di una centralità da aggiungere ex-novo? Lo spazio si costruisce come un unico elemento concluso o come una sommatoria di occasioni? Lo spazio gioco svolge una funzione di relazione e integrazione tra brani di spazio pubblico slegati, tra frammenti nella città?

Qui proviamo a mettere in tensione l'integrazione spaziale dell'area inclusiva provando a far sì che giochi un ruolo di connettore, di luogo denso di pratiche che media tra altri luoghi densi (scuole, servizi, fermate, ecc.) (Renzoni C., Savoldi, 2019) incontrando spazi più scarichi (a volte già curati e presidiati, altri potenzialmente integrabili) in una successione più ampia di esperienze/spazi pubblici per i fruitori, tutti. In questo modo è possibile pensare all'area giochi come un elemento tra altri in cui si succedono esperienze di fruizione inclusiva. L'idea di gioco sottesa a questa visione è quella di un'esperienza non confinata nello spazio dedicato, ma potenzialmente estesa a tutto lo spazio accessibile della città.

3. *Specializzazione vs flessibilità.* Sono soddisfacenti le prestazioni dei materiali, dei giochi oggi esistenti/a catalogo? Ci sono giochi/condizioni d'uso confliggenti nei parchi? In che modo il gioco favorisce gradi di relazione variabili tra i bambini? Quale è il ruolo degli elementi naturali nei progetti? Le regole d'uso e dimensionali possono essere reinterpretate?

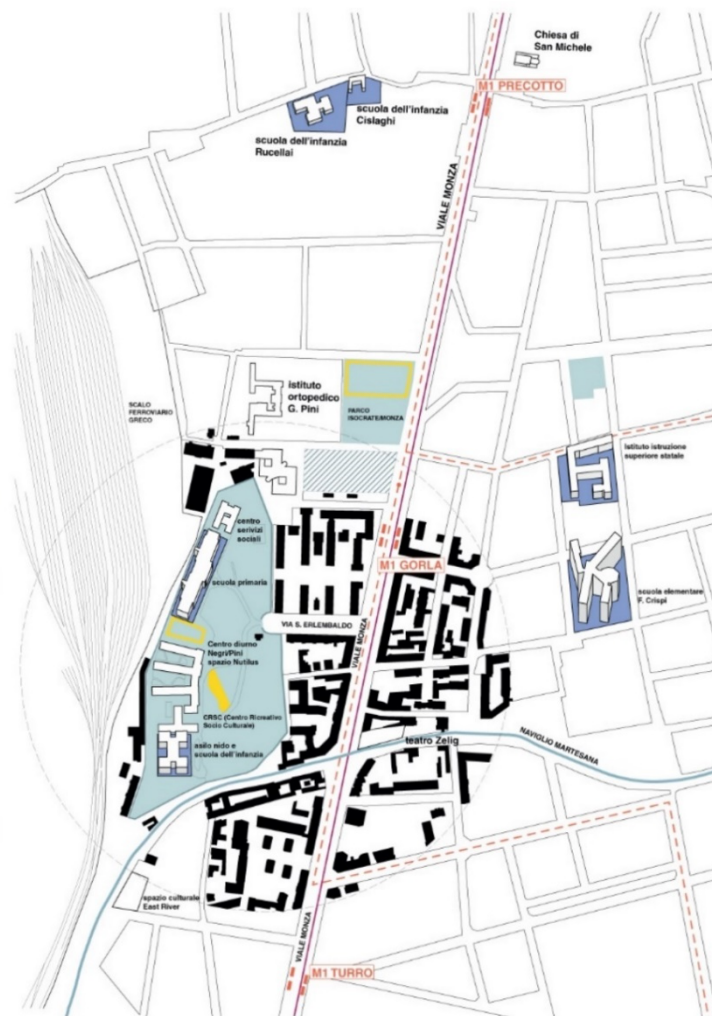


Figura 3 | L'area gioco inclusiva di Villa Finzi nel suo contesto urbano
Fonte: elaborazioni del gruppo di ricerca

Dai racconti e dalle osservazioni condotte nella ricerca emerge in modo chiaro l'utilità di giochi a catalogo, omologati e certificati; in più il modo in cui questi sono posti in relazione tra loro potrà suggerire ulteriori usi e interpretazioni. Vedere tali attrezzature tra loro combinate in successione può ampliare la possibilità di

praticarle (con le bicicletine senza pedali sulle rampe, utilizzando alcuni elementi come percorsi per la corsa ad ostacolo, ecc.). Un accento sul ruolo del 'progetto di suolo' potrebbe essere la chiave per costruire questa relazione creativa tra le parti, con l'effetto della estensione del gioco stesso. Nella medesima direzione è interessante integrare le frange prossime di spazi verdi naturali, aprire l'area giochi all'esterno o inglobare porzioni di verde. Dare un maggiore ruolo alla interazione con la naturalità produce un maggiore comfort e benessere del bambino (e dei genitori), per non citare il valore educativo di tale relazione.

La produzione di spazialità e condizioni sonore, visive, tattili variegata e graduale permette una collocazione diversificata da parte dell'utente entro lo spazio ed una migliore fruizione dei luoghi. Al tempo stesso la leggibilità degli spazi, nella loro differenza e articolazione, è importante per una percezione più morbida e accessibile. Inoltre, alcuni usi sono incompatibili o possono risultare disturbanti, e il progetto deve necessariamente tenerne conto oppure essere selettivo.

4. Diritto al gioco e gioco per tutti. Quanti bambini con disabilità utilizzano i parchi gioco inclusivi? Quanto le famiglie sono consapevoli dell'importanza del gioco? Esiste un supporto per questo ulteriore onere di accudimento/accompagnamento? Cosa significa che un gioco è per tutti?

Nei nostri sopralluoghi abbiamo potuto riscontrare una contenuta fruizione degli spazi gioco da parte di bambini con disabilità, con alcuni distinguo. Nei casi in cui un centro specializzato è prossimo all'area abbiamo invece visto la traccia di un'interazione e una fruizione. Questo suggerisce che la costruzione dei parchi potrebbe opportunamente accompagnarsi ad un programma di sensibilizzazione e di socializzazione presso centri di cura e sedi di associazioni che si occupano delle disabilità. La scuola potrebbe giocare un ruolo chiave nel veicolare un maggiore utilizzo dei luoghi da parte della categoria destinataria (ricordando tuttavia che durante la pandemia la restrizione dello spostamento nello spazio aperto ed esterno è stata elevata). In più si potrebbe pensare di ampliare il target e vedere così protagonisti del gioco i genitori, i genitori con disabilità di bambini normodotati, coloro che sperimentano una riduzione temporanea delle proprie abilità, i nonni con qualche limite motorio. Questo stimola ulteriormente l'idea di gioco inclusivo perché mette in discussione il concetto di inclusività a partire da uno sguardo aperto su cosa è giocare. Se giocare è esperienza, allora giocare è un insieme di pratiche fortemente integrate con il nostro vivere e muoverci quotidiano (Pasqui, 2018), in primo luogo da parte dei piccoli delle nostre comunità. E questo riporta di nuovo ad una condizione diffusa di accessibilità.

Gli spunti sopra tracciati si legano, infine, alla possibilità di intendere il parco giochi inclusivo come un epicentro di diffusione della cultura dell'inclusività nella città, con un particolare focus sull'educazione alla diversità, entro una filiera di servizi, spazi e pratiche inclusive a tutto tondo.

Così intese, le aree gioco potranno rappresentare spazi che veicolano un reale valore aggiunto per i contesti in cui si insediano, sia in termini culturali, sia per la qualità dello spazio fisico, riprendendo e contribuendo in chiave di inclusività a largo spettro "al progetto interrotto della città pubblica" (Di Biagi, 2008).

Riferimenti bibliografici

- Aa.Vv. Laboratorio Città Pubblica (2010), *Linee guida per la riqualificazione urbana*, Bruno Mondadori, Milano.
- Ferraris M. (2009), *Documentalità. Perché è necessario lasciar tracce*, Laterza, Bari-Roma.
- Basso S., Renzoni C. (2018), "Per una ridefinizione del campo degli standard", in De Leo D., Caudo G., a cura di, *Innovare l'azione pubblica e l'urbanistica*, Donzelli, pp. 91-96.
- Bonnes M., Secchiaroli G. (1992), *Psicologia ambientale*, NIS, Roma.
- Comune di Milano (2020), Milan 2020 Strategia di adattamento/Adaptation strategy Open document to the city's contribution (<https://www.comune.milano.it/documents/20126/7117896/Milano+2020.+Adaptation+strategy.pdf/d11a0983-6ce5-5385-d173-efcc28b45413?t=1589366192908>).
- Di Biagi P. (a cura di) (2008), *La città pubblica. Edilizia sociale e riqualificazione urbana a Torino*, Umberto Alemandi & C. Torino.
- Gerosa M. (2018), "Milano città per tutti?", in *L'Abilità News* (blog on line: <https://labilita.org/aprire-gliocchi/milano-citta-per-tutti/>).
- Gaiamo C. (2019), "Garantire il diritto alla città. Prospettive emergenti dagli standard urbanistici, Garantire il diritto alla città. Prospettive emergenti dagli standard urbanistici", in *Ingegno* (rivista on-line, 10/12/2019).
- Infussi, F. (a cura di), 2011. *Dal recinto al territorio. Milano, esplorazioni nella città pubblica*, Bruno Mondadori, Milano.
- Laboratorio Standard (2021), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli Editore, Roma.

- Lembi P., Moro A., (2010), *Esperienze dello/nello spazio. Appunti sulla relazione tra persone e luoghi*, Maggioli, Sant'Arcangelo di Romagna.
- Moreno C., Allam Z., Chabaud D., Gall, C., Pratlong, F.(2021), "Introducing the "15-Minute City": Sustainability, Resilience and Place Identity in Future Post-Pandemic Cities", in Moreno, C., *Smart Cities*, 4, pp. 93-111.
- Moro A. (2020), *Il disegno inclusivo dello spazio. Esperienze di progetto e ricerca*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- Munarin S., Tosi M.C., Renzoni C., Pace M. (2011), *Spazi del welfare. Esperienze, luoghi, pratiche*, Quodlibet, Macerata.
- Perrone C., Paba G. (a cura di) (2019), *Confini, movimenti, luoghi. Politiche e progetti per città e territori*, Donzelli Editore, Roma.
- Pasqui G. (2018), *La città, i saperi, le pratiche*, Donzelli Editore, Roma.
- Renzoni C., Savoldi P. (2019), "Le scuole tra piani, burocrazie e modelli. Il caso milanese", in *Territorio*, n. 90/2019, pp. 50-61.
- Rossi I. (a cura di) 2021, "Progetto Paese Città accessibili a tutti", Approfondimenti, *Urbanistica Informazioni*, (rivista online Istituto nazionale di Urbanistica: <http://www.urbanisticainformazioni.it/Progetto-Paese-Citta-accessibili-a-tutti.html>).
- Unicef (2021), *Seen, Counted, Included: Using data to shed light on the well-being of children with disabilities*, (novembre, 2021), Executive Summary.

Sitografia

INAIL "Superabile"

<https://www.superabile.it/cs/superabile/normativa-e-diritti/20211204-bambini-disabili.html> (dicembre 2021).

Unicef, dati su bambini e disabilità

<https://data.unicef.org/resources/children-with-disabilities-report-2021/> (aprile 2022).

NC State University College of Design. The Center for Universal Design

https://projects.ncsu.edu/design/cud/about_ud/udprinciples.htm (novembre 2021).

Design for all Europe

<http://www.designforalleurope.org/> (aprile 2022).

ICF Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute

www.welfare.gov.it/icf (dicembre 2021).

Laboratorio PaperLab: gruppo che promuove l'inclusione lavorativa e percorsi di sensibilizzazione sulle differenze

<https://paperlab.eu> (gennaio 2022).

Progetto Città Accessibili a Tutti, parte di INU (Istituto Nazionale di Urbanistica)

<http://atlantecittaccessibili.inu.it/> (aprile 2022).

Enti/Programmi

CERPA: Il Centro Europeo di Ricerca e Promozione dell'Accessibilità, CERPA Italia, associazione Onlus, ha lo scopo principale di contribuire alla promozione della cultura dell'inclusione sociale, contrastando la discriminazione e la marginalizzazione di qualsiasi individuo, al fine di migliorare la qualità di vita, l'accessibilità, fruibilità ed usabilità degli ambienti.

PEBA: Piano di Eliminazione delle Barriere Architettoniche.

Le Case della Comunità costruttrici di relazioni urbane: ricerca e progetto applicati alla città di Piacenza

Michele Ugolini

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: michele.ugolini@polimi.it

Marco Mareggi

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: marco.mareggi@polimi.it

Luca Lazzarini

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: luca.lazzarini@polimi.it

Stefania Varvaro

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: stefania.varvaro@polimi.it

Abstract

Il contributo presenta alcuni esiti della ricerca *Coltivare_Salute.Com*, finanziata dal Politecnico di Milano nell'ambito del programma di impegno e responsabilità sociale *Polisocial Award 2020*. La ricerca ha l'obiettivo di ridefinire l'approccio alle Case della Salute (CdS), intese come strutture di accesso alle cure primarie sul territorio e insieme luoghi inclusivi per la comunità, in grado di innescare e accompagnare processi di rigenerazione urbana e sociale. Il lavoro restituisce un'attività di mappatura e analisi del caso-studio applicativo della ricerca, la città di Piacenza, realtà urbana di medie dimensioni servita attualmente da una sola CdS e oggetto di un'attività di riprogrammazione da parte dell'azienda sanitaria locale, e presenta alcuni criteri di selezione per formulare ipotesi localizzative e indicazioni per la realizzazione di nuove Case della Comunità (CdC) nel contesto urbano, così come ridefinite dal PNRR. Il paragrafo 2 mette a fuoco una lettura dei sistemi di relazioni e dotazioni della città di Piacenza, strutturata in sette mappe analitiche. Il paragrafo 3 approfondisce il tema delle scelte localizzative per lo sviluppo di nuove CdC a Piacenza attraverso la discussione di alcuni criteri e scelte metodologiche adottati dalla ricerca. Infine si tracciano alcune riflessioni conclusive relative alla programmazione e pianificazione delle future CdC da insediare nell'ambito urbano piacentino.

Parole chiave: rigenerazione urbana, salute, case della comunità

1 | Sanità di prossimità

La pandemia globale dal 2020 ha riportato le istituzioni a discutere della salute delle persone nelle città. Per la progettazione urbanistica ha significato riprendere temi cruciali delle origini – rimediare all'insalubrità di molte città europee travolte da un velocissimo inurbamento prodotto dalla rivoluzione industriale durante l'800 –, via via scemati in ragione di migliori condizioni ambientali e di benessere diffuso in Occidente. Con Covid-19 i problemi sanitari sono tornati alla ribalta. Molte città nel mondo hanno avviato processi di cambiamento per favorire salute psico-fisica e benessere ambientale (Forsyth, 2020; Leigh, 2020; Pisano, 2020; Mareggi, Lazzarini, 2022). Le risposte hanno riguardato soluzioni temporanee, quali presidi emergenziali e nuova *walkability* e *cyclability* disegnata al suolo, e interventi di prospettiva mettendo in campo modelli su cui si è aperto un ampio dibattito (si veda ad esempio: Marchigiani, 2021) quale la "città dei 15 minuti" che, secondo i promotori (Moreno et al., 2021), consolida e valorizza insieme la densità urbana, la diversità nell'offerta di servizi, la digitalizzazione e la prossimità temporale e spaziale.

Il presente contributo si inserisce in tale dibattito, riflettendo sul ruolo giocato dai servizi sanitari e per la salute delle comunità, con particolare attenzione alla sanità territoriale che si esprime attraverso le Case della Salute (CdS) (Department of Health, 2009; Regione Emilia-Romagna, 2010; Brambilla, Maciocco, 2016). Le

CdS sono strutture intermedie, tra servizi ospedalieri, medici di famiglia e servizi socio-assistenziali, che ambiscono ad integrare, in forma policentrica sul territorio, l'offerta sanitaria, sociale, di prevenzione ed educazione alla salute, per rendere le persone responsabili e consapevoli verso stili di vita salutari e sostenibili (Turco, 2006).

Le riflessioni qui condotte sono esito della ricerca *Coltivare_Salute.Com*, finanziata dal Politecnico di Milano nell'ambito del programma di impegno e responsabilità sociale *Polisocial Award 2020*. La ricerca ha l'obiettivo di ridefinire l'approccio alle CdS, intese come strutture di accesso alle cure primarie sul territorio e insieme luoghi inclusivi per la comunità, in grado di innescare e accompagnare processi di rigenerazione urbana e sociale (Ugolini, 2021). La ricerca si muove nella delicata transizione indicata dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) (Repubblica Italiana, 2021) e individua come caso-studio applicativo la città di Piacenza, realtà urbana di medie dimensioni servita attualmente da una sola CdS e oggetto di un'attività di riprogrammazione da parte dell'azienda sanitaria locale che vedrà rafforzare la dotazione sanitaria territoriale con la realizzazione di nuove «Case della Comunità» (CdC), così come ridefinite dal PNRR.

In questo quadro, il contributo restituisce un lavoro di mappatura e analisi del caso-studio e prefigura criteri di selezione per formulare ipotesi localizzative e indicazioni per la realizzazione di nuove CdC nell'ambito urbano, con l'ambizione che tali criteri assumano valore generalizzabile al di là del caso-studio in oggetto. Presupposto della ricerca è considerare le CdC come parte di un sistema di servizi pubblici interagenti nel territorio.

Il contributo è strutturato in tre paragrafi. Il primo paragrafo restituisce una lettura dei sistemi di relazioni e dotazioni della città di Piacenza, strutturato in sette mappe analitiche. Il secondo paragrafo approfondisce il tema delle scelte localizzative per lo sviluppo di nuove CdC a Piacenza attraverso la discussione di alcuni criteri e scelte metodologiche adottate dalla ricerca. Nell'ultimo paragrafo, si tracciano alcune riflessioni conclusive relative alla programmazione e pianificazione delle future CdC da insediare nell'ambito urbano oggetto di studio.

2 | Piacenza, dotazioni territoriali e socio-sanitarie di una città compatta

Piacenza, città emiliana di 102.731 abitanti (ISTAT 2021) è posta sulla riva destra del fiume Po, al confine con la Lombardia. La provincia di Piacenza è stata tra le quattro province del paese maggiormente colpite durante la prima ondata di Covid-19, registrando tra marzo e maggio 2020 un eccesso di mortalità pari ad oltre il 100% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (ISTAT e Istituto Superiore di Sanità, 2021). Un racconto-reportage delle vicende della prima ondata (Raffo *et al.*, 2021) segnala già il 20 febbraio 2020 la debole tenuta del sistema sanitario locale in relazione al contenimento della pandemia e la difficoltà dei presidi territoriali e dell'assistenza domiciliare a gestire la crescita esponenziale dei malati.

Per restituire un profilo del contesto urbano, l'indagine ha elaborato sette mappe della città di Piacenza, con cui guidare l'applicazione delle linee guida per l'insediamento di nuove Case di Comunità (CdC). Le mappe restituiscono fonti e risorse cartografiche messe a disposizione dagli enti locali partner della ricerca – l'amministrazione comunale e l'Azienda unità sanitaria locale (AUSL) – che, oltre a dimostrarsi sensibili alle questioni affrontate, hanno contribuito attivamente alle attività di ricerca.

Il lavoro di mappatura ha preso in considerazione cinque tematismi di carattere generale – spazi aperti verdi, mobilità ferroviaria e carrabile, mobilità ciclabile, trasporto pubblico locale, diverse tipologie di servizi urbano-territoriali e di quartiere – ai quali si sono affiancati due ambiti di approfondimento – i servizi sanitari locali, i servizi sociali e socio-sanitari – in grado di costruire un quadro conoscitivo pregnante per la localizzazione di future CdC nel contesto cittadino.

Da un lato, il lavoro relativo alle prime cinque mappe è orientato a sostenere un'idea di CdC concepita non come monade priva di relazioni spaziali con l'intorno urbano, ma piuttosto quale servizio e architettura aperta alla città e al quartiere, attenta al recupero del patrimonio materiale esistente e capace di divenire *landmark* urbano inteso quale elemento identitario. L'obiettivo è di indirizzare la progettazione verso il disegno di servizi riconoscibili dalla comunità locale, integrati nel sistema delle attrezzature pubbliche e di quartiere, accessibili dalla rete ciclabile e del trasporto pubblico locale, capaci di intrattenere relazioni di continuità e prossimità al sistema di spazi aperti verdi e, in particolare, di riutilizzare edifici dismessi e aree abbandonate.

Dall'altro lato, il fuoco sui servizi sociali e socio-sanitari esplora il possibile ruolo delle future CdC nel promuoverne l'integrazione perseguendo uno degli obiettivi primari del PNRR e dei suoi decreti attuativi (nello specifico il DM 71/2022).

Il quadro conoscitivo ottenuto dal lavoro di mappatura restituisce l'immagine di una città caratterizzata da una struttura insediativa compatta e radiocentrica, esito di diverse stagioni di pianificazione che, a partire dal

secondo dopoguerra, hanno delineato uno sviluppo coerente e razionale del tessuto edilizio, e garantito una buona dotazione di servizi pubblici urbani e di quartiere (Campos Venuti *et al.*, 1998). Alcune criticità ereditate dal passato sono la permanenza nel tessuto compatto di un numero elevato di grandi aree militari di proprietà pubblica, inaccessibili e intercluse, in parte dismesse e da bonificare (Pasqui, 2012), la frammentazione e l'incompiutezza della rete ciclabile, e la mancanza di grandi parchi pubblici all'interno della città, seppur bilanciata da un sistema di giardini e aree verdi pubbliche di quartiere distribuite diffusamente nel tessuto cittadino.

La mappatura dei servizi sanitari (Fig. 1) individua, oltre all'ospedale G. Da Saliceto (attualmente localizzato nel centro storico, ma nei prossimi anni da rilocalizzarsi in un'area ai margini dell'edificato consolidato), alla Casa della Salute esistente (localizzata al margine nord del centro storico nelle vicinanze del fiume), e ai servizi di continuità assistenziale (ex guardie mediche), anche la rete dei medici di medicina generale (MMG) e dei pediatri di libera scelta (PLS), e le medicine di gruppo (MdG), ovvero le aggregazioni di MMG o PLS. Completano il quadro le farmacie e le strutture mediche private convenzionate con il pubblico. Uno degli aspetti più significativi è l'articolazione policentrica e piuttosto equilibrata tra centro storico e quartieri semicentrali e periferici di MMG, PLS e MdG. Inoltre, la mappa rivela alcuni rapporti di prossimità spaziale tra le medicine di gruppo, i medici di base e le strutture mediche private; in altre parole, anche se non raggruppati in strutture organizzate, medici e pediatri sembrano preferire per i propri ambulatori localizzazioni vicine o contigue – talvolta nello stesso civico o nello stesso isolato – alle medicine di gruppo e/o alle strutture mediche private.

Connessa e complementare al sistema sanitario locale è la mappatura dei servizi sociali e socio-sanitari. Per quanto riguarda i primi, la città è servita da tre sportelli *Informa Sociale* gestiti dall'amministrazione comunale, ognuno dei quali risponde ai bisogni sociali di un target di riferimento (adulti e disabili, anziani e minori), anche attraverso la presenza di assistenti sociali di quartiere, il cui carico di lavoro è ripartito attraverso le ex Circoscrizioni. I servizi socio-sanitari sono invece erogati attraverso otto residenze sanitarie assistenziali (RSA) per anziani, due centri diurni per anziani, e due centri socio-riabilitativi residenziali per persone con disabilità. La buona dotazione di strutture socio-sanitarie è testimoniata dai tassi di copertura del servizio, che evidenziano per le RSA 21,28 posti letto (terza provincia per dotazione in Emilia Romagna, dopo Parma e Reggio Emilia) e per i servizi residenziali per disabili 1,48 posti letto ogni 1.000 abitanti (la provincia è seconda, dopo Rimini) (Comune di Piacenza e AUSL, 2018).

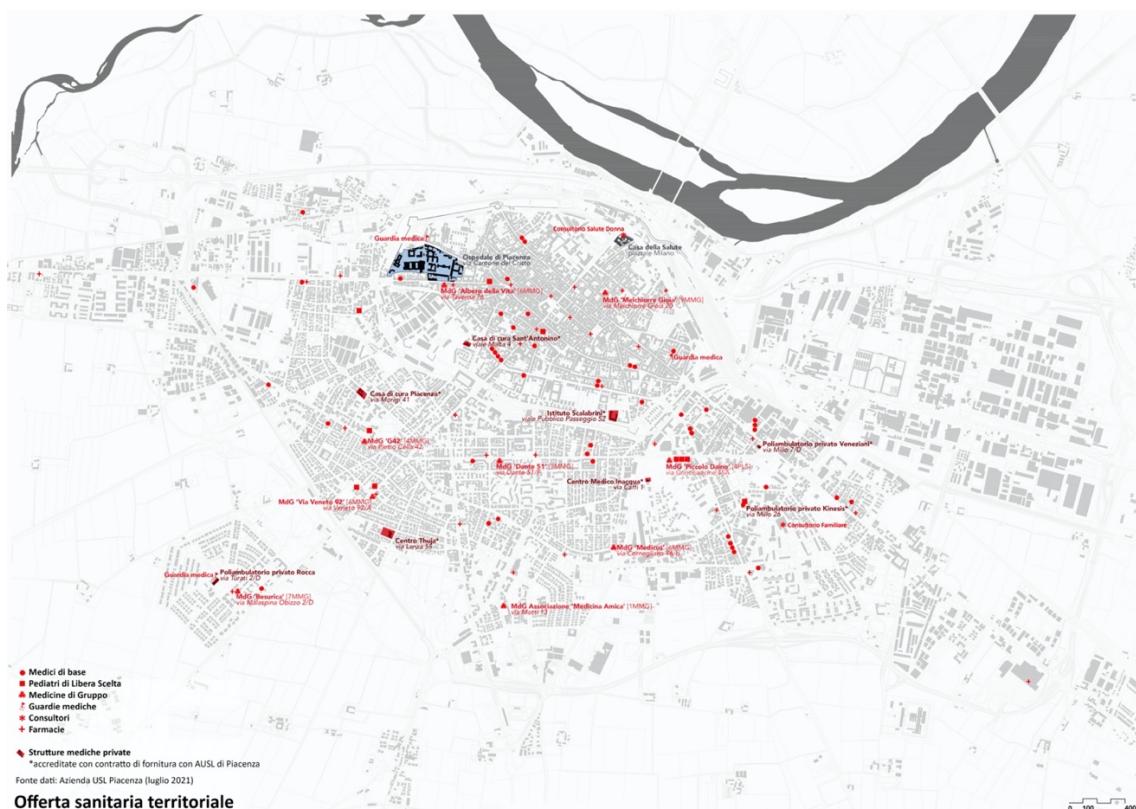


Figura 1 | L'offerta sanitaria territoriale nella città di Piacenza, Italia. Fonte: *Coltivare_Salute.Com*, Politecnico di Milano, elaborazione di M. Mareggi e L. Lazzarini su dati dell'Azienda unità sanitaria locale di Piacenza, luglio 2021.

3 | Case della Comunità e criteri per le scelte localizzative

Dal quadro conoscitivo si apprende in sintesi come sono distribuiti i servizi che si pensa possano interagire in modo virtuoso con le nuove Case della Comunità, che consistenza hanno e di che natura sono il sistema delle connessioni e quello demografico. Parallelamente, è stata redatta la mappa della “geografia del dismesso” (Fig. 2), con immobili e aree di proprietà pubblica e privata non utilizzati e/o abbandonati. La mappa, elaborata in collaborazione con gli enti locali e l’azienda sanitaria, è concepita quale dispositivo utile a guidare il confronto tra i soggetti pubblici responsabili delle scelte localizzative per le future CdC. Si è trattato di un processo quasi didascalico di selezione delle aree potenziali per le Case della Comunità, avendo riconosciuto come criterio di partenza che queste strutture possano essere occasioni per attivare processi di rigenerazione urbana, architettonica e sociale. Ciò che consentano di promuovere e consolidare condizioni di urbanità, di socialità diffusa, di senso di appartenenza alla comunità, di salute delle persone e salubrità dell’ambiente. Si tratta di obiettivi che investono in modo fortemente interconnesso la sfera urbana e quella architettonica, promuovendo l’idea di configurare luoghi di vita collettiva, nei quali sia possibile ridefinire la complessità del rapporto fra abitanti e territorio abitato, rimettendo in discussione tutti gli elementi di produzione dello spazio (Magnaghi, 2020). Luoghi inclusivi in cui il tema dell’accoglienza come definizione dell’intrinseco valore di internità dello spazio nel suo complesso, sia esso all’aperto o al chiuso, ha un ruolo decisivo nella costruzione del pensiero progettuale (Ottolini, 1996 De Carli, 1982).

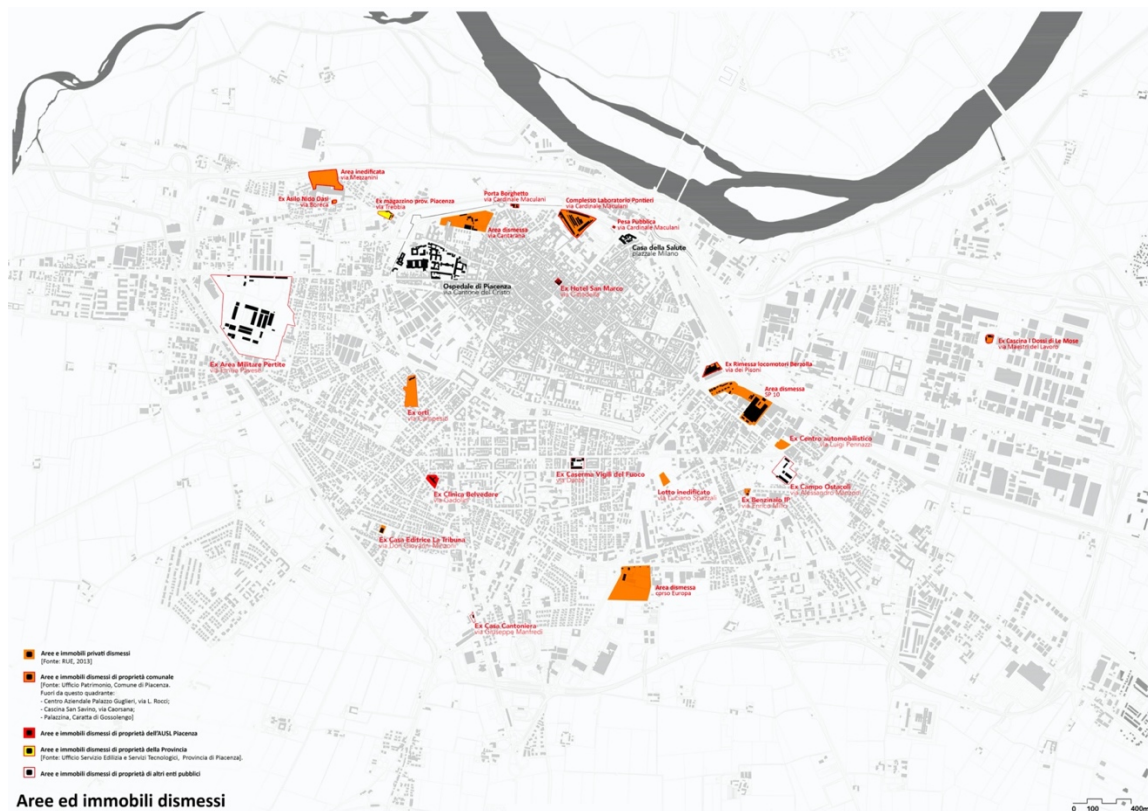


Figura 2 | Aree e immobili dismessi a Piacenza. Fonte: *Coltivare_Salute.Com*, Politecnico di Milano, elaborazione di M. Ugolini, M. Mareggi, L. Lazzarini e S. Varvaro su dati dell’Azienda unità sanitaria locale di Piacenza; del Comune di Piacenza, Regolamento urbanistico edilizio, 2013; dell’Ufficio patrimonio, Comune di Piacenza, 2021; del Servizio edilizia e servizi tecnologici, Provincia di Piacenza, 2021.

Una Casa della Comunità esprime un progetto di relazioni e visualizza il suo ambito di pertinenza nella spazializzazione dei rapporti tra spazi aperti pubblici e verdi, tra residenza, servizi scolastici, sportivi e culturali. Unitamente a ciò, la forma e la dimensione degli ambiti di influenza di ogni nuova singola potenziale Casa della Comunità derivano dalla consistenza, non solo quantitativa, del bacino d’utenza, ma anche dai suoi indicatori demografici (popolazione anziana, attiva, immigrati, malati cronici, ecc.) e dalla tipologia del tessuto urbano che lo connota.

La prima azione di verifica selettiva delle aree potenziali per lo sviluppo di nuove CdC riguarda l’identificazione di *relazioni urbane significative* che si estrinsecano: nel rapporto con gli altri servizi; nel sistema delle relazioni spaziali alle diverse scale (urbana, di quartiere, nel più immediato intorno) con gli altri spazi

pubblici; nel sistema insediativo, con riferimento alle funzioni e alle morfologie, verificandone le condizioni di marginalità urbana. Tale azione si esplicita nella messa a sistema e sovrapposizione delle mappe tematiche del quadro conoscitivo, operando una prima scrematura là dove non si intravedono potenzialità di relazioni sinergiche.

Un secondo criterio di selezione è rappresentato dalla valutazione della *consistenza spaziale e architettonica*, con le relative implicazioni *materiche e formali*, delle aree in dismissione o in abbandono, compresi gli eventuali edifici che sopra vi insistono.

Un terzo criterio di selezione riguarda l'eccessiva *vicinanza tra aree potenziali*, là dove le sfere di influenza di nuove Case della Comunità risultino tra loro in parte sovrapponibili e le potenzialità rigenerative e relazionali equiparabili.

I tre criteri sopra descritti conducono così ad una prima scrematura che, a partire da 28 aree iniziali, ha portato ad identificarne 12 aventi potenzialità di relazioni sinergiche e caratteristiche idonee in ragione delle condizioni di localizzazione, accessibilità e di consistenza spaziale e architettonica di aree ed edifici. Le 12 aree sono state indagate attraverso, da un lato, la redazione di una "carta d'identità" con informazioni di carattere generale, legate a dimensioni, assetto, proprietà e previsioni urbanistiche, e dall'altro, l'analisi della consistenza fisica degli spazi aperti e degli edifici presenti.

Un quarto criterio deriva dalla *strategia di insieme che si vuole adottare* nella programmazione di lungo periodo. Questa dipende non solo dalle scelte localizzative e dalle modalità di realizzazione costruttivo-spaziali, ma anche dal piano delle attività di gestione, promozione e cultura della salute, aspetti chiave che sono determinanti per la ricchezza e complessità del progetto e per la sua articolazione spaziale e temporale.

In generale, la scelta del numero di CdC da insediare corrisponde ad una logica proporzionale al numero di abitanti del territorio di riferimento che il PNRR ha ricalibrato per singola struttura nella proposta di Case della Comunità suddivise in *hub* e *spoke*, cioè di maggiore o minore dimensione e complessità di servizi offerti (Repubblica Italiana, 2021: 222-234). Nel passaggio alla concreta determinazione sui singoli territori, tale articolazione in *hub* e *spoke* apre diversificate possibilità di implementazione e distribuzione, lasciando spazio a varie forme di gestione da parte degli attori istituzionali di competenza, aziende sanitarie e comuni.

Nel caso di Piacenza, in relazione al numero di abitanti, il riferimento potrebbe essere di tre CdC, di cui una *hub* e due *spoke*, per poter garantire una maggiore capillarità di articolazione dei servizi sanitari all'interno dei quartieri della città e per garantire loro una più elevata prossimità ai luoghi di vita delle persone.

Per individuare le tre aree potenziali la ricerca mette a disposizione tre scenari localizzativi, che non individuano luoghi specifici ma forniscono opzioni alla discussione contestuale e gestionale locale per definire le scelte. Nello specifico, attraverso la lettura delle mappe, il metodo proposto si è basato sulla prefigurazione di CdC che siano in grado di essere protagoniste: nel riuso di strutture esistenti; nel diventare "porte" di grandi parchi urbani; nel rappresentare nuovi punti di riferimento e motori rigenerativi di quartieri consolidati e densamente abitati.

Un primo scenario considera la condizione di complessità contestuale e specifica del territorio, che vede nella prossima realizzazione del nuovo ospedale cittadino (a sud-est della città, sul margine urbano individuato dalla tangenziale), e nel conseguente completo abbandono dell'attuale complesso architettonico dell'ospedale civile G. da Saliceto (collocato all'interno del centro storico e caratterizzato da diversi edifici che risalgono al XV e XVI secolo) temi di confronto urbano ineludibile. In questa ottica è necessario considerare in primis la possibile localizzazione di una nuova CdC all'interno dell'area liberata dal futuro trasferimento dell'ospedale. Potrebbe infatti essere strategico il suo posizionamento in uno degli edifici storici di quest'ultimo, scegliendo quello che, per vocazione funzionale e assetto identitario degli spazi, interni ed esterni, meglio si presta ad ospitare una CdC con le caratteristiche di relazione e accoglienza sopra descritte, salvaguardando, almeno parzialmente, una vocazione sanitaria dell'area consolidatasi in oltre cinquecento anni di storia della città.

Il secondo scenario sottolinea la possibilità che una struttura di questo tipo possa coinvolgere la progettazione di grandi aree verdi, a partire da ambiti finora sottratti all'uso collettivo come quelli militari dismessi e/o alcuni spazi aperti e parchi urbani esistenti (incentivandone l'utilizzo e salvaguardandone il valore ambientale). L'obiettivo è di rafforzare la presenza della vegetazione ricreando ambienti atti ad ospitare una ricca biodiversità, di incrementare le dotazioni di attrezzature di sosta e gioco sino a configurare nuove aree sportive all'aperto. Tra le aree individuate rispondono a questo obiettivo: a ovest della città, quelle libere comprese nella fascia di servizi scolastici e sportivi tra via Stradella e la grande area militare della Pertite; a sud, quella circostante l'ex casa cantoniera di via Manfredi, posta a fianco del parco della Galleana; nella zona est della città, l'area verde del centro di aggregazione Spazio 4.0 con l'adiacente area militare dismessa, denominata ex campo ostacoli, e la retrostante grande area sportiva inutilizzata (Fig. 3).

Le aree di via Stradella e lo Spazio 4.0 offrirebbero l'occasione per avviare una strategia di riconversione anche dei contigui siti militari dismessi. Ancora, si potrebbe vedere una possibilità strategica nel collocare all'estremo sud della città una CdC in prossimità del Parco di Montecucco per il potenziale di collegamento che esso esprime con il decentrato quartiere unitario della Besurica; pur rimanendo in stretta relazione con la città consolidata, il Parco potrebbe proporsi come riferimento per le frazioni vicine.



Figura 3 | Lo Spazio 4.0 di via E. Millo a Piacenza, una delle aree potenziali di insediamento di nuove Case della Comunità proposte dalla ricerca *Coltivare_Salute.Com*. Estratto di scheda tipo. Fonte: *Coltivare_Salute.Com*, Politecnico di Milano, elaborazione di M. Ugolini, M. Mareggi, L. Lazzarini e S. Varvaro.

Nel terzo scenario, per la loro collocazione in ambiti urbani consolidati e densamente costruiti, si portano all'attenzione: l'area dismessa dell'ex clinica Belvedere e quella sottoutilizzata dell'ex caserma dei vigili del fuoco su via Dante. Assumono entrambe valore identitario in quanto ampiamente conosciute dalla popolazione per il loro precedente utilizzo pubblico e per la qualificante presenza di interessanti edifici dello stesso periodo architettonico (intorno agli anni '60). Per la loro prossimità fisica si pongono in alternativa l'una all'altra.

In particolare, l'ex caserma dei pompieri, edificio progettato da Vittorio Gandolfi dal ragguardevole valore architettonico, si colloca su un asse di grande passaggio con fronti commerciali e servizi, via Dante. È caratterizzata dall'articolazione in più edifici posti a definire un permeabile perimetro dell'isolato con al centro uno spazio aperto quale corte che potrebbe assumere il valore di spazio pubblico attrezzato di significative dimensioni intorno al quale disporre, insieme alle funzioni sanitarie, altre e diverse attività pubbliche, creando un mix di rilievo per il quartiere e la città stessa. Inoltre, si connota per la vicina presenza di un'altra area (a nord di via Dante) in parziale abbandono destinata a verde pubblico e parcheggio, con cui poter stabilire una risonanza sinergica attraverso un progetto d'insieme.

Diversamente, l'edificio dell'ex clinica Belvedere, collocato nel cuore di un quartiere residenziale in un'area trapezoidale d'angolo tra due strade, è posto nelle vicinanze di diversi servizi pubblici e attrezzature commerciali ed è caratterizzato da un patrimonio arboreo consistente.

Nell'ambito degli scenari 2 e 3 sono state individuate alcune aree campione (via Stradella presso l'area militare Pertite, ex casa cantoniera presso il parco della Galeana, Spazio 4.0, ex clinica Belvedere, ex caserma dei vigili del fuoco) e sono state studiate adottando uno sguardo dal lotto "verso il quartiere", prendendo in considerazione il sistema di relazioni spaziali e funzionali che le singole aree intrattengono con l'intorno urbano. Attraverso il ridisegno di un quadrante di studio di lato di 500 x 500 m (centrato su ciascuna area) si sono dunque indagati, con l'ausilio di sopralluoghi, caratteri e dotazioni della città fisica, tra cui le tipologie e morfologie urbane, il sistema di servizi e attrezzature pubbliche e degli spazi aperti, le reti della mobilità dolce, le fermate del trasporto pubblico, e i fronti commerciali. Per ciascuna, in ambito didattico, sono stati predisposti sviluppi progettuali con diverse soluzioni architettoniche e urbane a confronto, per sondarne le potenzialità.

Alla luce di queste considerazioni, per la città di Piacenza si auspica una strategia urbana in cui le CdC possano diventare o rafforzare centralità della città consolidata oltre il perimetro ristretto del centro storico.

4 | Conclusioni

Le strategie, tuttavia, non necessariamente devono perseguire un univoco obiettivo; possono anche intersecare tra loro le diverse logiche individuate, attraverso un lavoro unitario di lettura complessiva della città, vista nel suo sviluppo generale e in un equilibrato rapporto tra le sue parti.

La combinazione delle scelte possibili da effettuare è da leggere criticamente in base alle risorse economiche, alla disponibilità di aree o fabbricati, alle loro proprietà e agli orientamenti politici e di governo del territorio delle amministrazioni coinvolte, in primis azienda sanitaria e comune.

I fondi stanziati dal PNRR per le Case della Comunità, pur essendo ingenti, vengono vincolati a tempistiche rapide e criteri stringenti, motivo per il quale solo alcune scelte dell'azienda sanitaria seguono le riflessioni proposte dalla ricerca. Si sono infatti indirizzati per una quota minima sulla Casa della Salute esistente di piazzale Milano; ma si sono soprattutto concentrati sulla realizzazione di una nuova CdC con annesso Ospedale di Comunità (OSCO) nell'area dell'ex clinica Belvedere con demolizione dell'edificio esistente (Regione Emilia-Romagna, D.g.r. n. 219/2022). Quest'ultima rientra tra le indicazioni proposte dalla ricerca e per la quale sono state elaborate sperimentazioni progettuali in ambito didattico, in termini sia di recupero dell'esistente sia di nuova costruzione. In generale il criterio di riuso di *brownfield* è stato premiato e ad esso si è aggiunto il vincolo, stabilito dal PNRR, secondo cui le aree di intervento su cui realizzare le opere finanziate dal Piano devono essere di proprietà dell'ente. Resta aperta la scelta localizzativa di una terza CdC programmata, per la quale la ricerca può fornire un utile supporto, anche in ragione dell'elaborazione in corso del nuovo piano urbanistico comunale.

Il lavoro svolto e qui riassunto ha il compito di mostrare alcuni principi guida che corrispondono ad un pensiero progettuale frutto di un percorso di ricerca strutturato ma che lascia spazio agli enti amministrativi coinvolti per un confronto concreto con i modi e i tempi del governo del territorio e dei suoi servizi per valutare assetti decisivi che possano contribuire al raggiungimento di un risultato concreto e duraturo. Quello che si auspica per la futura programmazione è di non perdere il valore strategico e di insieme entro il quale si collocano queste realtà. Il tempo è una variabile dirimente per affrontare queste dinamiche, l'inclusione all'interno degli strumenti urbanistici del tema della salute, in un'ottica pianificatoria di lungo periodo, è una necessità che richiede forse un'attenzione e una trasformazione culturale che le logiche del PNRR non consentono di prendere in considerazione nell'immediato.

All'interno di una prospettiva post-pandemica che ha rivalutato il tema della salute e le ha riconosciuto un ruolo primario nello sviluppo economico e sociale a breve e lungo termine, la configurazione di un sistema diffuso di sanità territoriale, calibrato e commisurato alla popolazione e agli spazi che essa abita, diviene un tema rappresentativo per un nuovo disegno del territorio e delle città. La riconoscibilità del sistema sarà tanto più forte quanto più le Case della Comunità sapranno essere organismi aperti, vivi e attivatori di episodi virtuosi dal punto di vista urbano, architettonico e sociale. I luoghi che ospitano le molte forme della salute (tutela, educazione, prevenzione, formazione, ecc.) hanno la potenzialità di divenire riferimenti territoriali di una comunità, portatori di equità e inclusione, di suscitare un senso di appartenenza e interpretare quella prossimità fisica e ideale, risultato di una conoscenza profonda del contesto in cui sono calate.

Attribuzioni

Il contributo è frutto di un lavoro condiviso. Tuttavia si attribuisce il paragrafo 1. a M. Mareggi; il 2. a L. Lazzarini; il 3. a S. Varvaro; il 4. M. Ugolini.

Riferimenti bibliografici

- Brambilla A., Maciocco G. (2016), *La Casa della Salute. Innovazione e buone pratiche*, Carocci, Roma.
- Campos Venuti G., Oliva F., Maccagni C. (eds., 1998), “Il Piano regolatore generale di Piacenza”, in *Urbanistica Quaderni*, n. 16.
- Comune di Piacenza e AUSL Piacenza (2018), *Piano di Zona per la Salute e il Benessere Sociale 2018-2020*.
- De Carli C. (1982), *Architettura e spazio primario*, Hoepli, Milano.
- Department of Health (2009), *Health Building Note 11-01. Facilities for primary and community care service*, The Stationery Office, Londra.
- Forsyth S. (2020), *What role do planning and design play in a pandemic?* Department of Urban Planning and Design, Harvard University Graduate School of Design.
- ISTAT e Istituto Superiore di Sanità (2021), *Impatto dell'epidemia da Covid-19 sulla mortalità totale della popolazione residente. Anno 2020*, 5 marzo.
- Leigh G. (2020), “Re-imagining the post-pandemic city”, in *Landscape Architecture Australia*, n. 167, pp. 18-20.
- Magnaghi A. (2020), *Il principio territoriale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Marchigiani E. (2021), “Il progetto della ‘città dei 15 minuti’”, in *Urbanistica Informazioni*, n. 300, pp. 7-52.
- Mareggi M., Lazzarini L. (2022), “Cities reacting to health outbreaks: a challenge for urban planning, from the modern age to the global pandemic”, in *ASUR Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 134, pp. 52-73.
- Moreno C., Allam Z., Chabaud D., Gall C., Pratlong F. (2021), “Introducing the ‘15-Minute City’: Sustainability, Resilience and Place Identity in Future Post-Pandemic Cities”, in *Smart Cities*, n. 4, pp. 93-111.
- Ottolini G. (1996), *Forma e significato in architettura*, Laterza, Bari.
- Pasqui G. (2012), “Il Masterplan per le aree militari di Piacenza. Processo, attori e forme della conoscenza”, in *Territorio*, n. 62, vol. 3, pp. 58-63.
- Pisano C. (2020), “Strategies for post-COVID Cities: an insight to Paris En Commun and Milano 2020”, in *Sustainability*, n. 12 (5883), pp. 1-15.
- Raffo E., Coppa F., Barbieri S. (2021), *Quella sottile linea rossa: racconti dalla prima ondata di Covid*, Officine Gutenberg, Piacenza.
- Regione Emilia-Romagna (2010), *Casa della Salute: indicazioni regionali per la realizzazione e l'organizzazione funzionale*, decreto di Giunta regionale, n. 291.
- Repubblica Italiana (2021), “Missione 6: Salute. Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale”, in *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, pp. 224-227.
- Turco L. (2006), “Un New Deal della Salute. Linee del programma di Governo per la promozione ed equità della salute dei cittadini”, in *Audizione alla Commissione Affari Sociali della Camera dei Deputati*, 2006/6/27.
- Ugolini M. (2021), “Case della Salute: condizioni di fragilità e occasioni di rigenerazione sociale e urbana”, in *Territorio*, n. 97, pp. 147-153.

**Questioni abitative
in chiave contemporanea**

La qualità dell'abitare nei “rioni” pubblici di Napoli. Studi di progettazione urbanistica per la periferia del Dopoguerra

Anna Attademo

Università degli Studi di Napoli Federico II
DiARC, Dipartimento di Architettura
Email: anna.attademo@unina.it

Marica Castigliano

Università degli Studi di Napoli Federico II
DiARC, Dipartimento di Architettura
NEWROPE, Department of Architecture, ETH Zürich

Fabio Di Iorio

Università degli Studi di Napoli Federico II
DiARC, Dipartimento di Architettura

Alessandro Sgobbo

Università degli Studi di Napoli Federico II
DiARC, Dipartimento di Architettura

Abstract

La città contemporanea sta attualmente affrontando l'eredità dei piani urbanistici del XX secolo, promuovendo il ruolo del design urbano nello sviluppo di misure di cura per il patrimonio spaziale e sociale. Il contributo è incentrato sul caso studio del “rione” San Gaetano a Napoli, che ha di recente ottenuto un finanziamento interministeriale nel Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'abitare “PINQuA”. La proposta, curata da un gruppo interdisciplinare composto da Regione Campania e ACER (ex-INA Casa), con la consulenza scientifica del Dipartimento di Architettura di Napoli, disegna scenari per preservare la dimensione umana e valorizzarla, senza trascurare le sfide globali. Condizione necessaria è il cambiamento radicale dell'idea di “città pubblica”, non auto-riferita, ma spazio “relazionale” e processo: uno dei presupposti stessi del Programma è la costruzione di un modello di gestione comprensivo di realtà del terzo settore già attive, per progettare insieme nuovo welfare in termini di valorizzazione delle risorse locali, coesione sociale e sostenibilità nel tempo dei servizi. In questo senso, il progetto di nuovi spazi pubblici risponde all'idea di costruire “servizi” e non quantità, anche in considerazione di nuove istanze ecologiche e di sviluppo sostenibile. Lo spazio pubblico diviene una “macchina” che può fare da snodo di una rete di flussi e energia, che collega tra di loro gli edifici: risorse di un sistema che ri-mette in moto la vita del quartiere, a partire da un “serbatoio” di materia e attori.

Parole chiave: Social Housing, Public spaces, Regeneration

1 | A momentum of change | L'eredità dei piani urbanistici del XX secolo

Nella maggior parte dei paesi europei maggiormente industrializzati, i modelli elaborati dalla cultura architettonica e urbanistica del moderno sono stati la base per le operazioni di ricostruzione postbellica, determinando modelli insediativi di grande impatto per l'espansione delle città negli anni del “boom” economico e edilizio, fino agli anni Settanta circa del secolo scorso. In particolare, subito dopo la fine della Seconda Guerra Mondiale, i fondi statunitensi dell'European Recovery Program (il cosiddetto Piano Marshall) hanno permesso all'Europa di ricostruire le città investendo in case, industria e commercio. Le città italiane, fortemente colpite da bombardamenti e disagi, si presentavano come brandelli di territorio da ricucire. Parallelamente, migrazioni interne ne facevano un incrocio di italiani di diversa provenienza sociale ed economica. A dover essere costruita era, quindi, una struttura di equità sociale e spaziale nell'accesso ai nuovi servizi dei centri urbanizzati, la cui dimensione territoriale e i cui modelli formali erano ancora da definire. Eppure, a differenza di altri contesti europei, in Italia la ricostruzione post-bellica e l'espansione urbana di tipo residenziale non sono avvenute all'interno di quadri programmatori di scala

generale o di livello urbano, ma secondo una logica emergenziale e di risposta puntuale alle necessità territoriali (Di Biagi, 2009).

Con riferimento al solo tema dell'edilizia residenziale pubblica, l'intero programma INA-Casa, durante il doppio settennio del programma 1949- 1963, si è sempre realizzato un quartiere “alla volta”, senza mettere in relazione la localizzazione dei nuovi insediamenti con le aree produttive, i servizi, le infrastrutture primarie, che pure negli stessi anni venivano rafforzate attraverso ulteriori logiche settoriali e senza mai fare sistema. Qualche passo in avanti venne effettuato attraverso l'elaborazione della Legge 167/1962 che, mediante i Piani di zona, obbligava i comuni a programmare zone di espansione residenziale pubblica. Queste zone di espansione non avevano però relazione con quadri più estesi e visioni più organiche e di fatto, nella quasi totalità dei casi, si sono sviluppati in maniera autoreferenziale, sulla base dei modelli anglofoni delle New Town, secondo principi insediativi di autonomia funzionale rispetto al tessuto preesistente.

Gli interventi urbani, in particolare i progetti abitativi, hanno testimoniato le molteplici risposte dei contesti locali ai modelli urbani modernisti. Nella città di Napoli questo processo di urbanizzazione è coinciso con una fase di espansione del nucleo storico verso le aree periferiche. L'istituto INA Casa iniziò la costruzione puntuale di insediamenti monofunzionali - detti “rioni”. L'obiettivo della casa per tutti si accompagna a quello di responsabilità sociale e welfare esteso, individuando nelle istituzioni il soggetto cui compete il compito morale di migliorare collettivamente le condizioni di vita delle nuove generazioni (Attademo, 2020). Nonostante i progetti ben strutturati nella dimensione architettonica delle unità di vicinato, la quasi esclusiva presenza di famiglie a basso reddito e l'assenza di mixité con funzioni diverse dalla residenza, ha determinato la graduale introversione e la conseguente creazione di microcosmi deprivati e isolati.

Successivamente con il Piano di zona del 1965 vengono progettati sia i quartieri di edilizia residenziale agevolata e sovvenzionata di Scampia-Secondigliano che di Ponticelli. Progetti più estesi, ma ancora sostanzialmente introversi, e profondamente distanti dal vigente Piano regolatore generale, approvato nel 1939 e non realizzato, a causa delle vicende belliche e postbelliche che avevano trainato la forte spinta espansiva, prima puntuale e poi di interi tessuti monofunzionali.

Ulteriori programmi di pianificazione (es. il napoletano Piano delle Periferie del 1980) o normative nazionali (es. Legge 67/1962), hanno accelerato le procedure edilizie, ma hanno mancato l'opportunità di fornire adeguate strutture e spazi dove l'insieme delle collettività potesse trasformarsi in reali (com)unità di vicinato. Ancora, con riferimento specifico a fondi legati a logiche emergenziali, quest'approccio “settoriale” dell'edilizia residenziale pubblica, verrà iterato con i fondi della ricostruzione post-sisma del 1980 realizzata in attuazione della Legge 219/1981, che consentirà di portare a compimento la gran parte dei Piani di zona precedentemente approvati.

Nel 2021, la Regione Campania ha promosso, di concerto con l'ACER (Agenzia Campania Edilizia Residenziale), con la consulenza scientifica del Dipartimento di Architettura di Napoli¹, l'elaborazione di una proposta per il Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare (PINQuA, D.I. n. 395 del 16 settembre 2020: Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo - pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie generale - n. 285 in data 16 novembre 2020).

La sperimentazione condotta in risposta al bando interministeriale approfondisce differenti condizioni abitative presenti nel territorio regionale². Ne derivano tre proposte progettuali, ognuna delle quali autonomamente presentata alla richiesta di finanziamento, ma organicamente tra loro coordinate. Le ragioni di questa proposta tripartita risiedono proprio nel tentativo di costruire un quadro programmatico, fino ad ora negato, che consenta di integrare a scala regionale la sistemica interrelazione tra quartieri di edilizia residenziale pubblica e territori. L'occasione del finanziamento sugli episodi puntuali viene colta per moltiplicare gli impatti positivi e la possibilità di scalabilità delle singole azioni di rigenerazione, in un'ottica di rigenerazione integrata, utilizzando lo spazio -soprattutto quello pubblico- per sostenere la “transizione” (Perrone et al., 2022).

¹ Resp. scientifici: Filippo De Rossi; Michelangelo Russo. Coord. scientifici: Enrico Formato, Alessandro Sgobbo. Coord. di progetto: Paola Scala. Team di progetto: Maria Pia Amore, Anna Attademo, Gilda Berruti, Marica Castigliano, Fabrizia Clemente, Claudia Colosimo, Valeria D'Ambrosio, Fabio Di Iorio, Maria Fierro, Salvatore Gifuni, Giovanni Laino, Cristina Mattiucci, Eugenio Muccio, Massimo Perriccioli, Giuliano Poli.

² Le tre proposte riguardano: città densa (Rione San Gaetano, Napoli); aree interne (Aquilonia e Calitri, Avellino) e territorio periurbano (Litorale Domitio).

La predisposizione di questo quadro di visione sistemica, individua nei tre quartieri altrettanti casi pilota per rilanciare l'attrattività residenziale di alcuni contesti marginali del territorio regionale, per aprire la strada a modalità alternative di abitare sociale che riequilibrino l'assetto territoriale in coerenza con quanto definito dal Piano territoriale regionale (Legge Regione Campania 13 ottobre 2008, n. 13) e, poi, dal Preliminare di Piano paesaggistico regionale (approvato con Delibera di giunta regionale n. 560 del 12 novembre 2019). Le 159 proposte di rigenerazione urbana e di edilizia residenziale pubblica, presentate da Regioni, Comuni e Città Metropolitane, e approvate per attuare il PINQuA, sono state ulteriormente finanziate per un valore complessivo di 2,82 miliardi di euro del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che si aggiungono, quindi, ai circa 20 milioni derivanti da residui 2019 e 2020 già stanziati. Il 40% dei fondi verrà destinato a progetti da realizzare nelle regioni del Mezzogiorno.

2 | Esperimenti | “Ricomincio da San Gaetano”

Il rione “San Gaetano” è localizzato nella periferia settentrionale di Napoli, nel quartiere Miano (Municipalità 8). La costruzione dell'insediamento inizia nel 1952, con fondi del piano Marshall per i profughi del secondo conflitto mondiale, poi trasferite in proprietà allo IACP di Napoli (oggi ACER) in forza di una legge dello Stato che trasferiva i beni demaniali agli IIAACCP. Tutta l'area ha conservato fino al secondo dopoguerra un carattere essenzialmente agricolo, salvo poi essere individuata dal Genio Civile come il luogo dove realizzare insediamenti di alloggi minimi per i senza tetto che avevano, nella stessa area, localizzato alcune baraccopoli.

Questo cosiddetto “rione” (termine utilizzato nel napoletano per definire comparti di edilizia residenziale pubblica, con autonomia morfologica e funzionale), si trova in un'area caratterizzata dalla presenza del parco delle Colline di Napoli e da quella d'eccezione del sito reale e del Parco di Capodimonte.

L'intervento proposto si inserisce nell'ambito di un'azione complessiva di riqualificazione dell'intero Rione, fondata su uno Studio di Fattibilità sviluppato tra il 2004 e il 2006 dall'allora Facoltà di Architettura dell'Università Federico II di Napoli e coordinato dal prof. Coletta che, sulla base di un censimento dell'ente di gestione (Istituto Autonomo Case Popolari), poi aggiornato in sito dai componenti del gruppo di ricerca, stimava il carico insediativo del Rione di circa 872 famiglie rispetto al quale si desumeva un numero globale di abitanti (2.986), con un indice medio di affollamento che superava la soglia ammissibile di 1,44 ab./vano. Tra le diverse ipotesi di rigenerazione urbana individuate dallo studio di fattibilità, la strada intrapresa è stata quella della ristrutturazione urbanistica ed edilizia intervenendo anche in aree immediatamente esterne al rione, che la variante al P.R.G. di Napoli (approvata nel 2004) destinava a standard (verde attrezzato), inclusiva dell'abbattimento degli edifici più fatiscenti e con l'edificazione di nuovi edifici residenziali atti a soddisfare il fabbisogno insediativo e a ricostruire complessivamente una qualità del disegno urbanistico del rione.

Sulla base dello studio è stato dunque avviato il programma di riqualificazione urbana del Rione San Gaetano di Miano attivato con l'Accordo di Programma del 12/12/2004 (approvato con Decreto del P.G.R.C. n. 66 del 10/02/2005), successivamente approvato con Decreto n. 66 del 10/02/2005 del Presidente della Regione Campania, base delle ratifiche rese dal Comune con Delibera C.C. n. 214 del 16/12/2004 e dall'I.A.C.P. Napoli con Delibera C.d'A. n. 19/426 del 21/12/2004. A seguito di tale accordo è stato avviato il programma di rigenerazione urbana con la costruzione di tre edifici in fase di completamento per un totale di 54 alloggi (nell'area individuata dal precedente studio come Comparto VII).

PROGETTO PILOTA GLI ALLOGGI: LE FASI

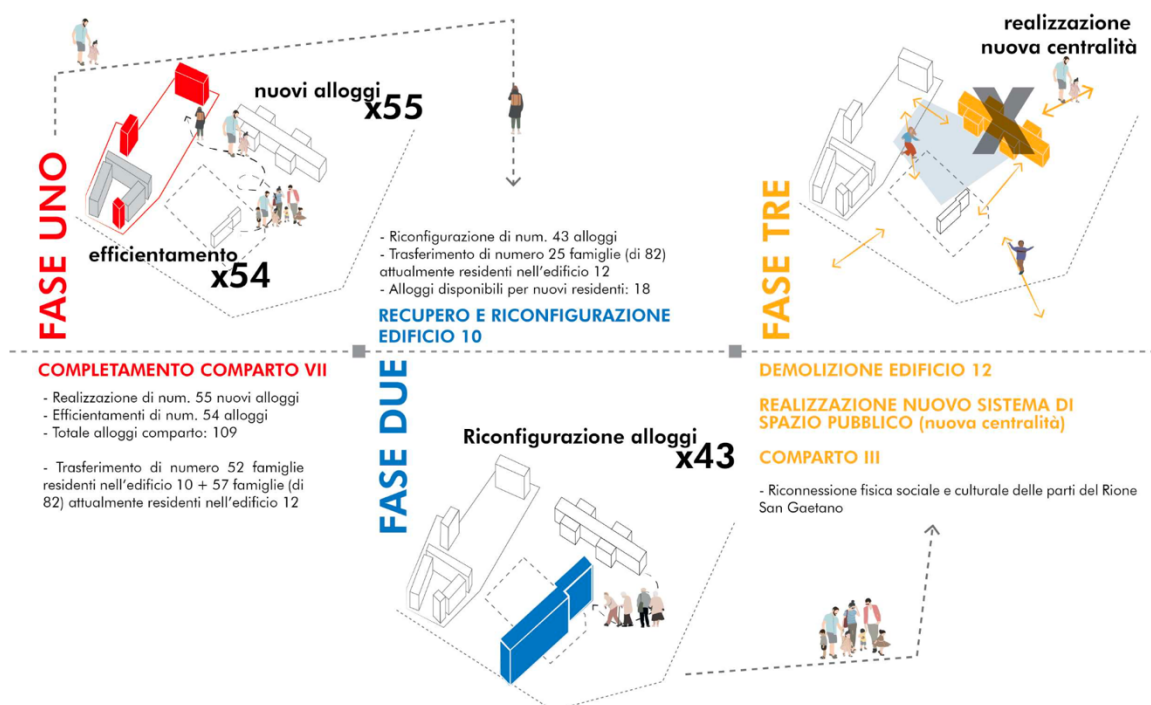


Figura 1 | Progettare il tempo, progettare il ciclo.

Fonte: Relazione tecnico-illustrativa. Abitare la città densa (DiARC, Regione Campania, ACER).

L'azione progettuale parte da un approccio definito secondo criteri flessibili ma diacronici, che progetta il tempo della trasformazione e il ciclo di riconfigurazione dello spazio. In questo senso, il progetto di demolizione dell'edificio 12 sarà pianificato e gestito al fine di massimizzare i benefici provenienti dal riciclo dei materiali (lapidei, ceramici, lignei, ecc.) con ricadute in termini di costi, di benefici per l'ambiente, per la salute degli abitanti e per la riduzione di emissione di CO₂. La definizione di un Piano di gestione dei rifiuti consentirà di riciclare una quota parte dei materiali demoliti, opportunamente trattati e reimpiegati, in maniera coerente, all'interno degli altri lotti di intervento. Il volume di materiale recuperato costituirà quota parte del volume di materiale proveniente da approvvigionamento regionale entro i 50 km insieme all'acquisto di materie prime locali, che costituisce uno dei Criteri Ambientali Minimi alla base del bando PINQUA.

Il progetto prevede, quindi, la ridefinizione del sistema dello spazio costruito e degli spazi aperti, attraverso interventi di:

- riconfigurazione (Comparto VII), dove gli edifici residenziali di nuova edificazione sono disposti lungo i bordi, consentendo un ampio spazio aperto centrale (Parco per le Energie Rinnovabili);
- demolizione e ricostruzione (edificio 12), in un lotto che si configura come un campo aperto alla sperimentazione di un modello insediativo che punti a costruire attrezzature e servizi per la comunità senza gravare sul consumo di suolo;
- ristrutturazione edilizia e retrofit energetico (edificio 10), ricucendo allo stesso tempo una trama minuta di relazioni socio-culturali per rafforzare l'identità della comunità insediata.

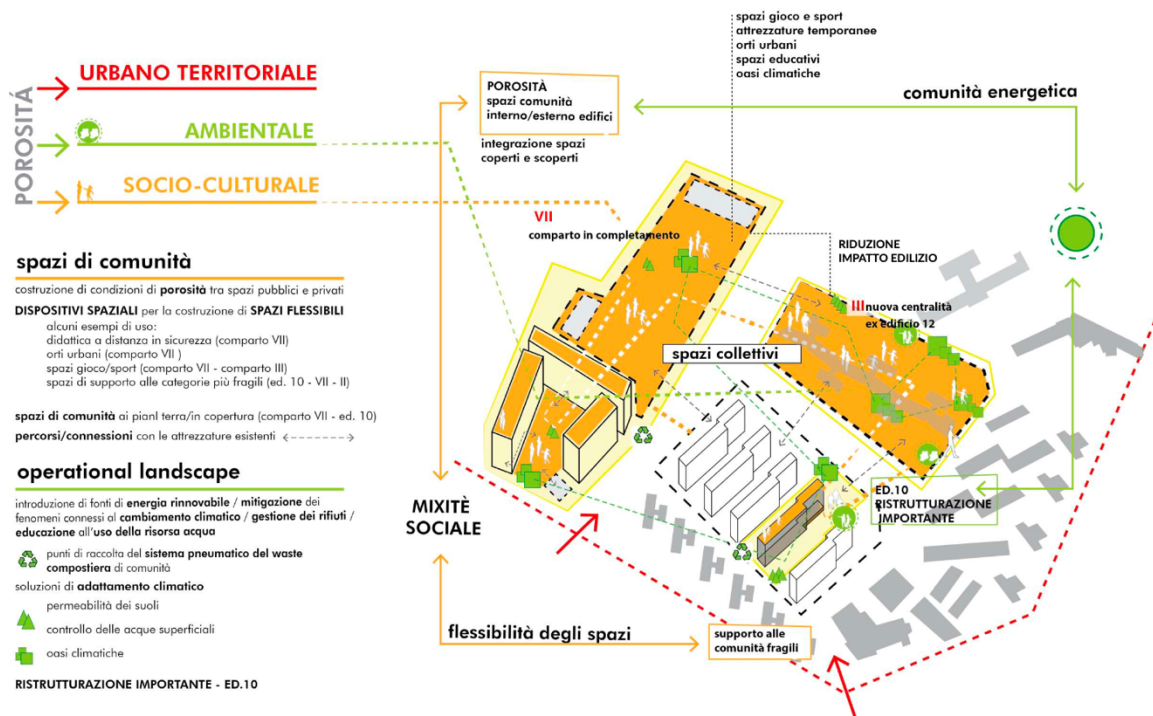


Figura 2 | Il concept; ricomincio da San Gaetano.

Fonte: Relazione tecnico-illustrativa. Abitare la città densa (DiARC, Regione Campania, ACER).

La realizzazione di servizi e attrezzature pubbliche è suddivisa in aree coperte e superfici scoperte, massimizzando in questo senso la multi-funzionalità dello spazio aperto che può ospitare una varietà di usi e pratiche, anche in considerazione delle favorevoli condizioni climatiche dei territori del meridione. Inoltre, la recente emergenza pandemica legata al coronavirus, insegna l'importanza di costruire spazi pubblici flessibili, che possano ospitare, ad esempio, attività didattiche all'aperto, eventi sociali e culturali dove sia garantita la distanza di sicurezza.

Superfici scoperte sono inoltre anche quelle relative al sistema di attacco a terra dell'edificio 12: questo edificio, insieme agli altri edifici a stecca (tra cui l'edificio 10, la cui riprogettazione agisce come dimostratore), nasce da un modello insediativo, che nega il rapporto con lo spazio aperto, tra barriere architettoniche e salti di quota, che hanno prodotto nel tempo come risultato la conversione di tutto lo spazio aperto tra gli edifici a stecca in parcheggio o strada di pertinenza residenziale. Il progetto lavora invece per restituire accessibilità diretta e connessione visiva e spaziale tra gli spazi al piano rialzato dell'edificio 10 (destinati al co-housing per gli anziani) e le fasce di spazio aperto tra gli edifici a stecca, che divengono così nuovi spazi intermedi per il tempo libero e la socialità, attraversamenti alla scala del quartiere.

Infine, la valorizzazione di un sistema di spazi aperti attraverso il loro valore di risorsa per l'ecosistema, ha condotto alla massimizzazione degli spazi scoperti con funzione di apprendimento collettivo: dagli orti in cassetta sulle coperture degli edifici, a quelli urbani con funzioni didattiche, connessi al ciclo dei rifiuti organici, il tentativo è di aumentare la consapevolezza dei cittadini, promuovere pratiche di economia circolare e massimizzare l'utilizzo dello spazio scoperto come "macchina" che funziona, e non come "onere" che pesa sulla gestione pubblica (Attademo, Berruti, 2022).

3 | La produzione dello spazio del welfare

Il progetto dello spazio aperto disegna un'alternanza equilibrata tra superfici vegetazionali e superfici minerali. Sia le une che le altre non sono progettate in quanto mero elemento fine a sé stesso, ma in quanto parte di un sistema inter-connesso sia alla scala di quartiere, sia con il sistema urbano-territoriale più ampio. Alla scala di quartiere, le superfici vegetazionali sono presenti attualmente sotto forma di aiuole residuali tra gli edifici con destinazione residenziale. Questo meccanismo di risposta "quantitativa" alla domanda di costruzione di spazio naturale ha condotto nel tempo a forme di degrado e abbandono di queste aree del quartiere, troppo frammentate e marginali per individuare usi e responsabilità nella cura dello spazio aperto (Renzoni, 2018).

Obiettivo del progetto è invece quello di rafforzare un disegno dello spazio aperto come bene e responsabilità comune, condivisa tra Istituzioni ed utenti, superando il tradizionale meccanismo di delega passiva che allontana nel meridione d'Italia i cittadini dallo spazio comune, molto spesso in cattive condizioni di manutenzione, perché sentito “estraneo”, senza ruolo né aspirazione nella vita quotidiana della comunità che abita i luoghi.

Di seguito, alcuni approcci impiegati in tal senso:

- Nel Parco delle Energie, quindi, troviamo la maggior parte delle superfici vegetazionali, a costituire un piccolo sistema di naturalità continuo e interconnesso, anche se dotato di specifici usi (dai servizi educativi e culturali alle aree per il gioco e lo sport, agli orti didattici, etc.) al fine di comporre in un nuovo settore urbano “pubblico” spazio verde naturale ed attrezzature, senza recinti né rigide separazioni. Gli impianti da fonti rinnovabili sono di due tipologie: solare (termico e fotovoltaico) e microeolico. Un progetto pilota di comunità energetica si basa invece principalmente sull'impiego di sistemi fotovoltaici, integrati architettonicamente in tutti gli edifici di nuova realizzazione e nell'edificio 10.
- Nel nuovo sistema di spazio pubblico del Comparto III, la maggiore previsione di superfici mineralizzate lavora per l'integrazione tra funzioni di tipo commerciale, sociale, di spazio pubblico ed attrezzature, di sostegno alle imprese, di tipo educativo e per lo sport. Al di sotto della piazza si prevede la realizzazione di un parcheggio a doppio livello e la localizzazione di una centrale per la raccolta pneumatica dei rifiuti. Una fascia di alberature contigue è invece prevista lungo il bordo di riconnessione tra i comparti.
- Gli insediamenti esistenti sono stati oggetto di manomissioni e modificazioni spontanee degli spazi privati e collettivi. Queste realizzazioni informali in alcuni casi sono vere e proprie ri-appropriazioni, indice di una domanda latente di funzioni e servizi di base che i progetti di questi spazi non avevano intercettato o maturate negli anni più recenti³. Il progetto prevede di intervenire per evitare di acuire differenze e asimmetrie, alimentate da “privatizzazione” di spazi comuni (come per la chiusura dei piani terra porticati con box auto informali), attraverso una riconfigurazione architettonica: i box ricavati sotto i porticati diventano pensiline fotovoltaiche con stalli disponibili per tutti gli appartamenti; gli spazi dove coltivare orti sociali si ampliano e si infrastrutturano, con piccoli servizi di base; nell'ambito della riqualificazione energetica delle facciate, si definiscono, laddove possibile, nuovi spazi aperti di pertinenza delle abitazioni, ecc.

Questi processi, e più in generale il passaggio tra la fase preliminare di progettazione e i progetti esecutivi, andrà ulteriormente condiviso con gli abitanti, al fine di coinvolgere coloro che per primi hanno manifestato queste istanze, anche nella successiva cura e gestione di questi spazi (Cellamare, 2019).

Più in generale, e in coerenza con quanto richiesto dal bando PINQuA, si prevedono interventi di rigenerazione secondo formule miste e flessibili che permettano la possibilità di adattare i beni e gli spazi in base alle necessità degli utenti, in un approccio integrato e resiliente, oltre che flessibile. L'abitare sociale diviene un modello in cui i servizi sono parte integrante, costruiti su misura e in maniera attiva con le comunità, analizzando e prefigurando bisogni esistenti o futuri (Laboratorio Standard, 2021).

Per questo, sono stati proposti, già nella fase di progettazione preliminare, anche servizi di welfare territoriale: per arricchire la convivenza e favorire l'interazione e l'intermediazione sociale, compreso il sostegno alle comunità energetiche⁴; per le pari opportunità, l'inserimento lavorativo di cittadini fragili e il sostegno alla serenità familiare; finalizzati all'offerta di opportunità di socializzazione per giovani in difficoltà e a rischio di cronicizzare condizioni NEE.T.

4 | Conclusioni

Dal Dopoguerra ad oggi, l'evoluzione delle politiche urbane focalizzate sui quartieri pubblici aiuta a tracciare il cambiamento d'approccio al tema della rigenerazione (Sampieri, 2011). Da una prospettiva prettamente spaziale legata al disegno dei quartieri e degli alloggi, programmi più recenti – come il Programma nazionale contratti di quartiere (nel 1998 e poi nel 2001) e programmi finanziati da iniziative comunitarie (Urban, Habitat, Urbact, ecc. attive dal 1994 ad oggi) – hanno posto al centro della rigenerazione la necessità di intervenire per la definizione di uno sviluppo sostenibile sia sui caratteri fisici dello spazio che sugli aspetti

³ Esempio: la possibilità di disporre di un posto auto coperto, dedicato; la presenza di alcuni ambienti complementari agli appartamenti, spesso ottenuti con la chiusura a veranda di terrazzi e logge; lo spazio dove organizzare piccoli orti, con relativi ripari per attrezzi, etc.

⁴ Tra questi: portierato sociale, servizi per la gestione e la manutenzione del patrimonio edilizio, anche sostenendo forme associate per la cura del verde, degli orti, come del compostaggio, sino a formule di aggregazione tipo Gruppi Acquisto Solidale. Allo stesso gruppo appartengono anche le lavanderie condominiali, gli spazi autogestiti da associazioni e/o gruppi generazionali, palestra o fisioterapia, ciclofficine, etc.

sociali. Con il Programma PINQuA, oltre al contrasto al degrado – sia materiale che sociale – delle aree urbane marginali, ridiviene centrale la riqualificazione del patrimonio materiale dell’edilizia residenziale pubblica.

Con una rinnovata consapevolezza della fragilità del tessuto insediativo italiano, soprattutto quello residenziale pubblico, PINQuA punta a definire i quartieri ERP come sperimentazione di un nuovo modo di trasformare la città. Il modello proposto non si basa su sole caratteristiche d’uso del suolo e rifunzionalizzazione di spazi collettivi ma chiede di ripensare l’intera filiera dello smaltimento, del recupero e della produzione di materiali ed energia alla scala urbana e di quartiere. Il concetto secondo cui il nuovo paradigma della rigenerazione debba necessariamente confrontarsi con il ripensamento dell’uso e consumo di risorse ha permesso di ridefinire il perimetro d’azione dei progetti pilota richiesti dal bando, ampliando l’orizzonte degli interventi sia in termini di obiettivi – come, ad esempio, l’autosufficienza energetica e la mobilità dolce – che di strumenti – ovvero l’idea che le attrezzature pubbliche possano essere parte del sistema “metabolico” della città (Colavitti et al. 2020). In particolare, quest’ultimo aspetto ha caratterizzato la proposta PINQuA sviluppata per il rione San Gaetano in cui gli spazi aperti sono stati immaginati come luoghi ibridi che, oltre a costituire piazze e parchi pubblici (comparto III e VII), inglobano la struttura di micro isole ecologiche con il duplice intento di facilitare la raccolta dei rifiuti e di rendere accessibili dal punto di vista educativo i meccanismi di recupero delle risorse.

Attraverso lo sviluppo di progetti pilota, lo strumento del PINQuA dà inoltre forza alla dimensione del progetto urbano. Nell’individuazione di nuovi modelli di funzionamento, la qualità ambientale dei quartieri di edilizia residenziale pubblica richiede una riconfigurazione spaziale in grado di implementare la resilienza climatica e sociale nelle aree ERP. Questa esigenza permette di guardare alle relazioni con il contesto circostante ricucendo trame urbane e adattando i nuovi usi alle pratiche quotidiane.

Alla dimensione spaziale, PINQuA riconduce parametri di sostenibilità attribuendo valori premiali al progetto del riutilizzo dei materiali di scarto in loco. In quest’ottica, l’esperienza PINQuA ha evidenziato la necessità di ripensare l’intera rete a supporto delle “filieri corte” su scala urbana e regionale a partire dall’individuazione degli impianti esistenti e dall’eventuale pianificazione di nuovi elementi della rete (ad esempio impianti di trasformazione dei rifiuti derivanti dalle demolizioni). Esplicitando la relazione tra rigenerazione e chiusura dei cicli – ovvero l’attuazione dei principi di economia circolare – il programma PINQuA ha difatti individuato una serie di traiettorie verso cui la pianificazione può muoversi intrecciando pragmaticamente i criteri di sostenibilità richiesti dalle direttive europee (COM 640, 2019) ed il necessario cambiamento radicale dell’idea di “città pubblica” da area introversa a spazio relazionale e multiattoriale (Munarin & Tosi, 2014).

Attribuzioni

Il presente contributo è frutto di un lavoro collettivo: ogni paragrafo è stato di comune ideato e sviluppato. Tuttavia la redazione del paragrafo 1 è di Alessandro Sgobbo e Anna Attademo; il paragrafo 2 di Anna Attademo e Fabio Di Iorio; il paragrafo 3 di Anna Attademo; il paragrafo 4 di Marica Castigliano.

Riferimenti bibliografici

- Attademo A. (2020), “Politiche per la casa tra dopoguerra e anni Ottanta”, in Attademo A., Bassolino E., Orfeo C., Veronese L. (a cura di), *La costruzione della periferia Napoli 1945-1986*, Clean Edizioni, Napoli, pp. 23-27.
- Attademo A., Berruti G. (2022), “Planning Wastescapes through collaborative processes”, in L. Amenta, M. Russo, A. Van Timmeren (a cura di), *Regenerative Territories. Dimensions of Circularity for Healthy Metabolisms*, in *GeoJournal Library, Springer*, n. 128. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-78536-9_14
- Cellamare, C. (2019). *Città fai-da-te. Tra cittadinanza e antagonismo. Storie di autorganizzazione urbana*, Donzelli, Roma.
- Colavitti, A. M., Floris, A., & Serra, S. (2020), “Urban standards and ecosystem services: The evolution of the services planning in Italy from theory to practice”, in *Sustainability*, n. 12, 2434.
- Di Biagi, P. (a cura di) 2009, *Città pubbliche, Linee guida per la riqualificazione urbana*, Mondadori, Milano-Torino.
- Laboratorio Standard (2021), *Diritti in Città, Gli Standard Urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli, Roma.
- Munarin, S., & Tosi, M. C. (2014), *Welfare space: On the role of welfare state policies in the construction of the contemporary city*, LIStLab, Barcellona-Trento.
- Perrone, C., Magnier, A., Morisi, M. (a cura di, 2022), *Chi possiede la città? Proprietà, poteri, politiche*, VII rapporto Urban@it, Il Mulino, Bologna.

Renzoni, C. (2018), “Cinquant’anni di standard urbanistici (1968–2018). Radici”, in *Territorio*, n. 84, 21–23.
Sampieri, A. (2011), *L’abitare collettivo*, Franco Angeli, Milano.

Riconoscimenti

Si ringrazia il team di progettazione del DiARC, la Regione Campania e ACER.

Welfare abitativo e rigenerazione urbana nella fase di *Recovery*. Sperimentazioni d'azione collettiva a Catania

Carla Barbanti

Studente Ph.D., Università degli Studi di Catania
Dipartimento di Ingegneria Civile ed Architettura
Email: carla.barbanti@phd.unict.it

Laura Saija

Università degli Studi di Catania
Dipartimento di Ingegneria Civile ed Architettura
Email: laura.saija@unict.it

Giulia Li Destri Nicosia

Università degli Studi di Catania
Dipartimento di Ingegneria Civile ed Architettura
Email: giulia.lidestrinicosia@unict.it

Abstract

Negli ultimi decenni si è assistito, in Italia, a una forte riduzione dell'intervento pubblico diretto in materia di edilizia pubblica e le politiche della casa sono divenute sempre più residuali. A fronte di un aumento della domanda sociale di casa 'accessibile' che non trova risposta nel mercato, si registra una diminuzione della fornitura di alloggi per le fasce più deboli, un significativo deterioramento fisico del patrimonio immobiliare ERP e una contrazione dei servizi connessi all'abitare. La risposta suppletiva del 'privato sociale' (cooperative, fondazioni, etc.), impegnato in programmi di cosiddetto social/cooperative/alternative housing, non è sufficiente e spesso presenta molte criticità.

Sebbene, oggi, i fondi per la ripresa post pandemia da Covid-SARS 19 accrescano le possibilità di azione pubblica, la poca chiarezza di obiettivi e, spesso, a livello locale, di una visione strategica delle scelte, portano le amministrazioni locali a investire le risorse (quando vi riescono!) in progetti puntuali e poco rispondenti ai bisogni della città.

Cosa può fare il mondo della ricerca, nell'immediato, per utilizzare tali finanziamenti in modo integrato e in modo da rispondere ai bisogni abitativi dei cittadini? Questo paper intende contribuire al dibattito, con un focus sulla scala locale guardando alle potenzialità offerte da un approccio alla ricerca *action-based*. Vengono presentati i primi esiti del lavoro di ricerca-azione in tema di welfare abitativo nell'ambito della città metropolitana di Catania, condotto da ricercatori del DICAr dell'Università degli studi di Catania e supportato dal progetto Horizon 2020 e-SAFE. Il paper intende contribuire al dibattito, esplorando come, in questo specifico caso pilota, la messa a sistema di "nicchie sperimentali" possa permettere di superare la sperimentazione puntuale e spingere verso cambiamenti strutturali in quanto inquadrati in una strategia condivisa che tenga insieme welfare abitativo e rigenerazione urbana.

Parole chiave: welfare, rigenerazione urbana, housing

1 | Introduzione

Nel dibattito scientifico sulle politiche della casa si è ampiamente discusso dei vari aspetti che rendono oggi la domanda sociale diversa rispetto agli anni '70 e di come l'arretramento dell'impegno pubblico in materia del diritto alla casa abbia alterato gli equilibri tra gli attori coinvolti, portando all'apertura di ampi margini d'azione al terzo settore. Sebbene vi sia un ampio consenso scientifico nel valutare l'attuale condizione del welfare abitativo italiano altamente problematica, gli studiosi esprimono una grande diversità di posizioni in merito al da farsi, secondo un continuum caratterizzato da due estremi: da un lato, il progressivo trasferimento di responsabilità dal pubblico – considerato inefficiente e inadeguato – al privato sociale, in alcuni casi puntando a modelli immobiliari ispirati al paradigma della cooperazione; dall'altro, si guarda a un ipotetico "ritorno alle origini", ossia a una qualche forma di ricostruzione dell'imponente macchina dell'Edilizia Residenziale Pubblica" del dopoguerra.

Alla vivacità del dibattito teorico corrisponde una altrettanta varietà di sperimentazioni in linea con le varie posizioni. Si tratta di vere e proprie "nicchie" di innovazione caratterizzate da diversi tipi di relazione con la dimensione istituzionale, dall'agenzia pubblica locale che re-interpreta in chiave innovativa ed efficiente il ruolo di *housing provider*, alla forma di proprietà cooperativa che apre spazi per l'abitare solidale. Savini e

Bertolini (2019) discutono delle difficoltà con cui le nicchie possano trasformarsi in prassi e contribuiscano a generare cambiamenti strutturali e di lungo termine. A partire da queste considerazioni, il paper racconta di un tentativo di lavorare sulle nicchie in tema di welfare abitativo, in un'ottica di apprendimento istituzionale che possa portare a un cambiamento strutturale. L'attenzione si concentra su un singolo contesto, la città di Catania nella Sicilia orientale, alla ricerca di strategie che permettano alle nicchie di impattare sulle strutture locali in modo permanente. A fronte di un contesto territoriale in cui crescono a dismisura i divari socio-economici, con un Comune operante nell'ambito di una bancarotta dichiarata nel 2018 e un Istituto Autonomo Case Popolari che è uscito nel 2021 da decenni di commissariamento, anche il terzo settore fa molta fatica ad emergere. Non mancano, anche qui, sperimentazioni innovative che, però, o stentano a sostenersi nel futuro o deludono le aspettative. In un contesto così problematico, l'approccio della ricerca-azione (Saija 2016) ha portato alla costituzione di un tavolo multi-attoriale per l'avvio di una riflessione critica condivisa sul tema, il quale sta progressivamente avvicinandosi alla co-produzione di strategie di miglioramento del welfare abitativo, esplicitamente mirate ad andare oltre la sperimentazione. Le criticità e le difficoltà incontrate da questo 'tavolo di lavoro' vengono presentate in quanto segue, al fine di contribuire al dibattito sul come strutturare le politiche su welfare abitativo in Italia.

2 | Welfare abitativo: quale dibattito per l'azione locale?

Anche la cosiddetta "questione abitativa", al centro della stagione dell'urbanistica riformista in un'ottica di primato dell'azione degli enti pubblici, dagli anni '80 in poi ha subito i colpi della *deregulation* che ha portato alla privatizzazione e finanziarizzazione di gran parte dell'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) in assenza di una vera e propria politica e di un quadro normativo chiaro per il diritto alla casa. A fronte di crescenti gap sociali che portano a una crescita di domanda per alloggi non a prezzo di mercato, il dibattito disciplinare si interroga sul da farsi. In molti guardano con speranza al crescente ruolo del terzo settore, secondo un ventaglio di possibilità di relazione con la Pubblica Amministrazione (PA) che va dalla piena indipendenza e autonomia, a forme di lieve o parziale collaborazione e/o supporto, fino ad arrivare a veri e propri partenariati. Il privato sociale viene visto come espressione delle capacità di auto-organizzazione della società civile, a cui viene attribuita maggiore abilità di trattare il disagio sociale nonché maggiore capacità organizzativa e gestionale rispetto alle "fredde e obsolete burocrazie" degli enti pubblici (Minora, 2015; De Matteis et al., 2014). Tuttavia, non mancano gli studi che mostrano le notevoli criticità della "terzosettorializzazione" del diritto alla casa, visto che spesso le azioni si conformano alle organizzazioni e lasciano esclusi proprio i soggetti più fragili (Tosi, 2017), e rimangono inaccessibili a chi non aderisce a un "modello collaborativo" (Bricocoli, 2017). Più in generale, diversi studi mostrano come si tratti di un fenomeno di neoliberalizzazione delle politiche per la casa (Clapham, 2006) e della finanziarizzazione del welfare abitativo (Tulumello 2020; Belotti, Arbaci, 2021; Caselli & Rucco, 2018; Fernandez, Aalbers, 2017; Belotti & Caselli, 2016; Clapham, 2006; O'Callaghan, McGuirk, 2020).

Esiste poi un filone di studi che guarda alle possibilità di contrasto agli attuali trend 'esclusivi' attraverso forme di mobilitazione della 'domanda' come occupazioni e pratiche di informalità abitativa (Annunziata, 2020). Altri guardano con interesse alla possibilità che tali pratiche possano essere inquadrare in forme organizzative più complesse, come cooperative, *community land trust* o, più in generale, forme di *housing* basate su modelli proprietari cosiddetti anticapitalistici (Cafora, 2020; De Filippis et al., 2019).

Altri studi si concentrano sul ruolo del pubblico nella congiuntura contemporanea, postulandone un protagonismo ritrovato (Bricocoli et al., 2021; Caudo, Sebastianelli, 2007; De Luca, Lancione, 2010). Sabatinelli e Bricocoli (2019) chiedono che la normativa si adegui alla nuova domanda sociale e al panorama di attori che operano nel mondo dell'abitare, per garantire la casa come standard ed evitare che le pratiche in ambito abitativo adoperino soluzioni che possano portare verso un discostamento dal concetto di casa come servizio. Secondo Cagnetti e Padovani (2017), il pubblico esce dal suo ruolo di *provider* per assumere un ruolo di attivatore e garante delle regole, ossia di coordinatore che lascia al terzo settore la gestione sociale. Tulumello (2019), invece, stressa l'enfasi sul ruolo del pubblico non solo come 'ente normante' o 'coordinatore', ma come vero e proprio *housing provider*, secondo la razionalità originale dell'ERP Italiana così come concepita nel secondo dopoguerra: lo Stato è l'unico attore davvero in grado di spingere per una de-commercializzazione della questione abitativa e far fronte alle profonde «asimmetrie del mercato immobiliare», per ritornare ad un minimo livello di garanzia di un ritrovato diritto alla casa.

Partendo dall'assunto della centralità e insostituibilità dell'attore pubblico in tema di welfare abitativo, rimangono, insomma, forti dubbi su come davvero tale centralità possa essere praticata, ossia su quali siano le priorità e i livelli di applicabilità delle raccomandazioni di *policy* emergenti in letteratura alla scala locale, a fronte di tendenze globali e nazionali di tutt'altra natura.

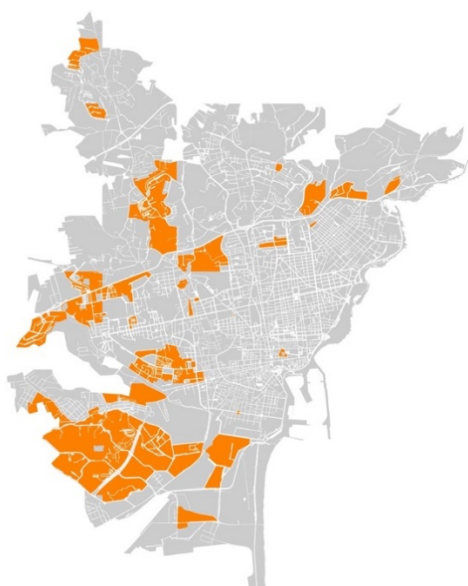


Figura 1: Localizzazione dei quartieri ERP (in arancione) nell'area urbanizzata della città di Catania nel 2020

3 | Nascita di una sinergia in un contesto problematico

Catania, con i suoi 294.601 abitanti (ISTAT 2020) è il principale comune della seconda città metropolitana della Sicilia (1.067.643 abitanti; ISTAT 2020). Così come è avvenuto in tutte le altre città italiane della sua 'taglia', la significativa stagione di costruzione di quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica del secondo dopoguerra ha giocato un ruolo di primo piano nel processo di urbanizzazione della città fino a tutti gli anni '80, con circa il 14% di suolo dedicato all'ERP rispetto al totale di suolo urbanizzato al 2020 (vedi figura 1). A partire dagli anni '90, la riduzione dell'impegno pubblico sul tema è coincisa con l'avvio della stagione di alienazione di molti beni ERP. Dei 3 mln di m² di superficie utile dedicati all'ERP realizzati tra gli anni '40 e '80, 1.352.903 mq risultano oggi privatizzati (ossia più del 43%)¹.

Come accade ormai in tutt'Italia, la decrescita dell'offerta si scontra con una domanda sempre in crescita e che viene espressa da una fascia di popolazione sempre più ampia. Secondo quanto indicato dalle autorità competenti, vi sono oggi 5.000 famiglie in graduatoria per la richiesta di alloggi popolari. A ciò si aggiunge una stima di almeno 4.000 famiglie sfrattate solo nel 2022 che si pensa siano in grave sofferenza abitativa. Tuttavia, l'opinione degli addetti ai lavori è che questo dato non sia inclusivo di ulteriori migliaia di famiglie che non fanno richiesta di alloggio popolare (soprattutto per la mancanza dei requisiti legali per farne parte). Secondo un rapporto del 2018 a cura di Open Polis e Con i Bambini, Catania è la città al secondo posto in Italia in termini di vulnerabilità sociale e materiale².

Ad una analisi della domanda di alloggio 'disattesa' va aggiunta una disamina sulle condizioni di estremo degrado fisico e funzionale di tutto il patrimonio ERP, sia quello ancora di proprietà pubblica che gran parte di quello privatizzato, a causa dalla scarsa capacità di spesa dei proprietari (questo vale sia per le famiglie a basso reddito che hanno riscattato il proprio alloggio pubblico, ma anche per gli enti pubblici), dalle tante irregolarità presenti (sistemazioni abusive, presenza di alloggi occupati, etc.), ma anche dalle difficoltà decisionali derivanti da eccessiva frammentazione proprietaria.

La gravità della situazione, acuita dalle restrizioni imposte durante la fase acuta della pandemia da COVID-SARS-19 negli anni 2019-2021, ha spinto nel 2022 una serie di attori locali a confrontarsi, in modo del tutto volontario, sul da farsi. L'occasione è nata da attività di ricerca-azione promosse da ricercatori urbanisti del

¹ Calcolo effettuato sulla base dei dati d'archivio forniti da IACP e Comune di Catania, aggiornati al 2020, come parte del lavoro di tesi dal titolo "Prospettive di analisi immobiliare per la rigenerazione urbana inclusiva. Una sperimentazione in Via Acquicella Porto a Catania" svolta presso il DICAr, Università degli Studi di Catania da Miriana Villari (tutor prof. L. Saija) e vincitrice del 1° premio "Città accessibili a tutti - sezione tesi magistrale, area vasta", conferito dall'Istituto Nazionale Urbanistica.

² La classifica è stata stilata sulla base di un indice elaborato da Istat (8milacensus) che tiene in considerazione il n° di componenti dei nuclei familiari, lo stato di disagio economico delle famiglie, il disagio assistenziale, le condizioni di affollamento abitativo e tassi di disoccupazione e di dispersione scolastica (aggiornata al 1/1/2018).

Dipartimento di Ingegneria Civile e Architettura dell'Università degli Studi di Catania, nell'ambito di un progetto di ricerca denominato e-SAFE.

4 | L'emergenza abitativa, dalla prospettiva degli attori locali

e-SAFE, acronimo di “*Energy and Seismic AFfordable rEnovation solutions*” (soluzioni per la ristrutturazione sismico-energetica accessibile), è un progetto di ricerca finanziato, per il quadriennio 2020-2024, dal programma europeo Horizon 2020 ad un consorzio di 12 partner provenienti da 8 diversi paesi europei, coordinato dall'Università degli Studi di Catania. Il progetto ha un duplice obiettivo. Il primo è la messa a punto di un sistema tecnologico di ristrutturazione che aumenta sia l'efficienza energetica che la resistenza sismica, il quale, grazie alle sue caratteristiche di economicità e semplicità di esecuzione, ha buone potenzialità di affermarsi sul mercato edilizio e contribuire a promuovere la decarbonizzazione del patrimonio immobiliare europeo. Il secondo obiettivo è di associare al nuovo sistema una fondazione che possa usarne i proventi per promuovere la ristrutturazione nelle aree urbane con maggiori difficoltà socioeconomiche, ossia quelle dove è improbabile che un investimento sulla decarbonizzazione del patrimonio possa essere stimolato dalle sole leggi del mercato. Una parte delle attività di progetto sono mirate ad incentivare la costituzione di una 'piattaforma locale' che metta insieme i principali portatori di interesse in tema di riqualificazione sismico-energetica del patrimonio edilizio esistente, al fine di accompagnare la realizzazione di un progetto pilota, la ristrutturazione di un edificio ERP con la nuova tecnologia, e di promuovere attività di sensibilizzazione pubblica su tali temi. Si tratta di attività che sono partite, nel febbraio 2021 con una campagna di interviste in profondità a 30 rappresentanti di categorie rilevanti tra professionisti del settore edile, proprietari/gestori immobiliari, attori finanziari, attori sociali, imprese edili, associazioni ambientaliste, ricercatori e rappresentanti delle istituzioni pubbliche.

La campagna si è conclusa nel luglio 2021, con la costituzione di una piattaforma composta da più di 90 attori locali, con un gruppo particolarmente interessato a intrecciare i temi della ristrutturazione sismico-energetica con quelli del diritto alla casa. Per l'80% degli intervistati, tale intreccio è essenziale non solo a causa della scarsa qualità sismico-energetica delle periferie moderne catanesi e, in particolare, dei quartieri ERP, ma anche perché l'intervento di ristrutturazione edilizia sembra essere un'imperdibile occasione per interventi di welfare abitativo di tipo integrato. Durante i primi mesi di lavoro della piattaforma è emersa una chiara convergenza tra diversi attori sul fatto che il problema della riqualificazione sismico-energetica difficilmente possa essere affrontato se non in congiunzione con la complessità dei problemi 'abitativi' delle cosiddette 'periferie' cittadine. Nel febbraio 2022, in occasione di una presentazione pubblica del volume “Cooperative e case popolari. Il caso delle Quattro Corti a Milano” (Bricocoli et al 2021) organizzata dal team e-SAFE Unict in collaborazione con una cooperativa sociale promotrice di un progetto di *Social Housing* denominata Trame di Quartiere, questa convergenza è diventata un vero e proprio 'tavolo di lavoro sul welfare abitativo a Catania' a cui hanno partecipato, oltre ai ricercatori Unict (tra cui le autrici di questo contributo) e soci di Trame, anche rappresentanti del Dipartimento Politiche Comunitarie e Fondi Strutturali del Comune di Catania, dell'Istituto Autonomo Case Popolari (IACP), del Sindacato Unitario Inquilini Assegnatari (SUNIA) e di Confcooperative Sicilia. Per i successivi 6 mesi, il tavolo si è incontrato con cadenza mensile, ruotando il luogo di incontro nelle varie sedi dei partecipanti. In particolare, nel corso dei primi 2 incontri, i partecipanti hanno condiviso le proprie responsabilità, attività, progettualità in materia di welfare abitativo, ma anche le proprie difficoltà. Da questo ne è derivata una 'analisi qualitativa del problema' in qualche modo condivisa, di cui si dà una breve sintesi nel paragrafo che segue.

Difficoltà e iniziative degli enti pubblici in materia di welfare abitativo a Catania - I soggetti pubblici che, a Catania, detengono una responsabilità in materia di welfare abitativo sono due, ossia la sede di Catania dell'Istituto Autonomo Case Popolari e l'Ufficio Casa - Direzione Patrimonio e Partecipate, che gestiscono, con due diverse 'liste d'attesa', rispettivamente 2/3 e 1/3 degli alloggi pubblici cittadini, destinati rispettivamente al diritto alla casa (assegnazioni permanenti) e all'emergenza abitativa (assegnazioni temporanee). Il Comune, inoltre, è interamente responsabile di entrambe le liste d'attesa per le nuove assegnazioni. Per entrambi gli enti, il lavoro di gestione del patrimonio ERP è caratterizzato da significative difficoltà. Gli alloggi occupati senza una formale assegnazione si stima siano quasi 1/3, ma questo numero non comprende gli innumerevoli (mai stimati ufficialmente) casi di morosità degli affitti, allacci illegali delle utenze e uso dagli assegnatari in modalità difformi dal contratto³. Questa situazione, che sarebbe di difficile gestione per chiunque, appare davvero intrattabile da parte di una PA che è in gravi carenze sia normative che di risorse e di organico. Sotto il profilo normativo, infatti, in assenza di una riforma degli IACP che è avvenuta in altre

³ Intervista svolta durante la fase di set-up della e-SAFE Local Platform in data 26/5/2021.

regioni italiane, le gestioni dei due patrimoni immobiliari (comunale e dell'IACP) seguono regole diverse tra loro, rendendo difficile un coordinamento e non permettono di leggere e dare risposta a una mutata domanda sociale di alloggio, parecchio diversificata rispetto a quella del dopoguerra, caratterizzata da nuclei familiari bi-parentali con figli. Sotto il profilo delle risorse, appare invece evidente che le molte inadempienze della PA nell'avviare o seguire istruttorie siano largamente dovute non solo alla scarsità di fondi pubblici dedicati all'ERP che caratterizza tutto il territorio nazionale ma, nello specifico, a una significativa carenza di organico sia nelle file del Comune che in quelle dell'IACP, penalizzati da un elevato numero di pensionamenti che è coinciso con un blocco di assunzioni legato, per l'amministrazione comunale, allo stato di 'bancarotta' dichiarato nel 2018, e per lo IACP da decenni di commissariamento e indagini giudiziarie sull'uso 'allegro' delle risorse pubbliche. La carenza di organico è aggravata da alcune carenze organizzative, tra cui la localizzazione dell'ufficio casa dentro la direzione patrimonio, dove sono a disposizione solo competenze per il trattamento di problemi edilizi (manutenzioni, ristrutturazioni, etc.) a fronte di questioni (morosità, sfratti, nuove assegnazioni, etc.) che richiederebbero competenze di trattamento di problemi di natura socio-economica.

In questo quadro scoraggiante, non mancano gli sforzi, dentro entrambi gli enti, di attivare iniziative che migliorino il welfare abitativo a Catania. Il Dip. Politiche Comunitarie e Fondi Strutturali del Comune ha supportato l'Ufficio Casa, nel 2019, nell'avvio del progetto *Habito*, ossia la creazione di una agenzia pubblica, basata su un meccanismo di contrattualizzazione di una compagine del privato sociale, avente il compito di facilitare l'incontro della domanda di alloggi a basso costo con l'offerta nel mercato privato. Sfortunatamente il progetto, nato con l'intenzione di servire gli utenti dell'agenzia associando servizi socio-assistenziali con quelli di natura immobiliare, ha operato in piena pandemia e ha ottenuto risultati scadenti (duplicazione di servizi socio-assistenziali già offerti dalla direzione del servizio sociale del comune a fronte di una indisponibilità degli alloggi privati da affittare, scarsità del numero di soggetti presi in carico, etc.).

Il Dip. delle Politiche Comunitarie e Fondi Strutturali ha inoltre portato a termine diversi progetti miranti a incrementare l'offerta di edilizia residenziale pubblica attraverso la costruzione di nuovi edifici ERP all'interno del più grande piano di zona Catanese, il famoso quartiere di Librino. Si tratta di due palazzine finanziate dal PON Metro da 24 alloggi ciascuna (di cui ad oggi ne risulta realizzata, ultimata ma non assegnata, solo una) e di due torri da 32 alloggi ciascuna, finanziate (ma ancora da realizzare) dal Piano Innovativo Qualità dell'Abitare (PINQUA). Altre unità residenziali potrebbero provenire da un progetto di rifunzionalizzazione di beni confiscati alla mafia, che però è ancora in fase di mappatura. Questi interventi, che sono i benvenuti in un contesto di emergenza abitativa come quello catanese, non sono privi di criticità, tra cui i lenti tempi di realizzazione di assegnazione, ma anche la scelta di realizzare i nuovi alloggi consumando suolo e con una tipologia edilizia in continuità con l'approccio razionalista e monofunzionale che aveva ispirato il piano di zona di Librino degli anni '70 (probabilmente facendo uso di vecchi progetti già pronti per far fronte alla mancanza di forze progettuali *in-house*). I nuovi alloggi vengono incontro alla necessità di ridurre la grande domanda di alloggi 'economici', ma non rappresentano certo una risposta al mandato – sia del PON Metro che del PINQUA – di welfare 'integrato' e di un piano strategico di interventi che mettano la casa in relazione con una complessa rete di servizi urbani per la qualità dell'abitare.

Anche l'IACP sta lavorando per ridurre il disagio abitativo. Dopo decenni di commissariamento, la nomina di un nuovo Presidente è coincisa con un importante impegno per il miglioramento del patrimonio immobiliare IACP. Oltre alla ristrutturazione di 10 alloggi nell'ambito del progetto e-SAFE grazie al supporto tecnico dell'Università degli Studi di Catania, grazie a specifici contratti di consulenza esterna, l'Istituto è riuscito a predisporre i progetti per accedere ai fondi regionali per la ristrutturazione sismico-energetica di migliaia di alloggi in tutta la ex-provincia di Catania. Non sembra invece essere andato a buon fine l'avviso pubblico esplorativo per la raccolta di proposte di partenariato pubblico privato per la "Riqualficazione del Patrimonio Immobiliare dello I.A.C.P. di Catania con il ricorso alle norme agevolate Ecobonus e Sismabonus" (datato marzo 2022). Quelli fino ad oggi finanziati sono interventi che arrivano dopo una assenza di diversi decenni che lasciano ancora fuori diversi quartieri ERP e prevedono interventi di natura esclusivamente edilizia, senza necessariamente affrontare quelli socio-economici e culturali che, per esempio, sono alla base del fenomeno dell'informalità abitativa. Rimangono disattese, inoltre, diverse questioni connesse al cambiamento della domanda sociale di alloggi, di cui non vi è una conoscenza dettagliata nel contesto locale, nonché alla crescita di domanda di assegnazioni non temporanee.

In entrambi i contesti, la sensazione è che 'da soli' sia difficile e faticoso condurre le attività ordinarie e che sia necessario e urgente collaborare con gli altri attori locali per riuscire ad operare non 'versando gocce d'acqua nel deserto' ma in modo davvero strategico ed efficace. Non perché manchino esperienze di

collaborazione, soprattutto con i rappresentanti del SUNIA che, con il suo sportello, sembra essere l'unico soggetto extraistituzionale ad avere il polso della gravità della situazione.

Gli sforzi e le preoccupazioni del privato sociale – a fronte degli sforzi e delle difficoltà degli enti pubblici, vi sono sforzi significativi da parte degli attori extra-istituzionali per supplire ai deficit della PA in materia di welfare abitativo. Il SUNIA Catania offre, di fatto, l'unico sportello multiservizi in materia di accesso al diritto alla casa ai molti che fanno fatica ad agganciarsi ai meccanismi di 'presa in carico' istituzionale e anche a coloro che riscontrano problemi nel mercato immobiliare privato. I suoi rappresentanti hanno spesso tentato di aiutare la PA a migliorare i suoi servizi, come nel caso della messa a punto di *Habito*, ma lamentano di non essere stati ascoltati a sufficienza. Il mondo delle cooperative sta, anche'esso, vivendo significative difficoltà. Secondo il segretario generale di Confcooperative Sicilia, le cooperative di abitazione, che una volta rappresentavano una valida alternativa al sistema ERP ma che erano abituate a ragionare in termini di nuove costruzioni su aree libere, oggi sono in crisi. Non è più possibile ragionare in termini di consumo di suolo e le banche sono più rigide nella valutazione dei soci, per cui è più complesso ottenere finanziamenti. Questo anche perché, in passato, l'etichetta della cooperazione è servita a mascherare operazioni immobiliari da parte di costruttori, destinate non proprio ai gruppi sociali più bisognosi. Nel territorio catanese, le cooperative di abitazione degne di questo nome sono poche e ancor meno sono quelle che stanno tentando un approccio sperimentale integrato. Tra queste, Trame di Quartiere, cooperativa sociale di Comunità, sta sperimentando, grazie al supporto di Fondazione con il Sud, un progetto di co-abitazione temporanea in un quartiere del centro storico ad elevata marginalità sociale e degrado immobiliare, ma con significativi problemi di sostenibilità nel lungo periodo.

Sia l'esperienza di *Habito* che i dati in possesso di Confcooperative, nonché uno sguardo anche superficiale al mercato immobiliare locale caratterizzato da un elevatissimo numero di unità immobiliari private vacanti in tutti i quartieri della città, fanno emergere una considerazione: alla crescita esponenziale della domanda di casa 'a prezzi accessibili' corrisponde, paradossalmente, una crescente offerta di alloggi non utilizzati che, però, non si 'incontra' con la domanda. Gli alloggi sono disponibili in affitto a prezzi elevati, anche se le case sono fatiscenti e sono localizzate in quartieri bisognosi di interventi strutturali e infrastrutturali di riqualificazione.

Nell'incontro con gli attori pubblici, i rappresentanti del privato sociale hanno mostrato, anche loro, una significativa volontà a lavorare in sinergia (in alcuni casi superando diffidenze ataviche) come unica strada percorribile anche nell'interesse delle cooperative d'abitazione.

5 | Verso una strategia condivisa

L'analisi qualitativa dell'emergenza abitativa è servita al tavolo di lavoro per dare forma, nel corso degli ultimi incontri, a una sorta di strategia denominata "Catania città solidale e accogliente. Bozza di Strategia per il welfare abitativo". Il documento si basa su alcuni presupposti condivisi (costruzione di conoscenza della variegata domanda sociale di casa; riconoscimento di come il welfare abitativo non significhi solo un tetto sopra la testa, ma comporti un ragionamento su 'casa + servizi all'abitare'; bisogno di maggiore trasparenza dell'agire amministrativo e creazione di reali occasioni di collaborazione), con l'intento di porre all'attenzione due ambiti d'azione primari:

1. l'aumento dell'offerta a prezzi accessibili di case dignitose e rispondenti alla reale domanda sociale, e 'prossime' a una serie complessa di servizi urbani per la qualità dell'abitare. Il focus è qui il centro città (soprattutto quello storico), caratterizzato da alti tassi di 'disuso' e alte percentuali di edifici vulnerabili al sisma e aventi scarsa efficienza energetica. Ciò significa promuovere un approccio alla rigenerazione urbana⁴ che sia fortemente intrecciato a quello del welfare abitativo (incluse misure di prevenzione e contrasto alla gentrificazione);
2. il miglioramento delle condizioni abitative degli abitanti dei quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica della periferia catanese, attraverso piani di rigenerazione urbana di natura integrata capaci di trattare i problemi edilizi contestualmente a quelli socio-economici (in primis politiche del lavoro).

⁴ Il documento fa riferimento al tema della rigenerazione urbana in quanto viene redatto contestualmente ai lavori della direzione Urbanistica del Comune di Catania per la definizione delle aree soggette a interventi di rigenerazione urbana ai sensi della nuova legge urbanistica siciliana (LRS 19 del 13/8/2020).



Figura 2 | Presentazione del libro “Cooperative e case popolari. Il caso delle Quattro Corti a Milano” che ha innescato il tavolo di lavoro sul welfare abitativo catanese.

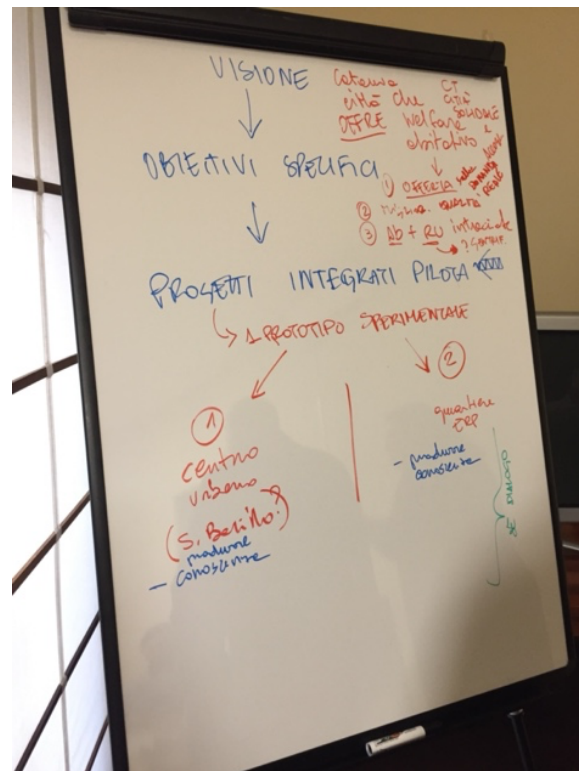


Figura 3 | Appunti presi durante la genesi della strategia condivisa

Dopo animata discussione, che ha ricondotto l'attenzione collettiva alle tante esperienze di 'tavoli di lavoro' che non hanno portato a nulla di concreto, tutti i partecipanti concordavano sulla necessità di dare vita a due progetti pilota, uno per ciascun ambito, dove sperimentare la traduzione pratica di questi obiettivi e principi. In particolare, è stato proposto:

1. un progetto di rigenerazione urbana di un ambito del centro storico caratterizzato da particolare declino immobiliare, dove avviare: un'analisi dettagliata della domanda di casa; l'ingaggio dei proprietari immobiliari per sondare le disponibilità di collaborazione; forme di accordo (finanche partenariato) tra pubblico privato per la ristrutturazione degli immobili a garanzia della presenza di alloggi per tutte le tasche; interventi di miglioramento degli spazi pubblici e di creazione di servizi all'abitare di prossimità, anche per la creazione di posti di lavoro per i residenti e il potenziamento delle catene del valore locale. Tra le altre cose, così concepito, questo intervento potrebbe rappresentare un importante momento di apprendimento istituzionale al fine di riprogrammare, migliorandolo, il progetto *Habito*, che potrebbe dar vita a un'agenzia capace di promuovere questo modello di rigenerazione urbana inclusiva in tutta la città;
2. un progetto di rigenerazione urbana di un ambito ERP, caratterizzato sia da una presenza di alloggi ancora di proprietà pubblica, sia da un chiaro bisogno di ristrutturazione ostacolato da frammentazione proprietaria e vari problemi di natura socio-economica (alti tassi di criminalità, dispersione scolastica, morosità degli affitti, etc.). Qui ci si propone di attivare un presidio pubblico permanente che funzioni secondo il principio del *One-Stop-Shop* – sul modello del laboratorio corviale a Roma o del caso delle 4 corti a Milano – in cui vengano integrate funzioni di 'case management' degli inquilini IACP, di vigilanza da parte delle forze dell'ordine, di assistenza sociale (servizi sociali) e di co-progettazione e co-produzione degli interventi di riqualificazione sia edilizi che degli spazi pubblici. Così concepito, anche questo intervento potrebbe rappresentare un importante momento di apprendimento istituzionale, soprattutto per l'IACP, che potrebbe sviluppare un nuovo approccio integrato per la gestione di tutto il suo patrimonio immobiliare alla scala cittadina.

Il documento e le due proposte di 'pilot' in esso contenute sono adesso al vaglio degli enti preposti alle scelte (il Comune, soprattutto per quello che riguarda l'ambito 1, e l'IACP, soprattutto per quello che riguarda l'ambito 2), che purtroppo stanno anche vivendo un momento di stasi decisionale dovuto al periodo di estrema instabilità politica: il futuro della presidenza dell'IACP dipende dall'esito delle imminenti elezioni regionali, mentre il futuro dell'agenda comunale in tema di rigenerazione urbana dipende dalle imminenti elezioni amministrative.

6 | Conclusioni

Cosa può rappresentare, dalla prospettiva critica nei confronti delle nicchie sperimentali proposta da Savini e Bertolini (2019), la formulazione di proposte strategiche da parte dei partecipanti al tavolo di welfare abitativo catanese? Dalla nostra prospettiva, nel lavoro di ricerca-azione che ha condotto alla facilitazione del tavolo, esso rappresenta lo sforzo di mettere a sistema il lavoro di nicchia svolto da alcune persone all'interno della faticosa pubblica amministrazione catanese con quello, ancora di nicchia, svolto da alcuni soggetti del privato sociale e del sindacato, con la speranza che ciò possa aiutare le nicchie a strutturarsi e permanere, impattando intorno sempre più ampi. I futuri sviluppi del processo di ricerca-azione speriamo possano dare maggiori elementi di valutazione sulla validità della nostra ipotesi.

Riferimenti bibliografici

- Aalbers M. B. (2016), "Housing finance as harm", in *Crime, Law and Social Change*, no. 66, vol. 2, pp. 115–129.
- Aalbers M. B. (2017), "The Variegated Financialization of Housing", in *International Journal of Urban and Regional Research*, no. 41, vol. 4, pp. 542–554.
- Aalbers M. B., Loon J. V., Fernandez R. (2017), "The Financialization of a Social Housing Provider", in *International Journal of Urban and Regional Research*, no. 41, vol. 4, pp. 572–587.
- Belotti E., Arbaci S. (2021), "From right to good, and to asset: The state-led financialization of the social rented housing in Italy", in *Environment and Planning C: Politics and Space*, no. 39, vol. 2, pp. 414–433.
- Belotti E., Caselli D. (2016), La finanziarizzazione del welfare. Un'esplorazione del caso italiano, in *Urban@it Background Papers Rapporto sulle città 2016 Le agende urbane delle città italiane ottobre 2016*.
- Bricocoli M., Peverini M., Tagliaferri A. (2021), *Cooperative e case popolari. Il caso delle Quattro Corti a Milano*. Il Poligrafo, Milano.

- Bricocoli M. (2017), “La casa come servizio? Temi e questioni dell’azione pubblica sotto osservazione”, in *Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare di Studi Urbani*, no. 1 (2017), Abitare/Dwelling.
- Bricocoli M., Sabatinelli S. (2019), “La casa come servizio, la casa come standard? Riflessioni da Milano, Lombardia”, in *Territorio*, no. 90, FrancoAngeli, Milano, pp. 46-49.
- Bricocoli M., Coppola A. (2013), “Sguardi oltre le retoriche. Politiche e progetti per la casa a Milano”, in *Territorio*, no. 64, pp. 138-144.
- Cafora S. (2020), “Territori e diritti in contrazione. I casi studio del Mietshäuser Syndikat, Germania, e dei Community Land Trust, Inghilterra”, in *Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU - Società Italiana degli Urbanisti—Downscaling, Rightsizing. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale*, Torino, 17-18 giugno 2021 (F. Paone & A. Sampieri, A c. Di). Planum Publisher - Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano.
- Caselli D., Rucco F. (2018), “La finanziarizzazione del welfare. Social impact investing, fondazioni filantropiche e nuove frontiere di accumulazione capitalistica”, in *Quaderni di sociologia*, vol. 76: Finanziarizzazione e disuguaglianze.
- Caudo G., Sebastianelli S. (2007), “Per la casa passa la città: Roma e la nuova questione abitativa”, in *AAVV Personal Manager. L’economia nella vita quotidiana. 1. La casa – Acquisto e locazione*, Milano: EGEA, pp. 153-179.
- Clapham D. (2006), “Housing Policy and the Discourse of Globalization”, in *European Journal of Housing Policy*, no. 6, vol. 1, pp. 55-76.
- Cognetti F., Delera A. (A c. Di). (2017). *For rent: Politiche e progetti per la casa accessibile a Milano*. Mimesis.
- Cognetti F., Padovani L. (2016), “Ri-attribuire valore e senso ai quartieri di edilizia residenziale pubblica e alla politica della casa. Percorsi attraverso il quartiere San Siro a Milano”, in *Archivio Di Studi Urbani e Regionali*, no. 117, pp. 5-25.
- DeFilippis J., Williams O. R., Pierce J., Martin D. G., Kruger R., Esfahani A. H. (2019), “On the Transformative Potential of Community Land Trusts in the United States”, in *Antipode*, no. 51, vol. 3, pp. 795-817.
- De Luca A., Governa F., Lancione M. (2009), “Politiche della casa in Europa. Differenze nazionali e tendenze unificanti dell’housing sociale”, in *Riv. Geogr. Ital.*, no. 116 (2009), vol. 3, pp. 349-378.
- De Luca A., Lancione M. (2010), “La nuova questione abitativa: disagio, politiche e territorio urbano”, in Santangelo, M. and Vanolo, A. eds. *Di Capitale Importanza*, Biblioteca di testi e studi, vol. 594. Carocci, Roma, pp. 139-164.
- Delera A. (2017), “From INA-Casa to Social Housing. But what kind of innovation are we talking about?”, in *Techne - Journal of Technology for Architecture and Environment*, pp. 116-124.
- Fernandez R., Aalbers M. B. (2020), “Housing Financialization in the Global South: in Search of a Comparative Framework”, in *Housing Policy Debate*, no. 30, vol. 4, pp. 680-701.
- Filandri M., Pauli G. (2018), “La finanziarizzazione del bene casa: accesso al credito e disuguaglianze sociali”, in *Quaderni di Sociologia*, no. 76, pp. 81-105.
- Kemeny J. (2001), “Comparative housing and welfare: theorising the relationship”, in *Journal of Housing and the Built Environment*, vol. 16, pp. 53-70.
- Kemeny J. (2011a), “The Ideology of Home Ownership: Homeownership Societies and the Role of Housing”, in *Housing, Theory and Society*, no. 28, vol. 1, pp. 100-101.
- Kemeny J. (2011b), “Divergence in European Welfare and Housing Systems”, in *Housing, Theory and Society*, no. 28, vol. 4, pp. 435-435.
- Matteis M. D., Brocco B. D., Figliola A. (2014), “Rigenerare la città: Il Social Housing come opportunità di rinnovo urbano e sociale”. IUAV.
- McCarty M. (2014), *Introduction to Public Housing*, Congressional Research Service.
- Minora F. (2014), “Terzo settore, impresa sociale e produzione di abitabilità: alcune ipotesi di lavoro”, Euricse.
- O’Callaghan C., McGuirk P. (2021), “Situating financialization in the geographies of neoliberal housing restructuring: Reflections from Ireland and Australia”, in *Environment and Planning A: Economy and Space*, no. 53, vol. 4, pp. 809-827.
- Paba G. (1998), *Luoghi comuni: La città come laboratorio di progetti collettivi* (Vol. 14), FrancoAngeli, Milano.
- Puccini E. (2020), “Il diritto all’abitare nell’epoca del Covid-19”, in *Parolechiave*, no. 2, pp. 203-211.
- Saija L. (2016), *La ricerca-azione in pianificazione territoriale e urbanistica*, FrancoAngeli, Milano.
- Savini F., Bertolini L. (2019), “Urban experimentation as a politics of niches”, in *Environment and Planning A: Economy and Space*, no. 51, vol 4, pp. 831-848.
- Tosi A. (2008), *Retoriche dell’abitare e costruzione sociale delle politiche*, Triennale Electa, Milano.

- Tulumello S. (2016), "Reconsidering neoliberal urban planning in times of crisis: Urban regeneration policy in a 'dense' space in Lisbon", in *Urban Geography*, no. 37, vol. 1, pp. 117–140.
- Tulumello S. (2019), "The state and housing: Regulation, funding and planning", in *Cidades, Cidades e Territórios*.
- Tulumello S., Catarina Ferreira A., Colombo A., Di Giovanni C. F., Allegra M. (2018), "Comparative Planning and Housing Studies Beyond Taxonomy: A Genealogy of the Special Programme for Rehousing (Portugal)", in *Transactions of the Association of European Schools of Planning*, no. 2, vol. 1, pp. 32-46.
- Tulumello S., Dagkouli-Kyriakoglou M., Colombo A. (2020), "Financialization of housing in Southern Europe - the role of the state. *Regions*.

Ringraziamenti

Questo paper è stato realizzato nell'ambito del progetto "Energy and seismic affordable renovation solutions" (e-SAFE), che ha ricevuto un finanziamento dal programma di ricerca e innovazione Horizon 2020 dell'Unione Europea con l'accordo di sovvenzione n. 893135. Né l'Agenzia esecutiva per l'innovazione e le reti (INEA) né la Commissione europea sono in alcun modo responsabili dell'uso che può essere fatto delle informazioni in esso contenute.

Qualità degli spazi dell'edilizia residenziale pubblica: quartiere Feltre a Milano

Elisabetta M. Bello

Politecnico di Torino

Dipartimento Interateneo di Scienze Progetto e Politiche del Territorio

Email: elisabetta.bello@polito.it

Maria Teresa Gabardi

Politecnico di Torino

Dipartimento Interateneo di Scienze Progetto e Politiche del Territorio

Email: mariateresa.gabardi@polito.it

Abstract

La crisi economica e quella pandemica hanno avuto notevoli riflessi dal punto di vista sociale e spaziale nel nostro Paese. Molte persone hanno faticato non poco a gestire la quotidianità familiare e lavorativa in spazi quantitativamente ridotti e inadeguati alla compresenza di più persone, con età e necessità diverse, costrette dalle contingenze a una continua convivenza forzata. Laddove possibile, molti hanno ovviato alla problematica sfruttando la presenza nelle immediate vicinanze degli spazi aperti pubblici, oppure degli spazi aperti di pertinenza degli edifici. In tale situazione si è palesata la capacità di resistenza e di adattamento di questi spazi aperti, anche nei quartieri di edilizia residenziale pubblica, prodotti nella modernità – quale riflesso al suolo di un interesse generale e collettivo – e solitamente ritenuti luoghi degradati, problematici e generatori di conflitti.

A partire dal caso studio qui esplorato, il quartiere Feltre a Milano, il contributo ragiona sulla tenuta, la resistenza e la capacità di adattamento di spazi realizzati con intenti e in tempi differenti rispetto alla realtà contemporanea, ma che sono ancora in grado di favorire le forme di accoglienza e inclusività richieste dalla pluralità delle popolazioni che abitano la città contemporanea. Questi spazi sono ancora in grado, seppur in forme differenti, di garantire il soddisfacimento di bisogni variamente diversificati e di principi universali, come quelli alla base degli standard urbanistici.

Parole chiave: edilizia residenziale pubblica, pratiche d'uso, qualità degli spazi aperti

1 | Lo spazio costruito

Il quartiere Feltre di Milano è nato nel secondo settennio di attuazione del Piano Fanfani (INA-Casa) come nucleo di edilizia sovvenzionata “a riscatto”, sotto la direzione dello Istituto Autonomo Case Popolari (IACP) e dell'Istituto Nazionale per le Case degli Impiegati Statali (INCIS). Sorto su un'area di circa 23.000 mq al confine est del capoluogo, tra il borgo di Lambrate e il parco Lambro, è stato il frutto di un coordinamento di progettisti composto da circa 10 gruppi, tra cui figurano architetti di spicco dell'epoca quali Gino Pollini (come coordinatore), Luciano Baldessarri, Ignazio Gardella, Giancarlo De Carlo e Angelo Mangiarotti.

L'insediamento è articolato in quattro nuclei che contribuiscono a comporre il sistema degli spazi legati a strade, piazze, servizi di welfare e le relative attrezzature materiali che li ospitano. La tipologia edilizia è quella della casa in linea, proposta in due diverse varianti: tre nuclei di edifici alti (10 piani) disposti a nastro, con una lunghezza fino a 1.300 metri, e un gruppo di edifici in linea (4 piani) che completa il quartiere e si connette all'edilizia privata preesistente posta a ovest dello stesso. Complessivamente, tra il 1957 e il 1961, sono stati realizzati 1.725 alloggi, di dimensioni variabili comprese tra i 70 e 90 mq, tutti alienati nel corso degli anni successivi.

L'alta densità e l'articolazione dei corpi edilizi hanno consentito di liberare al massimo il suolo, individuando una zona centrale a verde pubblico non recintata, attraversabile e attrezzata, articolata in corti di diverse dimensioni che, diminuendo di quantità e vastità, sono poste in stretta continuità con il limitrofo Parco Lambro, di cui viceversa costituiscono un'estensione all'interno del tessuto residenziale.

Le attrezzature collettive comprendono le scuole (asilo ed elementari), un centro religioso e il centro commerciale (solo in parte realizzato) a servizio dell'intero comparto urbano.

La proprietà privata, generata dal meccanismo di riscatto, ha favorito numerose trasformazioni degli edifici residenziali sia ai piani terra sia nei prospetti. Nel primo caso, la maggior parte dei passaggi pubblici originari è stata chiusa da vetrate e portoni di ingresso, annullando la permeabilità tra gli spazi esterni e i collegamenti diretti tra le aree verdi pubbliche. Alcuni dei portoni sono stati sostituiti nel tempo utilizzando materiali e particolari costruttivi diversi tra loro, senza un coordinamento degli interventi, generando difformità e discontinuità visive. Nel secondo caso, diverse logge sono state chiuse in vario modo (con verande, serre, tende, inferriate, etc.) e alcuni parapetti sono stati modificati o completamente sostituiti, in contrasto (come per gli interventi sui piani terra) con alcuni vincoli di tutela fissati per quest'area¹. Il quartiere è stato oggetto di provvedimento di tutela dapprima nel 1993, ai sensi della Legge 1497 del 1939; successivamente, ai sensi del Dlgs 4253 del 2004, è stato dichiarato di notevole interesse pubblico in quanto bene paesaggistico. In particolare, quest'ultimo provvedimento, recita: «la salvaguardia e valorizzazione dei caratteri connotativi distinti di detto insediamento richiedono una specifica attenzione nella definizione degli interventi su edifici, spazi pubblici e aree verdi al fine di tutelare l'unitarietà dei caratteri tipo-morfologici e materici degli edifici, l'elevata permeabilità percettivo-visuale dell'ambito nel suo complesso e le connotazioni paesistico-ambientali del patrimonio arboreo».

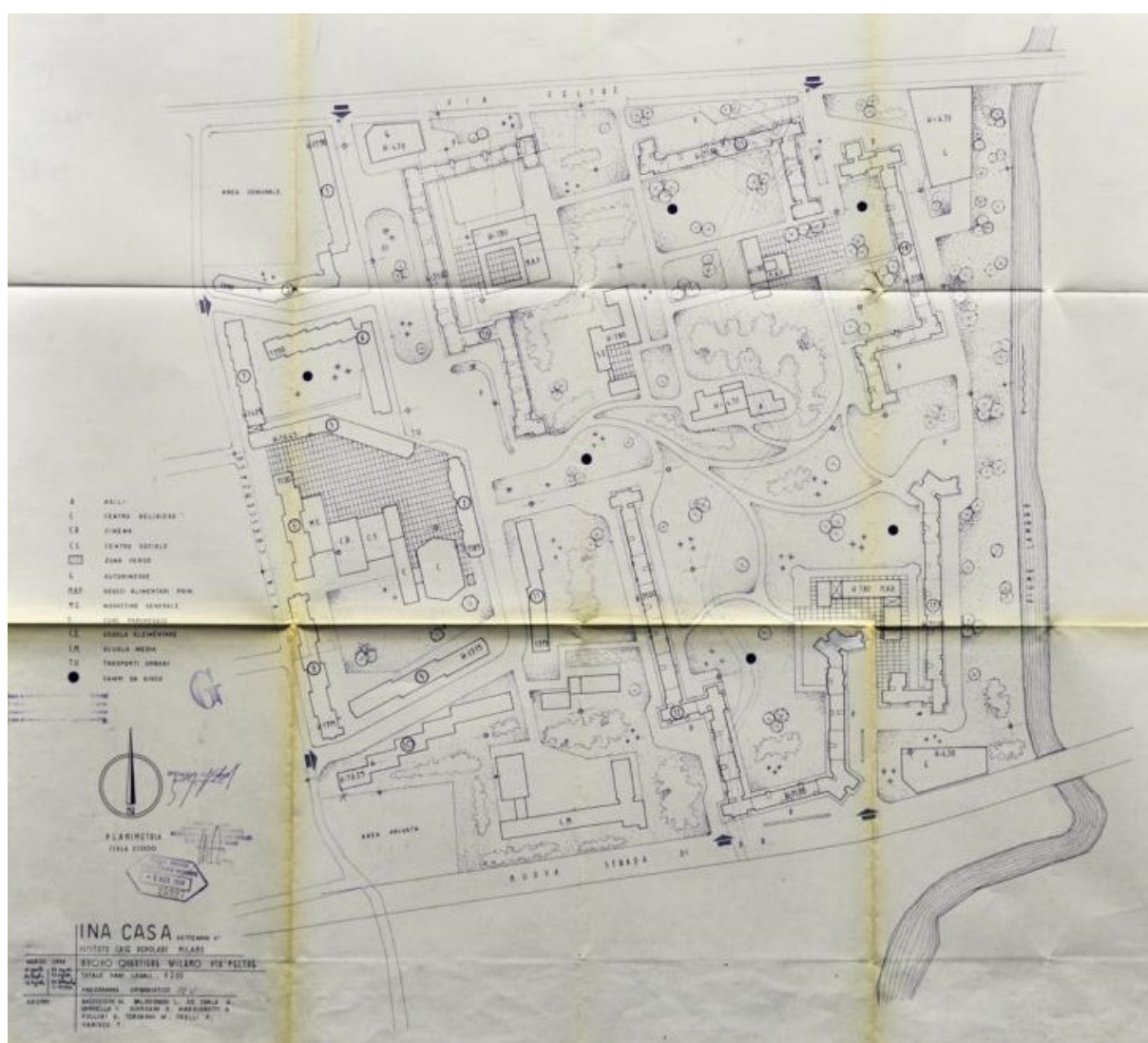


Figura 1 | Planimetria generale di progetto. Fonte: Archivio Civico Milano.

¹ Non tutti i quartieri realizzati dal Piano Fanfani sono stati sottoposti nel tempo a vincoli di tutela. Il quartiere Feltre assieme ad altri casi costituisce un'eccezione.

2 | Gli spazi aperti e del welfare

Gli spazi aperti del quartiere, articolati in corti, sono arealmente estesi e denotano una certa unitarietà tipologica, anche se variamente declinata in prati, radure e aree ombreggiate da vegetazione ad alto fusto. L'omogeneità generale è punteggiata da piccole aree attrezzate per il gioco dei bambini e per lo sport di adulti e adolescenti, posti nelle vicinanze delle scuole e dell'edificio religioso. Proprio l'insieme degli spazi attrezzati è percepibile da un'area – leggermente in rilievo – definita in parte da cordoli e in parte da un muretto in mattoni, posta al centro del quartiere.

La corte più ampia è caratterizzata da due piastre recintate di attrezzature educative (scuola elementare e asilo) raggiungibili tramite una rete di percorsi pedonali, attualmente segnalati dai “pedibus”², che le mettono in connessione con altri servizi posti all'esterno del quartiere. La presenza delle strutture scolastiche è celata, ai passanti, da siepi vegetali opportunamente posizionate lungo i recinti, che in qualche modo ne proteggono lo spazio interno. La loro presenza è però percepibile dal vociare dei bambini che giocano nei cortili.

Gli altri spazi del welfare e la chiesa sono situati, rispettivamente, al margine sud e nella zona ovest del quartiere.

Gli spazi aperti mostrano una progettazione originaria ben ricercata, nonostante la semplicità dei materiali: alberature e prati. Sono stati disegnati in maniera tale da essere accoglienti, adattabili a diversi usi in diverse ore della giornata e mantengono ancora oggi sostanzialmente la loro configurazione originaria, mediante interventi di sfalcio e ripiantumazione delle specie arboree via via da sostituire. Inoltre, si connettono con continuità al vicino parco urbano del Lambro, che ha inizio a pochi metri dai percorsi pedonali del quartiere e il cui margine è posto alla stessa altimetria degli spazi aperti di Feltre, con i quali condivide a livello di principio progettuale la presenza di alture artificiali, da cui si può godere di particolari scorci prospettici, nonché una pavimentazione composita di asfalto e pietra naturale.

La configurazione dell'architettura vegetale del quartiere non è pertanto accessoria e vaga, ma è frutto di un progetto consapevole ed equilibrato che, a distanza di anni, non rischia di cadere nell'estetizzazione della natura spontanea e del selvatico – con la quale nella contemporaneità il progetto del verde tende in linea generale a coprire in modo uniforme gli spazi urbani, semplificando e omologando gli argomenti su paesaggio e progetto (Metta, 2019; 2022). Nel quartiere la configurazione del verde denota una volontà di mantenimento delle peculiarità originarie di questi spazi aperti – favorite dalla presenza del vincolo paesistico – caratteristici e specifici del Feltre che, oltre ad aver anzitempo rispettato e superato le quantità minime di verde pubblico stabilite per legge³, hanno successivamente ben resistito ai cambiamenti di uso e di popolazione. Nonostante la loro dettagliata progettazione originaria, si tratta di spazi dotati di una certa elasticità e capacità adattiva a diverse modalità di fruizione. Proprio in virtù di questa loro plasticità, peraltro dimostrata da molteplici pratiche d'uso, essi riescono a favorire forme di inclusività e accoglienza di diverse popolazioni contemporanee.

3 | Il welfare e gli standard ieri e oggi

Nella legislazione italiana, gli standard sono stati introdotti dal Decreto interministeriale 1444/68, ma alcune esperienze precorritrici di applicazione e realizzazione di quantità minime di aree per attrezzature pubbliche erano state – seppur relativamente poche anche se di qualità apprezzabile – sperimentate senza specifici riferimenti legislativi già con le attività di INA-Casa e GEstione Case per i Lavoratori (Gescal). Queste quantità, pur essendo dei dispositivi tecnici per le trasformazioni urbane, si sono altresì tradotti in materiali urbani connotati da caratteri fisici specifici, e rappresentano dei supporti attivi e reattivi per le pratiche d'uso delle persone (Basso, Marchigiani 2021).

In uno scenario storico caratterizzato da un clima politico e sociale molto teso, la definizione degli standard urbanistici e delle densità edilizie ha rappresentato una prima quantificazione di quanto di pubblico e privato fosse inerente al regime dei suoli e al diritto di edificazione (Odorisio, 1999). E il decreto sugli standard ha costituito in questo contesto uno strumento semplice, contenente alcuni elementi di base per la corretta redazione degli strumenti urbanistici, la garanzia di un «diritto alla città» (Lefebvre, 1968) e di un benessere collettivo facilmente strutturabile in termini quantitativi.

Oggi assumere il problema della qualità urbana e del benessere collettivo come questione esclusivamente quantitativa appare assai riduttivo, soprattutto, in relazione ai processi di riqualificazione e trasformazione della città esistente e in situazioni ad alta densità insediativa. Nel tempo si è modificata la concezione del

² Il *Pedibus* è una forma di mobilità per gli alunni delle scuole elementari e medie inferiori, che vengono accompagnati a piedi da adulti con le stesse modalità (percorsi, fermate) dello scuolabus o dell'autobus.

³ Il riferimento è al successivo decreto sugli standard urbanistici.

“vivere e consumare la città”, con una conseguente ridefinizione del concetto di *well-living*, del rapporto tra spazi interni e spazi esterni per la residenza, per il lavoro e per il *loisir*.

Inoltre, la crescente e sempre più forte polarizzazione economico-sociale, unitamente alla crisi pandemica, ha fatto sì che strati differenti di popolazione esprimessero la necessità di soddisfare bisogni che, nella sostanza, continuano a essere primari (come la casa, la salute, l'educazione), ma che in realtà sono qualitativamente diversi da quelli espressi negli anni '60 e '70. L'impoverimento e l'invecchiamento delle popolazioni rende difficile la fruizione autonoma di attrezzature e spazi di interesse collettivo, e ciò a sua volta può avere conseguenze sull'aggravarsi delle disuguaglianze sociali ed economiche, nonché sulla salute delle persone. Bisogna, pertanto, provare a riflettere sull'intreccio tra standard e welfare, quest'ultimo inteso in una dimensione collettiva e nell'accezione di bene comune.

Gli spazi aperti costituiscono una parte delle cosiddette dotazioni del welfare e nella maggior parte dei casi sono anche spazi pubblici, non solo e non tanto perché sono di proprietà pubblica o comune. Ciò che conta è la loro disponibilità ad accogliere usi e soggetti diversi, a essere luogo d'incontro, di relazioni interpersonali, di condivisione di pratiche sociali ristrette o allargate. Sono luoghi simbolici dove la comunità insediata dovrebbe essere rappresentata e al contempo offrirsi ai visitatori, in un ambito fisico in cui si contribuisce assieme alla costruzione della *civitas*. L'apertura dello spazio pubblico non deriva semplicemente dal suo non essere costruito, dalla sua forma, o dalla mancanza di barriere fisiche. Come sottolinea Kevin Lynch, dipende anche e soprattutto dal suo essere «aperto alle azioni scelte liberamente e spontaneamente dalle persone»⁴ (Lynch, 1965: 396).

È facile pensare alle piazze, ai parchi e ai giardini come una sorta di tessuto connettivo delle città, la cui qualità e libera fruibilità incide fortemente sul benessere e la libertà di tutti i cittadini. Questi spazi sono stati tradizionalmente immaginati come beni pubblici, ma è la loro fruibilità come pratica sociale di appropriazione da parte di cittadini e comunità che li rende beni comuni. Ma non basta, ovviamente: per far sì che lo siano davvero, deve innescarsi un processo, che è al contempo pratica sociale e iniziativa politica, di appropriazione di quel bene. In effetti, negli ultimi anni, il concetto di bene comune è entrato a pieno diritto nel lessico e nelle pratiche di molteplici soggetti (pubbliche amministrazioni, terzo settore, associazionismo spontaneo, singoli cittadini), rivoluzionando il rapporto tra enti pubblici e cittadinanza.

Il riflesso al suolo del welfare, perciò, può essere inteso come progetto di spazio pubblico e di bene comune: accessibile, attrezzato, attrattivo nella sua forma, anche nell'architettura, così da restituire centralità alla vita delle persone e rendere possibili le loro relazioni (Russo, 2021). La gestione collettiva di spazi aperti e pubblici contribuisce alla rigenerazione urbana e alla partecipazione ai processi connessi di tutti i soggetti interessati e dei fruitori del bene, potendo farsi innesco di pratiche di innovazione sociale e istituzionale. In questo modo muta la modalità di gestione degli spazi pubblici, lasciata non solo esclusivamente all'istituzione pubblica o all'ente proprietario, ma al libero e responsabile contributo dei cittadini o dei fruitori in diverse modalità e misure, in maniera tale da incidere maggiormente sulle sorti di quegli spazi.

4 | Il progetto urbanistico e le politiche

Nell'ambito del discorso sul welfare nei quartieri ERP, questi nuovi approcci e articolazioni degli spazi aperti interrogano sia le istituzioni dal punto di vista delle politiche, sia i tecnici per quanto attiene al progetto urbanistico.

A livello temporale, i diversi comportamenti dei cittadini e dei *city users* richiedono una differenziazione di servizi, degli orari della loro erogazione e di aperture dei luoghi diversamente articolati rispetto al passato. Gli spazi aperti del welfare possono diventare occasioni per ripensare un tessuto fisico in grado di mettere a sistema programmi d'uso diversi degli spazi stessi, al di là di criteri esclusivamente legati a quantità e funzioni, promuovendo e accogliendo diverse istanze emergenti che non sempre trovano opportunità adeguate di realizzazione⁵ (Laboratorio Standard, 2021).

L'apertura dei servizi al territorio, in modalità più flessibili e adattabili alle diverse istanze, sollecita le politiche pubbliche, comporta collaborazioni strutturate e virtuose tra pubblico e privato, con un'attenzione particolare da porre alle questioni amministrative e gestionali come si può riscontrare in numerose e recenti esperienze di *joint use*⁶.

⁴ Si tratta di azioni legate al muoversi, all'esplorazione visiva, al contatto con gli altri.

⁵ Si veda a tal proposito l'uso di questi spazi nel quartiere Bellavista a Ivrea (Bello, Gabardi 2020).

⁶ Si vedano a esempio le collaborazioni tra municipalità e privati in alcune esperienze d'uso di edifici scolastici a Milano e Torino (Bello, Gabardi 2019); oppure gli interventi di collaborazione e finanziamento tra pubblico e privato riguardanti la piantumazione e la gestione del verde pubblico, realizzati in modo diffuso in tutto il Paese.

La progressiva diffusione di queste esperienze non riguarda solo il miglioramento della qualità di vita urbana di una comunità, ma è anche propria di un “fare urbanistica” che ricolloca degli spazi a standard all’interno della vita della stessa comunità cittadina.

Il ripensamento e la messa a sistema del tessuto fisico, nello specifico degli spazi aperti e di quelli dei servizi, è competenza pure del progetto urbanistico. Questi, nel caso dello spazio aperto, non può più essere ridotto solamente a una questione tecnica di dotazione di una certa quantità di aree a verde, per lo sport o per la sosta a discapito del progetto di spazio pubblico, poiché quest’ultimo si configura anche – sebbene non solo – mediante la piantumazione di specie vegetali, elemento di rinnovato interesse negli interventi architettonici contemporanei di maggior qualità. La scelta delle specie arboree nella metà dei progetti, invece, si fa sempre più vaga e accessoria al punto che la disposizione spaziale delle piante non si disegna, ma si fornisce l’indicazione della loro presenza⁷.

Bisogna, pertanto, tornare a disegnare dettagliatamente gli spazi aperti, così come è stato fatto nel caso del quartiere Feltre, trattato in questo saggio. Un disegno in cui natura e ambiente urbano si definiscano come un’entità complessa, attenta alle istanze emergenti delle popolazioni contemporanee e anche ai particolari del contesto, come a esempio la temporalità legata alle specie arboree e alle peculiarità del luogo – progetti differenti, ma non indifferenti al contesto (Aymonino, Mosco, 2008). Le popolazioni, infatti, chiedono allo spazio pubblico di essere prima di tutto uno spazio confortevole, un’esperienza fisica di benessere personale, non più solo una superficie attraversabile, ma un qualcosa di più complesso, di cui si apprezza il suo carattere fisico-materiale, il carattere sociale, la luce e le ombre, l’adeguatezza dei materiali, il sentirsi al riparo o esposti (Bianchetti, 2016).

In questo modo il progetto potrebbe almeno in parte riuscire a rinnovare la qualità degli spazi pubblici quotidiani e rendere gli ambienti più inclusivi, restituire dignità sociale alle popolazioni e riferimenti culturali ai contesti contemporanei. Il tutto entro una cornice basata sull’unità formale delle trasformazioni, raggiungibile mediante un modello di pianificazione urbana che pone la rete degli spazi pubblici a fondamento di una strategia di progettazione e trasformazione dello spazio urbano⁸.

Attribuzioni

Il *paper* è frutto di un lavoro condiviso delle autrici. Tuttavia, il paragrafo 1 è da attribuire a Maria Teresa Gabardi, il paragrafo 2 è di Elisabetta M. Bello, mentre i paragrafi 3 e 4 sono stati elaborati congiuntamente dalle autrici.

Riferimenti bibliografici

- Aymonino A., Mosco V.P., (2008), *Spazi pubblici contemporanei. Architettura a volume zero*, SKIRA, Milano
- Basso S., Marchigiani E. (2021), “Questioni di accessibilità: gli standard per un progetto di formazioni urbane più sane e inclusive”, in Laboratorio Standard, *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli editore, Roma, pp. 43-54.
- Bello E.M., Gabardi M.T. (2019), “Welfare e spazio urbano oggi: Una relazione incerta e frammentata”, in Mastrolia N. (a cura di), *Dalla società fordista alla società digitale. Diritti sociali per il XXI secolo*, Licosia, Ogliastro Cilento, pp. 173-199.
- Bello E.M., Gabardi M.T. (2020), “Ri-abitare la città pubblica tra pratiche di riuso, forme di prossimità e politiche di salvaguardia”, in *Urbanistica Informazioni*, n. 289 SI, pp. 38-40.
- Beretta Anguissola L. (2008), *I 14 anni del Piano INA-Casa*, Staderini, Roma.
- Bianchetti C. (2016), *Spazi che contano. Il progetto urbanistico in epoca neo-liberare*, Donzelli editore, Roma.
- Infussi F. (2011, a cura di), *Dal recinto al territorio. Milano, esplorazioni della città pubblica*, Bruno Mondadori, Milano.
- Laboratorio Standard (2021), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli editore, Roma.

⁷ In altri casi diventa quasi una sorta di “verde da parati”, decorativo e omologante con l’idea di una natura redentrice, ecumenica, rassicurante quale antidoto alla città col rischio di cadere nell’estetizzazione del selvatico in natura (Metta 2022).

⁸ Un esempio che si muove in questa direzione è rappresentato dal caso delle *Superilles* di Barcellona, un programma di trasformazioni urbane in cui il verde diverrà protagonista, per creare una rete unica di spazi pubblici interconnessi, che pongono al centro della vita urbana i cittadini e favoriscono un maggior uso dello spazio pubblico. Il programma prevede, inoltre, la valorizzazione della rete di commercio di prossimità e l’utilizzo di materiali della tradizione urbana locale, utili a favorire una maggior sostenibilità ambientale e livelli inferiori di inquinamento. Lo sviluppo del programma si basa anche sulla partecipazione della cittadinanza, coinvolta in ogni fase del processo di programmazione.

- Laboratorio Standard (2021), “Sette punti”, in Laboratorio Standard, *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli editore, Roma, pp. 303-313.
- Lefebvre H. (1968), *Le droit à la ville*, Anthropos, Paris (trad. it., *Il diritto alla città*, Ombre corte, Verona 2014).
- Lynch K. (1965), “The Openness of Open Space”, in Banerjee T., Southworth M. (1991, eds.), *City Sense and City Design. Writings and Projects of Kevin Lynch*, The MIT Press, Cambridge-Mass., London, pp. 396-412.
- Metta A. (2019), “Verso la città selvatica”, in Metta A., Olivetti M.L., *La città selvatica. Paesaggi urbani contemporanei*, Libria, Melfi, pp. 19-41.
- Metta A. (2022), *Il paesaggio è un mostro. Città selvatiche e nature ibride*, Derive Approdi, Roma.
- Odorisio C. (1999), “Il dibattito del’68 ed il bilancio attuale”, in *Urbanistica Dossier*, n. 21, pp.6-8.
- Russo M. (2021), “Nuove domande e nuovi valori per un progetto innovative del welfare urbano”, in Laboratorio Standard, *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli editore, Roma, pp. 265-274.

Circularità e welfare.

Implementazione di filiere corte e spazi-risorsa per l'abitare pubblico

Marica Castigliano

Università degli studi di Napoli Federico II
DiARC, Dipartimento di Architettura
E-mail: marica.castigliano@unina.it

Anna Attademo

Università degli studi di Napoli Federico II
DiARC, Dipartimento di Architettura
E-mail: anna.attademo@unina.it

Maria Simioli

Università degli studi di Napoli Federico II
DiARC, Dipartimento di Architettura
E-mail: maria.simioli@unina.it

Michelangelo Russo

Università degli studi di Napoli Federico II
DiARC, Dipartimento di Architettura
E-mail: russomic@unina.it

Abstract

Con l'esaurimento dei cicli di vita e in assenza di strategie di riattivazione, i paesaggi in transizione si trasformano rapidamente in wastescapes, scarti del metabolismo urbano: aree inquinate, abbandonate, inaccessibili. La dimensione dello scarto diviene tema da indagare e approfondire per comprendere la spazializzazione del metabolismo e valutarne gli impatti territoriali al fine di promuovere una rigenerazione in chiave circolare attraverso una reinterpretazione dello scarto in termini di spazi-risorsa. A partire da queste considerazioni, il paper espone il lavoro di ricerca "EcoRegen: Economie circolari e rigenerazione dei territori periurbani" sviluppata dal Dipartimento di Architettura di Napoli (DiARC). La ricerca dipartimentale vede la collaborazione tra diversi settori della disciplina architettonica sviluppando una metodologia integrata di saperi con l'obiettivo di capitalizzare i risultati raggiunti dal progetto REPAiR (H2020 2016-2020) e promuovere avanzamenti mirati al ripensamento del tema dell'abitare pubblico in Italia.

Il lavoro sviluppato da EcoRegen mira all'elaborazione di visioni territoriali eco-sostenibili e resilienti con particolare riferimento al panorama dei wastescape, ai flussi territoriali (in particolare CDW) e al patrimonio ERP.

La focus area che si estende lungo la costa orientale campana – dal comune di Napoli a Castellammare di Stabia – è indagata a partire da un'analisi territoriale finalizzata all'individuazione degli enabling contexts attraverso l'elaborazione di quadri conoscitivi ed interpretativi secondo due approcci: uno di tipo quantitativo, in ambiente GIS, ed uno di tipo qualitativo attraverso attività di schedatura e campagne fotografiche in grado di restituire una mappatura interpretativa altamente evocativa. L'obiettivo della ricerca è di individuare linee guida e metodologie d'intervento per il metabolismo urbano come dispositivi utili alla pianificazione e alla definizione di un masterplan strategico a partire dalla rete di spazi-risorsa esistenti e allo sviluppo di progetti pilota attraverso il quale perseguire lo sviluppo sostenibile del territorio.

Parole chiave: urban regeneration, ecology, public space

1 | Introduzione

Ripensare strategie ed azioni di rigenerazione del territorio implica incidere sugli attuali processi di attivazione di un metabolismo urbano virtuoso, in grado di modificare il modello lineare di produzione, consumo e rifiuto. La nota trasposizione grafica di questo concetto è il passaggio da una *linea* ad una *circonferenza* che suggerisce traiettorie d'uso a *loop*, in cui cioè non esiste materia in uscita ma continui cicli di riutilizzo delle risorse immesse nel sistema.

Se in un contesto economico-produttivo – laddove il principio di circolarità è nato e maturato (Ellen MacArthur Foundation, 2013) – quest'intento si traduce in una più efficiente e sostenibile catena di produzione e (ri)uso, la sua applicazione nel funzionamento del sistema urbano appare più complessa, ardua, stimolante. Significa poter rileggere la città in termini di flussi (dati quantitativi dinamici) e soglie (varchi di ingresso e uscita dei flussi) ma anche riconoscere che i fenomeni di urbanizzazione non riguardano solo la materia e che, anzi, importanti reti di relazioni di diversa natura (umana, culturale, fisica, organica, ecc.) concorrono a determinare il paesaggio urbano e i suoi valori identitari (Heynen et al., 2006).

Le trasformazioni urbane rappresentano un campo d'azione rilevante per intrecciare le istanze del metabolismo circolare (Lucertini & Musco, 2020) con un approccio ecologico (Steiner, 2008) per lo sviluppo di programmi e progetti di rigenerazione multiscalare. In particolare, questo contributo si interroga, attraverso un lavoro di ricerca dipartimentale, sui metodi di applicazione dei principi di economia circolare alla pianificazione territoriale e urbana come mezzo per attuare azioni di *welfare* e guidare i progetti di dotazione di servizi a partire dal riutilizzo delle risorse esistenti.

La ricerca “EcoRegen. Economie Circolari e Rigenerazione dei Territori Periurbani” è sviluppata dal DiARC (Dipartimento di Architettura, Università di Napoli Federico II)¹ in continuità con il progetto H2020 “REPAiR. REsource Management in Peri-urban Areas: Going Beyond Urban Metabolism” (2016-2020)². A partire da una riconcettualizzazione dei *wastescape*s come spazi-risorsa, le aree dismesse, abbandonate, interstiziali o relative ai paesaggi operazionali (Brenner, 2014) divengono parte del patrimonio di risorse latenti da reimmettere nel ciclo di vita del territorio anche per riequilibrare la dotazione infrastrutturale e lo sviluppo di dinamiche socioeconomiche nelle aree più fragili. I quartieri di edilizia residenziale pubblica presenti nell'area focus della ricerca – tra l'area orientale di Napoli ed il comune di Castellammare di Stabia, a sud del golfo – sono individuati come importanti elementi degli *enabling-contexts* ovvero aree-opportunità in cui convergono aspetti spaziali, sociali ed economici (come il regime di proprietà) che predispongono il contesto al cambiamento.

La ricerca è supportata da diverse aree disciplinari del DiARC e punta a implementare la qualità di vita dei territori attraverso l'implementazione di filiere corte nell'ambito della gestione dei flussi, in particolare dei rifiuti da costruzione e demolizione (CDW). Mettendo in luce i principi metodologici della ricerca EcoRegen, il paper intende contribuire al tema della costruzione di una città flessibile e adattiva, in cui il ripensamento del *welfare* nell'ambito delle *circular cities* possa aprire a nuovi modelli di pianificazione strategica e urbana per la rigenerazione ecologica, anche a supporto di politiche per la città pubblica.

2 | L'applicazione di principi ecologici e la “chiusure dei cicli” nella rigenerazione dei quartieri pubblici

Dopo la Seconda guerra mondiale, nella città di Napoli l'istituto INA CASA, insieme ad altri simili enti pubblici di gestione, ha dato luogo alla costruzione di una serie di insediamenti monofunzionali – i cosiddetti “rioni”; l'obiettivo, postbellico ed emergenziale, della casa per tutti si è accompagnato a quello di responsabilità sociale e *welfare* esteso, individuando nelle istituzioni il soggetto cui compete il compito *morale* di migliorare collettivamente le condizioni di vita delle nuove generazioni (Attademo, 2020).

Ma nonostante i progetti ben strutturati, l'assenza di una *vision* territoriale di fondo (i progetti si sono sviluppati secondo logiche settoriali e mai sistemiche), la quasi esclusiva presenza di famiglie a basso reddito e l'assenza di *mixité* con funzioni diverse dalla residenza, hanno determinato la graduale introversione e la conseguente creazione di microcosmi deprivati e isolati. Le grandi politiche di livello nazionale per la casa e per le periferie (es. Legge 457/78, Legge 67/1962) o di livello locale (es. il napoletano Piano delle Periferie del 1980, ma soprattutto il dispositivo combinato del Programma Straordinario per l'Edilizia Residenziale - PSER, 1981-86), hanno accelerato le procedure edilizie, ma hanno mancato l'opportunità di fornire adeguate strutture e spazi dove l'insieme delle collettività potesse trasformarsi in reale comunità.

Attualmente, la città metropolitana di Napoli, come molte altre città e territori italiani, è chiamata ad affrontare questo patrimonio depositato di *pezzi* (più che di vere e proprie *parti*) di edilizia residenziale pubblica, promuovendo il ruolo del progetto urbanistico per la cura e il recupero del patrimonio spaziale e sociale.

¹ La ricerca, attualmente in corso (novembre 2020 – novembre 2022), è coordinata dal prof. Michelangelo Russo e vede la collaborazione tra pianificatori, esperti di valutazione e processi sociali, rappresentazione, architettura, e tecnologia con i team di ricerca guidati dai proff. Enrico Formato, Maria Cerreta, Massimiliano Campi, Marella Santangelo e Marina Rigillo.

² Il progetto REPAiR (2016-2020) è stato condotto dal Dipartimento di Architettura dell'Università di Napoli Federico II (coord. Michelangelo Russo) in collaborazione con la Delft University of Technology e altri 16 partner tra cui università europee, enti pubblici e privati, nazionali ed internazionali. <http://h2020repair.eu/>

La proposta di EcoRegen riparte da un focus specifico: il progetto della “città pubblica” e delle forme di disuguaglianza sociale e spaziale, ivi prodottesi nel tempo.

Una sorta di “fotografia” al termine del ciclo di crescita ed espansione della città pubblica, consente oggi di interpretarne il valore di *stock* di materia. Secondo la visione di Baccini e Brunner (Baccini & Brunner, 1991) è possibile utilizzare l’analisi dei flussi di materia (Material Flow Analysis) per descrivere le dinamiche di consumo e produzione di spazio legate alle forme insediative, in una prospettiva di “metabolismo territoriale”. In particolare, la suddetta fotografia va ad inquadrarsi nella sub-categoria da loro definita con il nome di “To Reside and Work”, Abitare e Lavorare, in cui la formazione dello stock si è prodotta lungo decenni. A partire dagli anni ‘80 del secolo scorso invece, il processo espansivo, che aveva avuto i principali *drivers* in estese lottizzazioni residenziali, ha subito un sostanziale arresto “visibile”, cedendo il passo ad una crescita frammentata e informale, che ha ulteriormente alterato le asimmetrie territoriali, tra territori iper-pianificati e territori in attesa da sempre.

Da un lato, quindi, ci sono luoghi nati come *domain* del pubblico e dell’uso pubblico (come per l’anglofono *public realm*), ma abbandonati nel corso del tempo o mai realmente gestiti. Dall’altra, luoghi nati per l’assenza di politiche e prospettive, carenti di valori collettivi e di elementi al servizio di tutti. Oggi entrambi questi ambiti sono punteggiati da luoghi in disuso, e in attesa di rientrare nel “metabolismo urbano”, secondo un approccio ai cicli di vita del territorio che consenta di leggere le disponibilità di risorse (lo stock, prima identificato), ma anche il loro funzionamento, nel tempo e nello spazio (Attademo & Berruti, 2022).

Progettarne oggi il tempo della trasformazione, implica, quindi, progettarne il ciclo di vita.

La prospettiva “circolare” applicata al settore edilizio a livello urbano, in particolare, può trovare forza nel concetto di “urban mining” che considera l’ottimizzazione e il recupero/riciclo dei flussi materici ed energetici a scala urbana, considerando lo stock edilizio come materia prima secondaria ed evitando ulteriore depauperamento delle risorse naturali (Cossu et al., 2012). Per questa ragione, la gestione del ciclo dei rifiuti da costruzione e demolizione può rivestire un ruolo cruciale, anche in coerenza con quanto definito dalla Commissione Europea in merito al settore edilizio come uno dei settori chiave per l’applicazione dell’economia circolare, causa della maggiore produzione di rifiuti e di un rilevante consumo di energia e di materie prime (COM 640, 2019).

3 | Un approccio metodologico integrato per il tema della rigenerazione circolare

La ricerca EcoRegen nasce con l’intento di sviluppare un campo d’indagine operativo su un territorio particolarmente fragile per la compresenza di rischi naturali, suoli inquinati, aree dismesse e trasformazioni pianificate ma a lungo inattuata. La necessità di guardare alla scala intercomunale deriva principalmente dalla conformazione morfologica della conurbazione dell’area costiera orientale, nell’area metropolitana di Napoli: dalla zona est di Napoli (area ex industriale) a Castellammare di Stabia, alle pendici dei Monti Lattari, 7 Comuni si susseguono senza soluzione di continuità, densificando la costa e le pendici del Monte Vesuvio in una completa assenza di relazioni tra tracciati urbani ed i paesaggi naturali del mare e delle aree agricole interne. In questo territorio, il tema della costa e delle aree periurbane si intreccia con quello delle infrastrutture: la linea ferroviaria Napoli – Castellammare, sviluppandosi lungo la costa, interclude l’accessibilità al mare e, la parallela l’autostrada A3 che collega Napoli a Salerno, taglia i tessuti urbani sfrangiando i nuclei d’espansione più recente e aprendo alla soglia tra rurale e città.

L’utilizzo della costa per scopi industriali – in particolare l’ancora attiva ma sottoutilizzata area portuale di Napoli Est e le zone dismesse di Torre Annunziata e Castellammare – insieme ai fenomeni di abbandono di molti lotti agricoli e alla chiusura di parchi e attrezzature per cause di inquinamento e scarsa manutenzione, ha dotato quest’area costiera lunga circa 25 km di numerosi *wastescares*, paesaggi dello scarto in attesa oggi di ridefinire il proprio ruolo in nuovi scenari.

L’interesse nel rileggere in chiave metabolica il territorio e nel tracciarne una traiettoria evolutiva a partire dalle risorse esistenti nasce dal voler implementare una metodologia analitica, strategica e progettuale che possa guidare i diversi attori coinvolti nella trasformazione del territorio a “chiudere i cicli” attraverso, ad esempio, il riuso dei materiali di scarto (ad esempio quelli provenienti dalle demolizioni totali o selettive) e la riattivazione di aree inutilizzate come parte dell’infrastruttura ambientale (ad esempio aree per la fitodepurazione, parchi integrati con isole ecologiche, aree per la produzione di energia, ecc.). Lo sviluppo della metodologia, insieme con un masterplan strategico (schema direttore) e la proposta di progetti pilota come prototipi, concorre all’obiettivo di creare un dialogo con le istituzioni affinché l’individuazione di

scenari di rigenerazione possa dotare le politiche locali di strumenti opportuni a trasformare e valorizzare il territorio³.

L'approccio integrato di saperi al tema della rigenerazione circolare non può prescindere da una serrata collaborazione tra competenze disciplinari affini e complementari. Come precedentemente evidenziato, infatti, alla visione multiscale – che abbraccia paesaggio, pianificazione e progetto urbano – corrisponde anche una attenta conoscenza dei materiali, dell'analisi e valutazione dei flussi e della rappresentazione di scenari attuali e di proiezioni future. Di seguito sono riportate le fasi salienti della ricerca con particolare riferimento all'intersezione dei saperi:

(Sensitive) Mapping

Una prima fase conoscitiva del territorio è stata condotta con un duplice metodo: (1) un'estesa e dettagliata campagna fotografica ha percorso, con sguardo attento e sensibile, l'intera *focus area* divenendo sia strumento di indagine visiva che espressione di immaginari collettivi, in particolare legata alla proiezione del significato interpretativo di *wastescape* come, al contempo, scarto e risorsa (Fig.1); (2) un'analisi spaziale sviluppata in ambiente GIS che ha individuato i *territori critici* e le *aree in crisi* del territorio alla scala intercomunale (*focus area*) restituendo cartograficamente le aree di frizione dovute alla prossimità tra aree inquinate, produttive, infrastrutturali ed i centri abitati. Con lo stesso obiettivo di individuare priorità d'intervento per le trasformazioni, alla scala della *sample area* (scala urbana di inquadramento dell'area tra Napoli e Portici) sono stati mappati gli elementi che concorrono a definire la qualità di vita con particolare attenzione ai quartieri di edilizia residenziale pubblica, alle aree limitrofe inutilizzate (*wastescape*), agli spazi aperti e alla dotazione di servizi e attrezzature. Inoltre, una mappatura a scala regionale relativa agli impianti di trattamento dei rifiuti CDW (con riferimento ai codici CER dei materiali) ha permesso di creare uno strumento, non esistente fino ad oggi, utile all'individuazione di filiere corte per i materiali da costruzione.

Database Building

In una seconda fase si è dato ampio spazio alla creazione di un database conoscitivo che, a partire dagli elementi precedentemente mappati, ha dotato ciascuno spazio-risorsa (riferito alle due categorie-chiave di *wastescape* e quartieri ERP) di schede analitiche costruite sia su dati quantitativi che descrittivo-percettivi. Nel caso dei *wastescape* si è fatto riferimento ai criteri di catalogazione elaborati dalla ricerca REPAiR⁴, mentre per i quartieri ERP, sulla base di una lettura compositivo-architettonica e del contesto sociale, sono state riportate informazioni relative a utenti, usi (in particolare piani terra e loro alterazione), struttura edilizia e relazione con il contesto. L'intento è quello di offrire un principio per il monitoraggio delle risorse al fine di informare i processi di trasformazione avendo contezza delle loro criticità e potenzialità sia in termini assoluti che, soprattutto, in una visione sistemica.

Circularity Implementation

L'analisi metabolica è stata condotta mappando i flussi di rifiuti in uscita (sia di rifiuti organici che di CDW) in riferimento alle *area-tester* dove cioè si intende procedere con lo sviluppo di prototipi progettuali alla scala di quartiere (ovvero le *spine* di cui si parlerà nel paragrafo successivo). Con l'intento di utilizzare le informazioni puntuali raccolte nel database per sviluppare un sistema di supporto alle decisioni, in questa fase è stato articolato un set di indicatori che, avvalendosi sia di studi pregressi che di *survey* basate sulla lettura percettiva delle immagini della campagna fotografica, intende associare parametri quantitativi ai criteri di trasformabilità delle aree esaminate. Nella dimensione progettuale, un abaco delle azioni circolari è stato sviluppato in forma di *toolbox*, atto ad illustrare soluzioni eco-innovative per il riuso e il riciclo di materiali e luoghi.

Guidelines, Scenario Building and Assessment

Lo sviluppo di uno schema direttore determina strategie spaziali dettate dalle conoscenze elaborate nelle fasi precedenti ed in relazione agli strumenti di pianificazione vigenti. Lo schema suggerisce indirizzi strategici per l'intera area territoriale, da raffinare con interventi specifici alla scala urbana. A questo scopo, per definire uno strumento in grado di fornire linee guida per il progetto urbano, si sta sviluppando, in forma di matrice, una sistematizzazione delle informazioni precedentemente analizzate ed elaborate.

Inoltre, la ricerca sta sperimentando la costruzione dell'*area-tester* in ambiente 3D tramite software in grado di interrogare i dati del sistema. In questo modo, si apre la strada ad una fase di rappresentazione spaziale degli scenari (simulazione) a partire dal sistema di indicatori e azioni individuati dalla ricerca.

³ Si fa riferimento, ad esempio, al Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'abitare "PINQuA" promosso dal Ministero per le Infrastrutture e Trasporti nel 2021 in cui la Regione Campania e l'ACER (ex INA-CASA), insieme al DiARC, hanno elaborato proposte (vincitrici del finanziamento) per la rigenerazione di quartieri di edilizia pubblica tenendo conto dei criteri di sostenibilità richiesti dal bando, tra i quali il riutilizzo in loco dei materiali provenienti dalle demolizioni.

⁴ <http://h2020repair.eu/wp-content/uploads/2019/11/Deliverable-3.3-Process-model-for-the-two-pilot-cases-Amsterdam-the-Netherlands-and-Naples-Italy-final.pdf>



Figura 1 | Wastescape, spazio-risorsa nell'area orientale di Napoli. Foto di Mario Ferrara © per la ricerca EcoRegen

4 | Strategia e focus. Schema direttore e scala delle applicazioni/prototipi

La strategia, secondo un approccio multiscalare, si articola mediante tre livelli di intervento: alla scala intercomunale, alla scala comunale e approfondimenti alla scala di quartiere; un processo legato al procedere per *figure, strategie e scenari*, capaci di intercettare la complessità della città contemporanea, definendo alcuni punti in modo preciso, strategico, ma lasciando un disegno complessivo di sfondo più aperto. Attraverso questa struttura, all'interno dello "schema direttore" (Fig.2) sono stati individuati quattro "ambiti di trasformabilità", le *figure* territoriali, che sono al contempo interpretazioni della condizione esistente e proiezioni verso il futuro, individuate in relazione agli elementi strutturanti del territorio come linee guida per le sue trasformazioni (Fini, 2017): la linea di costa (*hard spine*), il parco periurbano (*soft spine*), i cunei verdi (*green line*) e le trasversali pubbliche (*public spine*). L'*hard spine* rappresenta un grande asse attrezzato, parallelo alla costa, che intercetta il sistema di spazi pubblici esistenti e potenziali, attraverso il riutilizzo delle aree abbandonate e sottoutilizzate, come concentrazione di servizi e urbanità, al fine di migliorare le condizioni di accessibilità, la fruizione degli spazi, ridefinire il rapporto con il mare e mitigare l'impatto fisico e percettivo della ferrovia. La *soft spine*, di contro, verso l'entroterra, intercetta una rete di parchi, campi agricoli, spazi verdi pubblici e privati, aree incolte poste in stretta relazione con le aree di buffer autostradale, definendo l'individuazione di un grande parco periurbano, da Napoli Est a Castellammare di Stabia, che miri a preservare e tutelare l'uso agricolo, la permeabilità dei suoli, il ripristino di una continuità topologica e l'incremento della biodiversità. La prospettiva è la costituzione di reti eco-pubbliche (Formato, 2021) a scala metropolitana, che possano concretizzare la realizzazione di «parchi pubblici urbani e territoriali» così come previsti all'interno delle zone F del DM 1444/1968 (Formato, 2021). Le *public spine* rappresentano invece elementi di riconnessione tra la costa e l'entroterra, trasversali ai sistemi descritti in precedenza, definiti a partire dall'individuazione di *cluster* insediativi, in cui si concentrano i grandi comparti di edilizia residenziale pubblica, il sistema di *standard* e attrezzature collettive, e l'eterogenea compagine di *wastescapes* che diviene occasione per la strutturazione di un grande telaio di spazi pubblici. Infine, viene individuato il sistema delle *green line*: corridoi ecologici, frammenti di naturalità nella città densa che si riconnettono alle frange agricole periurbane sino ad intercettare i grandi sistemi territoriali del Monte Vesuvio, i Monti Lattari e il Parco del fiume Sarno.

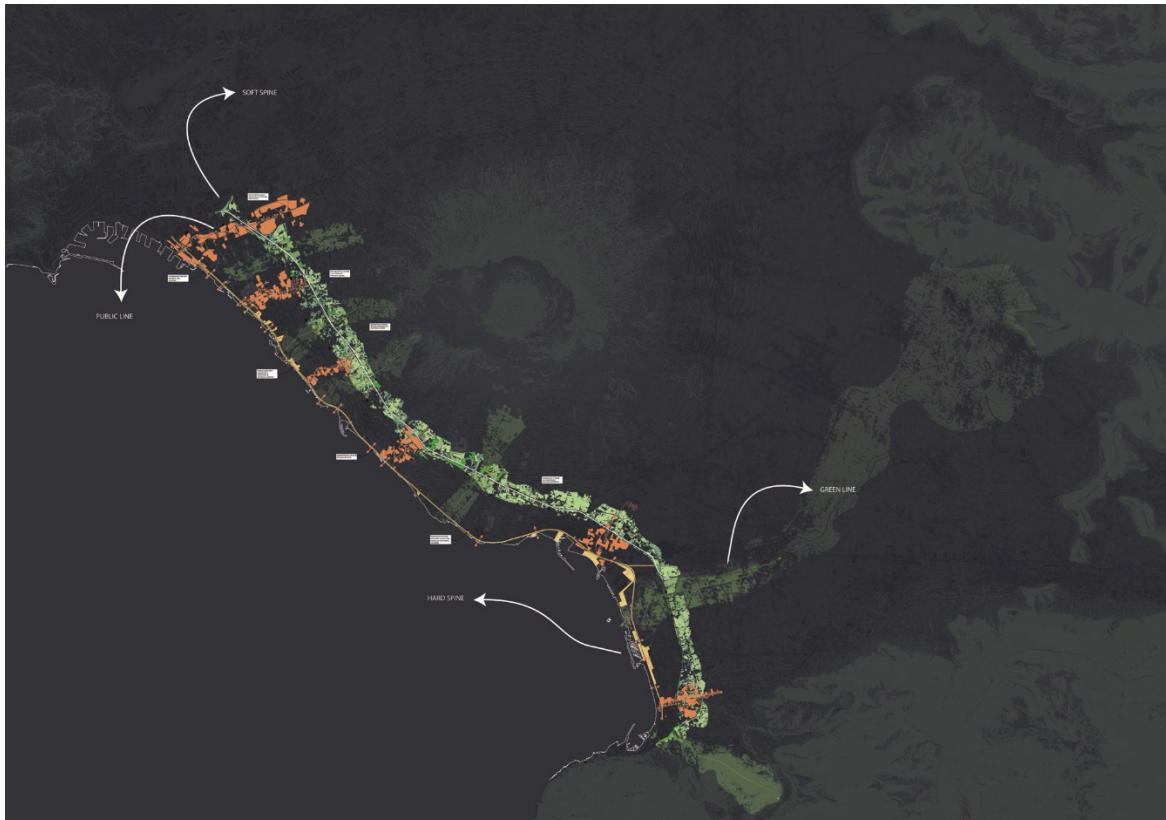


Figura 2 | Schema direttore. Individuazione delle quattro sistemi territoriali: *Hard spine*, *Soft spine*, *Green line* e *Public line*.
 Fonte: immagine elaborata dal gruppo di progettazione urbanistica del DiARC nell'ambito della ricerca EcoRegen.

Una *vision* generale che a partire da queste quattro figure territoriali, viene poi approfondita con la definizione di strategie più puntuali alla scala comunale, la scala intermedia. L'individuazione di aree prioritarie d'intervento, le *public spine*, risponde all'obiettivo di individuare degli *enable contexts* come aree di innesco di futuri interventi che possano essere di supporto al sistema delle decisioni da parte delle amministrazioni locali, che si riverberano e influiscono sul sistema complessivo. Si tratta di istituire un progetto pubblico lavorando con i materiali della città esistente, attraverso un processo di riciclo dei *wastescares*, degli ERP e dei flussi di rifiuto derivanti dalla demolizione, totale, parziale o selettiva dei beni esistenti. Applicare il principio dell'economia circolare al territorio implica istituire filiere corte, lavorare secondo un principio di prossimità, indirizzando il riutilizzo degli scarti post-edili negli ambiti medesimi in cui essi sono prodotti, riducendo il costo economico e sociale.

Sono state individuate sei *public spine*, una per ogni comune della *focus area*, ad esclusione del comune di San Giorgio a Cremano che non ha un affaccio diretto al mare (Fig.3), definendo un "telaio pubblico" che intercetta strade, aree pertinenziali delle attrezzature pubbliche, il sedime dei rioni popolari e gli spazi e manufatti dismessi e abbandonati, come nuovo strumento di *welfare*, in grado di dare risposte a domande innovative di abitabilità. La scala comunale, nella definizione delle azioni di trasformazione e delle azioni circolari, definite all'interno della "matrice di trasformabilità", interseca quella regionale, attraverso la lettura dei differenti tipi di paesaggio, così definiti dal preliminare del piano paesaggistico della regione Campania, che influenzano e definiscono gli interventi "ammissibili" per le differenti tipologie di *wastescares* ed ERP, precedentemente schedati. Infine, la scala di quartiere come caso pilota in cui applicare le soluzioni individuate, quantificare il flusso di CDW, avviare la valutazione degli impatti dei flussi mediante la *material flow analysis*, e individuare le azioni circolari, per la definizione di differenti *scenari* d'intervento.

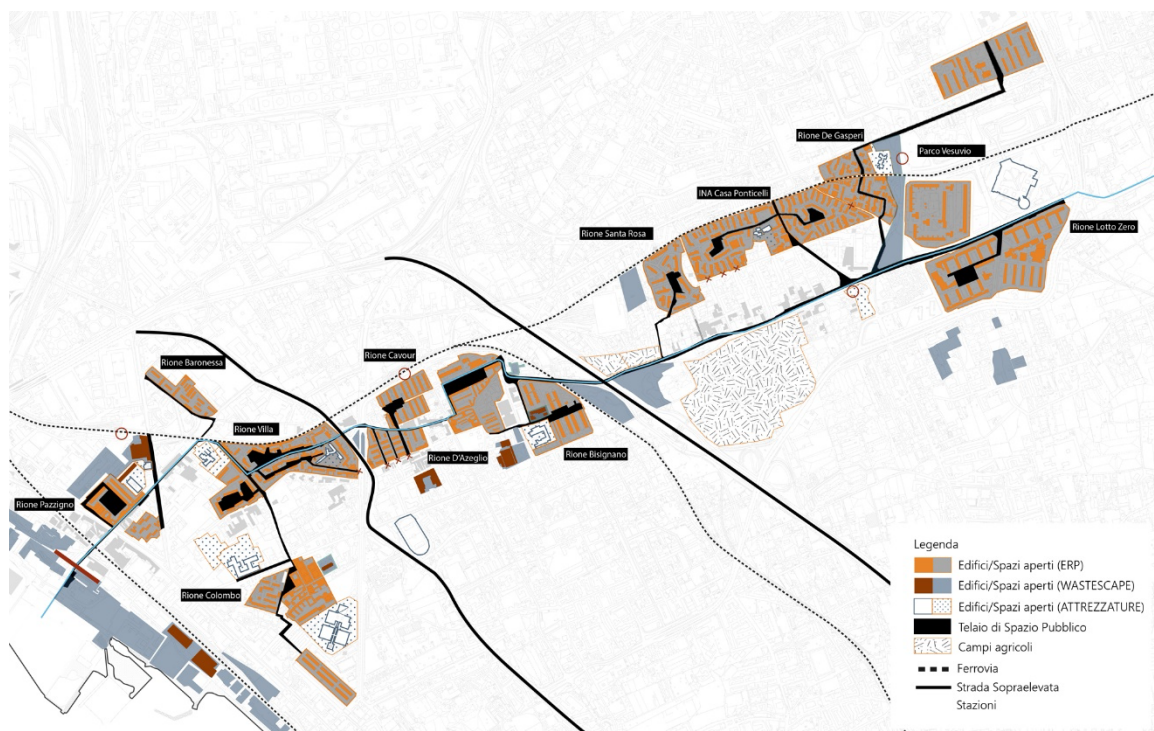


Figura 3 | Public line di Napoli Est. Individuazione degli ERP (arancio), *wastescapes* (rosso, edifici/blu, spazi aperti), attrezzature (bianco) e campi agricoli (pattern).

Fonte: immagine elaborata dal gruppo di progettazione urbanistica del DiARC nell'ambito della ricerca EcoRegen.

5 | Conclusioni

La complessità dei fenomeni urbani, espressione di una compenetrazione di fattori ecologici, ambientali e sociali connessa ai valori identitari dei luoghi – storici e paesaggistici –, impone di proporre un approccio integrato, multiscalare e multidisciplinare alla conoscenza e al progetto territoriale contemporaneo (Russo, 2015). L'approccio multiscalare adottato dalla ricerca consente di oltrepassare i limiti amministrativi e comprende una pluralità di livelli di governo, di attori e di strategie capaci di leggere relazioni tra elementi e sistemi diversi, il cui rapporto definisce i caratteri di un territorio, la sua riconoscibilità e la sua efficienza. Questo approccio implica, dunque, un nuovo modo di concepire le reti, flussi materiali e immateriali, lo spazio pubblico e le centralità. A partire da queste considerazioni la definizione di un quadro strategico capace di intersecare gli elementi e i caratteri fondativi della struttura territoriale dell'area costiera ad est di Napoli appare quanto mai necessario: la dimensione infrastrutturale come elemento generatore del paesaggio costiero, la città pubblica espressione delle politiche di *welfare* nelle maglie del denso tessuto urbano, la trama agricola delle aree periurbane alle pendici del Vesuvio che si ramifica in maniera pulviscolare fino alla linea di costa. Una strategia che interpreta i *focus* tematici individuati, *wastescapes* ed ERP come spaziorisorsa, supporta il ripensamento della gestione dei flussi di rifiuti e determina la spazializzazione del metabolismo per valutarne gli impatti territoriali e promuovere una rigenerazione in chiave circolare. Oltre a dati, strategie e prototipi elaborati per il contesto locale, la metodologia sviluppata dalla ricerca EcoRegen si propone come approccio sperimentale per l'attuazione di principi afferenti a molteplici competenze scientifiche che, se non attentamente incrociate sul piano operativo, rischiano di semplificare – riducendo l'impatto dei risultati – la complessità della trasformazione urbana in un'epoca di sfide climatiche e ambientali. La ricerca condotta attraverso il caso studio permette inoltre di riflettere sulle forme ed i processi di produzione e riproduzione di attrezzature e servizi di carattere collettivo, intendendo lo spazio delle risorse come portatrici di un interesse prevalentemente pubblico. Il ripensamento degli strumenti per migliorare la qualità di vita delle aree in esame – in particolare i quartieri ERP – evidenzia il fallimento del concetto di standard, in particolare nelle aree marginali, dove le lacune esito dell'inefficacia di un sistema di *welfare* materiale hanno spesso lasciato spazio a forme di appropriazione individualistica di spazi privi di significato per la collettività. In quest'ottica, spazio-risorsa è da intendersi anche come risorsa sociale in cui cioè, i beni reimmessi nel sistema urbano, vengono collettivamente riconosciuti come beni comuni. Difatti, il progetto sulla città pubblica, non deve fermarsi al dato quantitativo, poiché una visione circolare a livello spaziale chiama in campo l'azione di costruzione di spazi pubblici, come macchine al servizio della collettività, e chiama in prima persona le comunità a prendersi cura e a farsi responsabili per la gestione di

queste macchine, le cui ricadute (di materia, ma anche di risparmio/guadagno economico) possono agire direttamente sui bisogni legati alle condizioni di vita e sociali: è il caso, ad esempio, della realizzazione di “Fablab” di quartiere, come fonte di nuova formazione/occupazione per le comunità e i cui prodotti upcycled possono *tornare* immediatamente nel recupero degli edifici e degli spazi pubblici; o della progettazione di nuovi suoli artificiali (con *topsoil* che integra rifiuti da costruzione e demolizione e rifiuto organico, da raccolta differenziata) evapotraspiranti in grado di produrre servizi ecosistemici alla scala di quartiere (roof garden, facciate verdi, ma anche nuove aree verdi pubbliche)⁵.

Attribuzioni

Il contributo deriva dalla riflessione comune degli autori ed è frutto di un lavoro collettivo. In particolare, il paragrafo 1 è stato redatto da Marica Castigliano e Michelangelo Russo; il paragrafo 2 da Anna Attademo; il paragrafo 3 da Marica Castigliano; il paragrafo 4 da Maria Simioli. Le conclusioni sono da attribuire a tutti gli autori.

Riferimenti bibliografici

- Attademo A. (2020), “Politiche per la casa tra dopoguerra e anni Ottanta”, in: A. Attademo, E. Bassolino, C. Orfeo, L. Veronese (a cura di), *La costruzione della periferia Napoli 1945-1986*, Clean Edizioni, Napoli, pp. 23-27.
- Attademo A., Berruti G. (2022), “Planning Wastescapes through collaborative processes”, in L. Amenta, M. Russo, A. Van Timmeren (a cura di), *Regenerative Territories. Dimensions of Circularity for Healthy Metabolisms*, Springer, GeoJournal Library. Volume 128.
- Baccini P., Brunner P.H. (1991), *Metabolism of the anthroposphere: analysis, evaluation, design*. Second edition, MIT Press, Cambridge, US.
- Brenner N. J. (2014), *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*, Jovis, Berlin.
- Steiner F. R. (2008). *The Living Landscape: An Ecological Approach to Landscape Planning* (II edition), Island Press, Washington, DC.
- Cossu R., Salieri V., Bisinella V. (2012), *Urban Mining: a global cycle approach to resources recovery from solid waste*, CISA Publisher, Padova.
- COM 640, 2019, European Green Deal.
- Ellen MacArthur Foundation (2013), *Towards the Circular Economy*.
- Fini G. (2017), “Il piano all'estero di Secchi-Viganò. Continuità, temi e dispositivi di progetto”, in Renzoni C., Tosi M. C. (a cura di), *Bernardo Secchi Libri e piani*, Officina Edizioni, Roma, pp. 211-221.
- Formato E. (2021). “Nuovi standard: boschi, radure e altre terre comuni” in Baioni M., et al. (a cura di) *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli editore, Roma, pp: 137-145.
- Heynen N., Kaika M., Swyngedouw E. (2006), *In the Nature of Cities: Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism* (1st edition), Routledge, London.
- Lucertini, G., Musco, F. (2020), “Circular Urban Metabolism Framework” in *One Earth*, 2(2), 138–142.
- Russo M. (2015), “Multiscalarità. dimensioni e spazi della contemporaneità”, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 113: 5-22, FrancoAngeli, Milano.

Riconoscimenti

La ricerca è esito di un lavoro di gruppo. Si ringraziano tutti i membri della ricerca EcoRegen.

⁵ Vedi anche: “La rigenerazione dei quartieri ERP e cicli di vita del territorio peri-urbano di Napoli”, contributo su newsletter di UCTAT curato da Marina Rigillo e Anna Attademo (2022), in <https://urbancuratore.org/la-rigenerazione-dei-quartieri-erp-e-cicli-di-vita-del-territorio-peri-urbano-di-napoli/>

Il potenziale innovativo dello *student housing* nei processi di rigenerazione urbana

Cristina Danisi

Politecnico di Bari

Dicar - Dipartimento di Scienza dell'Ingegneria Civile e dell'Architettura

Email: cristina.danisi@poliba.it

Michele Montemurro

Politecnico di Bari

DICATECh - Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale, del Territorio, Edile e di Chimica

Email: michele.montemurro@poliba.it

Daniele Pagano

Politecnico di Bari

Dei - Dipartimento di Ingegneria Elettrica e dell'Informazione

Email: daniele.pagano@poliba.it

Angelica Triggiano

Politecnico di Bari

Dicar - Dipartimento di Scienza dell'Ingegneria Civile e dell'Architettura

Email: angelica.triggiano@poliba.it

Abstract

Il contributo presenta gli esiti parziali di una ricerca in atto nel Dipartimento Icar del Politecnico di Bari sul tema dello *student housing* come motore della rigenerazione urbana.

A partire dagli anni Settanta, con il passaggio da istituzione d'*elite* a fenomeno "di massa", l'università si è trasformata in una vera e propria "istituzione urbana" legata al contesto locale e coinvolta nei processi politici, economici e pubblici di trasformazione delle città.

Allo stesso tempo, anche le residenze universitarie sono diventate parte attiva delle dinamiche trasformative delle città di appartenenza, mostrando esigenze inedite: si tratta oramai di edifici complessi, di grande valore collettivo e sociale, destinati ad usi molteplici ed aperti ad una parte consistente della comunità urbana, oltre a quella studentesca, sempre più *knowledge oriented*. Attraverso interventi innovativi, che partono dalla riqualificazione di edifici dismessi, aree abbandonate o periferie, la residenza studentesca può assumere il ruolo di nuova polarità urbana, aperta alla città, innescando relazioni tra istituzione universitaria e comunità locale.

Il metodo sviluppato nella ricerca, sulla base della conoscenza dello stato dell'arte teorico ed esperienziale, tenta di definire, attraverso ricerche e sperimentazioni progettuali, nuovi modelli architettonici ed urbani, come verifica di possibili "norme" che possano guidare futuri interventi.

Parole chiave: rigenerazione urbana, strategic planning, housing

1 | Introduzione

La residenza universitaria è un tema che si inserisce nell'analisi più ampia che riguarda il rapporto tra università e città, per mezzo del quale si incrociano politiche abitative e culturali.

Le dinamiche di tale rapporto, influenzato dal progressivo avanzare delle *Learning City*, *Learning Town*, *Learning Community*, *Learning Region* (Florida, 2003; Longworth, 2007) e della *Knowledge Economy* (Bologna, 2015), sono il risultato della rinnovata funzione che l'università ha assunto nella contemporaneità, superando la dimensione di *enclave* isolata da "muri letterari o figurativi", per diventare "*anchor institution*" della città (Perry & Wiewel, 2008).

Attualmente le università sono sempre più coinvolte nelle politiche di sviluppo locale dei contesti urbani in cui si inseriscono, e sono considerate come l'insieme degli edifici della didattica, della ricerca e della vita studentesca, e rappresentano un'importante risorsa per il rinnovamento delle città.

In questo contesto, le residenze studentesche sono tra le *facilities* del sistema universitario che maggiormente possono legare le dinamiche di rigenerazione urbana a quelle universitarie, in quanto spesso interessano interventi di riuso e riqualificazione di edifici dismessi, aree abbandonate, edifici del terziario non più corrispondenti alle esigenze di mercato, per trasformarli in nuove centralità urbane. Queste strutture svolgono un ruolo fondamentale nell'avvalorare il concetto di diritto allo studio, da intendere oggi come un vero e proprio “diritto alla città”.

Questo, in vista anche del ruolo cruciale che rivestono i servizi legati all'ambito universitario rispetto all'attrattività delle città universitarie stesse: la loro competitività può essere incrementata non solo attraverso la quantità di posti alloggio, carenza fortemente sentita in Italia, ma anche migliorando la qualità degli spazi collettivi e dei servizi comuni aperti alla città.

È necessario, quindi, superare i vecchi modelli dei collegi-dormitorio, chiusi e/o periferici, per assumerne altri integrati nell'architettura e nella struttura urbana, economica e sociale delle città.

L'intento del contributo è affrontare questa tematica complessa, attraverso gli esiti parziali di una ricerca in atto nel Dipartimento Icar del Politecnico di Bari sui temi dello *social and student housing* come motore di rigenerazione urbana, nello specifico contesto pugliese della dinamica città di Lecce.

I progetti in questione sono stati sviluppati nell'ambito delle tesi di laurea “L'Università come attore di rigenerazione urbana” dell'a.a. 2019/20 e “Città Pubblica nel Mezzogiorno: bisogni emergenti e politiche urbane per i luoghi dell'abitare contemporaneo” dell'a.a. 2020/21¹.

2 | Stato dell'Arte

La realizzazione nelle città universitarie di soluzioni abitative innovative, funzionali e al contempo accessibili per l'intera *Società della Conoscenza* (Martinelli, 2012), costituisce un fattore determinante nella rigenerazione urbana e sociale dei quartieri interessati da questi interventi (Martinelli, Mangialardi, Triggiano, 2022).

La realizzazione di nuovi tipi di residenza universitaria, sia in Italia che all'estero, incentrate sull'introduzione di nuove funzionalità di livello urbano, aperte ed inclusive, testimonia una rinnovata concezione del rapporto tra edilizia universitaria e contesto urbano di appartenenza.

Si citano, a titolo esemplificativo, tre buone pratiche di abitare condiviso che hanno restituito all'intera cittadinanza spazi pubblici e collettivi, oltre che privati, puntando sulla rigenerazione materiale e immateriale di spazi e luoghi (Figura 1).

L'intervento di riuso dell'ex Convento dei Crociferi a Venezia (XII secolo) ha permesso di restituire alla città un complesso architettonico rimasto in stato di abbandono per oltre cinquant'anni². La struttura di tipo conventuale, si sviluppa attorno a due corti³, dal carattere originario introverso. Il progetto ha aperto gli spazi scoperti delle corti e gli spazi alla quota della strada ad un uso pubblico, con l'inserimento di differenti *facilities*⁴ di interesse collettivo ed urbano.

A fronte di una domanda di soluzioni abitative fortemente differenziate e destinate ad utenti non omogenei, il progetto ha interpretato la natura tipologica e spaziale del manufatto originario, adottando soluzioni abitative appropriate ad ogni sua parte, operando sempre nel rispetto della struttura originaria.

In un contesto differente ma ancora italiano, si pone invece il progetto della nuova residenza Castiglioni, realizzato dallo studio giapponese SANAA all'interno del programma di rigenerazione dell'area occupata dall'ex Centrale del Latte (dismessa nel 2006) e parte integrante del nuovo *Campus Bocconi* di Milano. L'intervento in questione si compone di cinque volumi, ciascuno dotato di una corte interna, disposti sui bordi di un grande parco urbano attraversabile liberamente dalla cittadinanza. Oltre alla residenza universitaria, inaugurata nel settembre 2018, il *campus* comprende la nuova sede della SDA Bocconi,

¹ Entrambi i lavori di tesi vedono in qualità di relatore e correlatrice il professor Nicola Martinelli e la professoressa Giovanna Mangialardi. Il professor Michele Montemurro, in qualità di membro del collegio docenti, ha curato tutte le proposte progettuali di entrambe le tesi di laurea. Il lavoro della tesi dal titolo “L'università come attore di Rigenerazione urbana” è frutto di un gruppo di laureandi così interamente composto: Ketrin Argento, Giada Clemente, Cristina Danisi, Alessandra Nardelli, Daniele Pagano, Marianna Sardone, Angelica Triggiano.

Il lavoro della tesi dal titolo “Città Pubblica nel Mezzogiorno: bisogni emergenti e politiche urbane per i luoghi dell'abitare contemporaneo” è frutto di un gruppo di laureandi così interamente composto: Sabrina Mellacqua, Pio Emanuele Longo, Francesca Palmieri, Rosella Pellicani, Domenico Scarpelli, Lorenzo Susca.

² Il progetto fu richiesto dalla stessa Fondazione Iuav nel 2013 per far fronte alla domanda di ulteriori posti alloggio, molto prossima al modello di *co-housing* piuttosto che a quello di studentato tradizionale.

³ Spazio architettonico scoperto contenuto in un peristilio continuo che costituisce la soglia tra spazio aperto alle funzioni pubbliche e spazio distributivo interno.

⁴ Attraverso un ingresso monumentale, dal quale si dipartono i principali percorsi orizzontali e verticali, si accede al chiostro maggiore che assume il carattere di luogo della vita collettiva, sul quale si svolgono le principali funzioni pubbliche (caffetteria, ristorante, sale riunioni, ...)

articolata in tre edifici, e il *Recreation Center*, un centro sportivo pubblico con palestra modulare, un anello per il *running* e la prima piscina olimpica coperta della città. Dal punto di vista spaziale, il rapporto con la città è assicurato dalla realizzazione del piano terra trasparente e permeabile, sia fisicamente che visivamente, concepito come un'ideale estensione dello spazio pubblico, al quale si contrappone la facciata a "gelosia" costituita da una "doppia pelle" in rete d'alluminio, che restituisce la *privacy* ai piani superiori più privati. Guardando al contesto internazionale, tra i casi più interessanti di riuso, si cita l'esempio del *Nido Student Living - KX200*, realizzato dagli architetti *Allford Hall Monaghan Morris* inaugurato nel 2007 a Londra. Si tratta di due torri in disuso su *Pentonville Road, King Cross*, originariamente destinate ad ospitare uffici del terziario avanzato, riconvertite in un complesso multifunzionale in cui nella parte basamentale sono collocate le funzioni pubbliche e servizi collettivi aperti alla città, come spazi commerciali e uffici e nella parte alta le funzioni più propriamente abitative costituite da alloggi per studenti universitari, appartamenti privati e abitazioni a prezzi di mercato calmierati. Il progetto ha riutilizzato la struttura portante originale delle torri e ridefinito i nuovi tipi abitativi secondo flessibilità e modularità; a garantire il dialogo tra l'edificio e il contesto circostante, l'inserimento di un podio urbano di cinque piani che, riallineando l'edificio rispetto all'intero isolato, funge da incubatore delle diverse funzioni e delle differenti utenze.



Figura 1 | Tre buone pratiche di abitare condiviso: Ex Convento dei Crociferi (in alto a sx), Campus Bocconi (in basso a sx), Nido Student Living - KX200 (a dx)

Fonte: <http://www.nerone.design/it/progetti/estate-ai-crociferi/> (Ex Convento dei Crociferi), foto di Angelica Triggiano (Campus Bocconi), https://aplust.net/blog/allford_hall_monaghan_morris_kx_london/ (Nido Student Living - KX200)

3 | Metodologia

Guardando al rapporto università-città, la metodologia proposta interpreta i mutamenti in atto e coglie l'opportunità di riconvertire edifici dismessi da destinare ai nuovi bisogni abitativi emergenti. Si tratta di manufatti architettonici strategici nella città per ubicazione, potenziale abitativo e valore storico-culturale che si prestino a risolvere, al loro interno, i bisogni dell'utenza (studenti, abitanti temporanei e cittadini), restituendo alla fabbrica stessa valore architettonico ed urbano, mediante una rinnovata relazione con la città, che si innesca attraverso nuove funzioni alla quota zero o la revisione delle principali *facilities* studentesche al suo interno.

La ricerca tenta di tenere insieme i temi delle relazioni urbane, dell'accessibilità per tutte le tipologie di utenze, della qualità dei servizi offerti, per mezzo di progetti pensati per garantire la sostenibilità dell'intervento di riconversione, attraverso la flessibilità nel tempo delle soluzioni residenziali e dei restanti spazi e la modularità abitativa.

4 | Caso di studio: Lecce

Il caso di studio assunto per le sperimentazioni progettuali del filone di ricerca di cui questo saggio descrive degli esiti parziali, è costituito dalla città di Lecce. L'obiettivo è la definizione di una soluzione urbanistica ed architettonica appropriata che, partendo dal riconoscimento del *gap* esistente localmente tra domanda e offerta di posti alloggio universitari, utilizzando manufatti architettonici dismessi, possa introdurre nuove politiche strategiche urbane, assumendo le residenze universitarie come nuovi poli di rigenerazione urbana. Queste strategie si inseriscono in un sistema degli spazi della conoscenza già fortemente policentrico, comprese le cinque residenze universitarie A.Di.S.U.⁵ non sempre prossime alle varie sedi universitarie divise tra Polo Urbano e Polo Extra-Urbano. Le sperimentazioni progettuali si concentrano su tre edifici a Lecce:

- *Palazzo Parlangei* riconvertito in un'innovativa residenza universitaria;
- *l'Ex Sanatorio A. Galateo*;
- *l'Ex Manifattura Tabacchi*;

Quest'ultime due esperienze progettuali si pongono come risultati di un esperimento che prevede l'innesto della componente studentesca in un contesto più ampio e complesso, e che include *social housing*, *co-housing*, servizi alla città, uffici e attività di *co-working* (Figura 2).

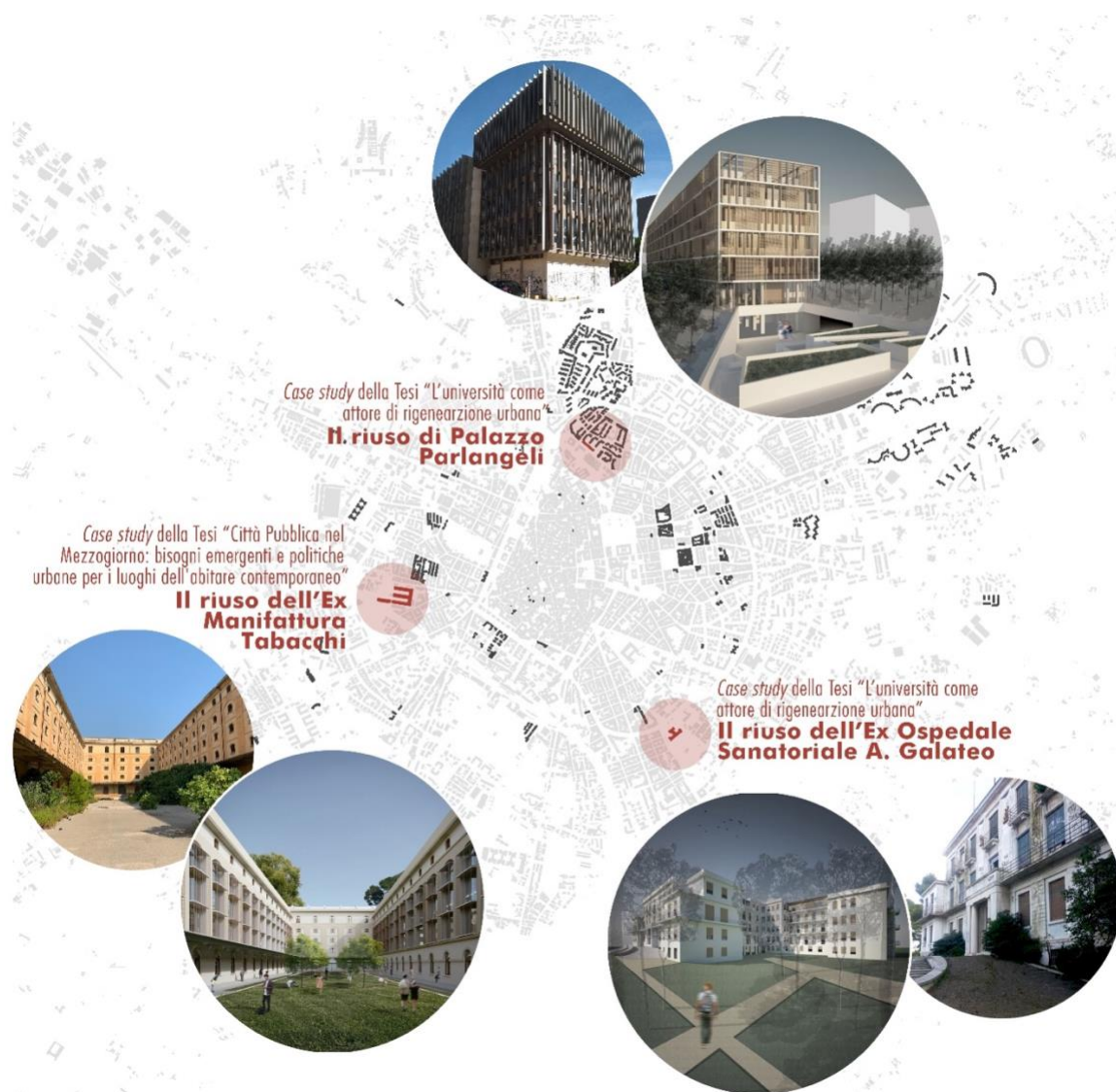


Figura 2 | Le tre sperimentazioni progettuali nella città di Lecce.

Fonte: elaborazione a cura degli autori.

⁵ A.Di.S.U.: Agenzia Diritto Studio Universitario della Regione Puglia.

4.1 | Palazzo Parlangei

Il dismesso Palazzo Parlangei si inserisce all'interno di un contesto residenziale da un lato e terziario dall'altro, assumendo, a seguito dell'inserimento della *Community Library* all'interno del restaurato Convento degli Agostiniani, della vicinanza al complesso umanistico *Studium 2000* e al nodo inter-transportistico *City Terminal*, un valore fortemente strategico per potenziare il sistema universitario di Lecce.

La sperimentazione progettuale (Figura 3) è stata sviluppata su due piani, quello più propriamente urbano in cui l'edificio assume valore di centralità attraverso la presenza di funzioni aperte alla città, e quello architettonico, in cui si affronta il tema della forma attraverso il rapporto tra spazi privati e collettivi all'interno della residenza.

Il piano terra e il piano interrato dell'edificio sono stati progettati come luoghi della mediazione tra la dimensione pubblica e collettiva e la dimensione privata delle stanze, poste ai piani superiori. La continuità tra interno ed esterno è esaltata a livello della quota zero della città, stabilendo sequenze visive e spaziali tra i differenti spazi pubblici. Il *ground zero* urbano attraversa tutto l'edificio, scendendo nell'interrato con un sistema di doppie altezze, restituendo l'idea di un edificio-galleria, una vera e propria *rue intérieure* aperta alla città, che rimanda all'impostazione progettuale del *Nido Student Living - KX200* di Londra, con aree di sosta accessibili sia agli studenti che a fruitori esterni, dalla quale si innestano una serie di spazi ipogei, con funzioni pubbliche (sala conferenze, ristorante, sale svago, ecc.). L'edificio è inserito all'interno di un intervento di ricucitura degli spazi verdi della città, che da Parco Belloluogo giunge al Parco delle Mura e al Giardino di Ogni Bene, per mezzo di una nuova "forestazione urbana", la cui piantumazione segue un sesto ordinato secondo la partitura della struttura portante dell'edificio.

Sul piano architettonico, il progetto definisce una chiara individuazione tra parti collettive pubbliche e parti private, ma dotate di servizi comunitari riservati, situati ai piani superiori, guardando alla L.338/2000 sulle residenze universitarie. L'obiettivo è costruire uno studentato dinamico attraverso il concetto di 'flessibilità' della soluzione progettuale garantito dall'uso di 'scatole contenitori' leggere, indipendenti dalla struttura portante dell'edificio, che articolano lo spazio dell'alloggio contenendone il mobilio e le attrezzature, così come quello degli spazi comuni.

La terrazza dell'edificio costituisce un elemento di innovazione e di completamento della struttura: pensata come *spazio pubblico*, vede l'alternarsi di spazi d'ombra pergolati a spazi verdi, di cui si trova riferimento nella copertura della *Residenza Carlo Mollino* di Torino⁶.

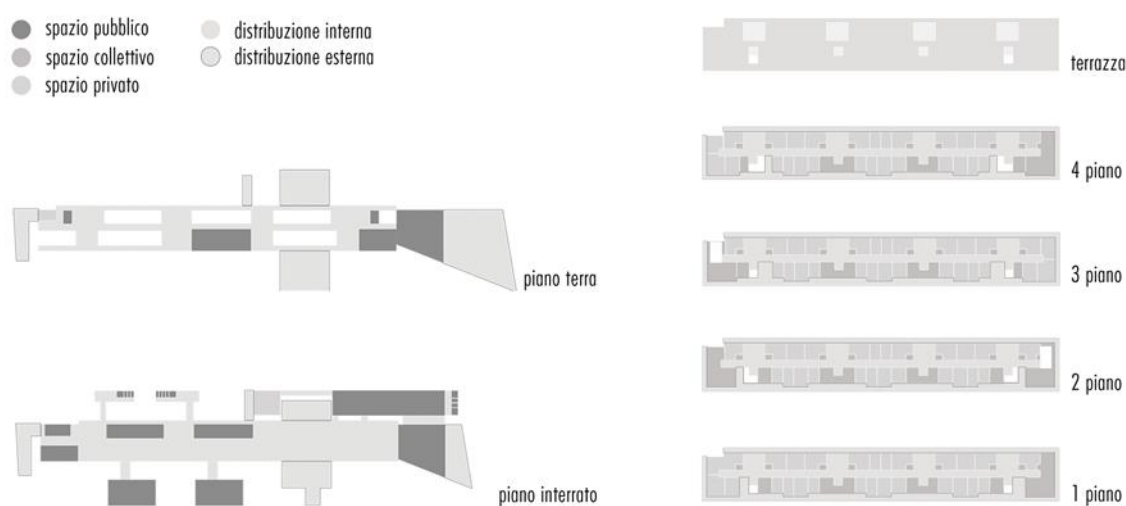


Figura 3 | Palazzo Parlangei: Schemi distributivi

Fonte: elaborazione tratta dalla tesi di laurea "L'Università come attore di rigenerazione urbana".

⁶ Residenza Carlo Mollino: Residenza Universitaria ubicata nei pressi del Politecnico di Torino, prevede bilocali, alloggi per studenti singoli e doppi con arredi funzionali e di qualità, oltre che una serie di spazi comuni per lo studio e lo stare insieme, includendo un campo da calcetto in copertura.

4.2 | Ex Ospedale Sanatoriale A. Galateo

La seconda sperimentazione progettuale ha riguardato l'ex Ospedale Sanatoriale "A. Galateo". L'edificio è stato oggetto del *Concorso Internazionale 2020: Lecce Social Housing*, indetto con la finalità di restituire al complesso una nuova vita dopo anni di totale dismissione, riconvertendolo in un condominio solidale. Inserito all'interno di un parco recintato collocato nella prima cintura urbana all'esterno del centro antico, il progetto si caratterizza per la forte innovatività che, attraverso il recupero e la rigenerazione del complesso, propone un rinnovato concetto di abitare collettivo, sperimentando la compresenza di funzioni di rango urbano e di un'utenza realmente diversificata all'interno di quello che diventerebbe un vero e proprio "edificio – città". L'intervento intende ricucire il tessuto urbano circostante, aprendo il parco dell'Ex Galateo alla città, con attraversamenti pedonali e ciclabili trasversali, come nel nuovo *Campus Bocconi*, rafforzando così le relazioni fisiche ed anche immateriali tra la città, gli abitanti e le dinamiche urbane.

Il progetto propone diverse tipologie abitative che rispondono ad una nuova domanda emergente (giovani coppie, single, studenti universitari, famiglie monogenitoriali, *knowledge workers*, anziani, ecc.), e offre alla città inediti servizi ed attività, ampliando al contempo l'offerta residenziale e quella di attrezzature pubbliche quali attività artigianali, commerciali e per il tempo libero, spazi di *co-working* e ristorazione.

Il progetto si sviluppa seguendo una stratificazione di funzioni: nella parte bassa, a contatto con il parco e la città, le attività pubbliche; nella parte intermedia il sistema delle residenze che si rifà al caso dell'Ex *Convento Crociferi*, ed infine la terrazza, dotata di ristorante aperto al pubblico, in grado di offrire una vista inedita dello skyline della città accessibile direttamente dal piano terra. (Figura 4)

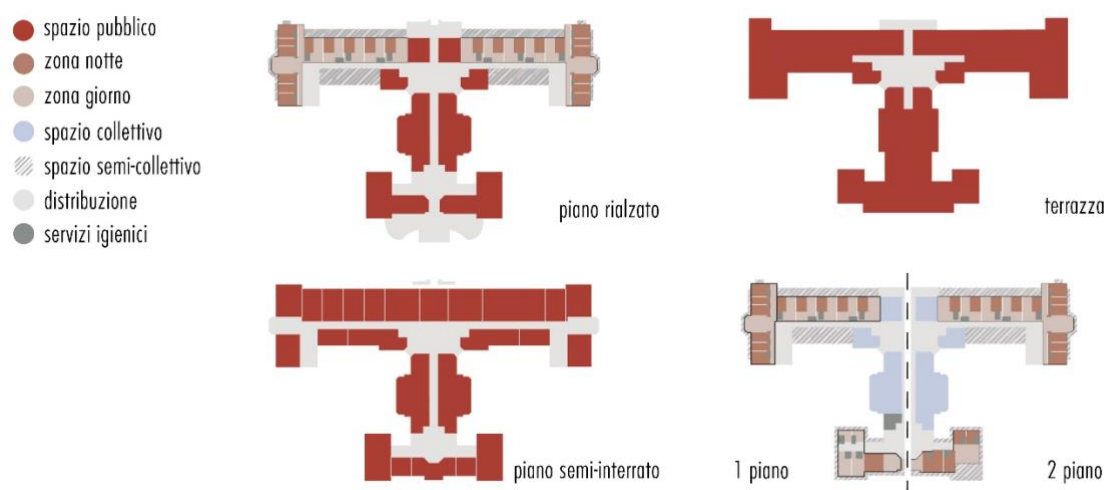


Figura 4 | Ex Ospedale Sanatoriale A. Galateo: Schemi distributivi.

Fonte: elaborazione tratta dalla tesi di laurea "L'Università come attore di rigenerazione urbana".

4.3 | Ex Manifattura Tabacchi

Il terzo progetto affronta, ancora, il tema del riuso di una preesistenza, ~~ma che~~ in questo caso è rappresentata da una consistente presenza di archeologia industriale. Un complesso posto all'interno del parco, legato alla storia ed alla memoria del Salento in quanto testimonianza di una attività produttiva come la coltivazione del tabacco che ha indirizzato l'economia locale per oltre quarant'anni all'inizio del XX secolo e di cui questo è stata la sede centrale di lavorazione e di distribuzione del prodotto.

L'impianto principale è a doppia corte aperta, sviluppato su cinque livelli ed inserito all'interno di un ampio parco recintato e confinante con la ferrovia. A questo si sono aggiunti nel tempo altri due volumi edilizi.

L'intervento progettuale riconosce le potenzialità del sito sia a livello di nuova e grande centralità urbana ma anche come possibilità di costruire nuove sequenze urbane attraverso la realizzazione di attrezzature collettive per lo sport, il tempo libero, la cultura, che possono ricucire la cesura tra le aree divise dal passaggio della ferrovia. Il verde funge da elemento di continuità che, attraversando il tessuto urbano e scavalcando la ferrovia, consente di stendere un *fil rouge* che al tempo stesso collega e apre la città a nuovi usi ed interpretazioni dello spazio pubblico ad uso collettivo.

La strategia progettuale (Figura 5) permane ed è comune agli altri progetti. Eliminate le superfetazioni e le addizioni incongrue, l'impianto è stato riportato alla sua forma originaria. Il piano rialzato e il suolo, nel proprio spessore, vengono modellati per accogliere attrezzature collettive della città come il nuovo museo del Tabacco, scuole, asili, attrezzature per lo sport, commercio, alto artigianato. I piani superiori sono destinati ad ospitare diversi tipi di residenza: quella sociale, quella per le nuove categorie di abitanti delle città, per studenti universitari, per anziani. Le terrazze diventano il luogo esterno per gli inquilini e gli abitanti delle residenze e sono destinate ad accogliere orti pensili, giardini, spazi per feste e sport. La grande aula, all'ultimo livello del corpo centrale, diventa *auditorium* e spazio multifunzionale per eventi culturali. Un incubatore di usi proprio come il *Nido Student Living - KX200*.

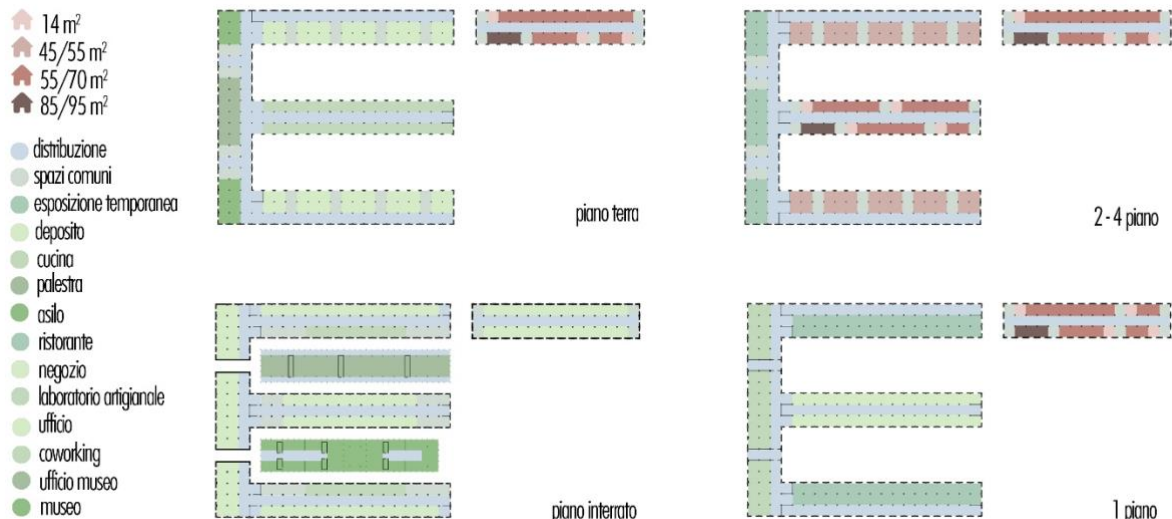


Figura 5 | Ex Manifattura Tabacchi: Schemi distributivi.

Fonte: elaborazione tratta dalla tesi di laurea "Città Pubblica nel Mezzogiorno: bisogni emergenti e politiche urbane per i luoghi dell'abitare contemporaneo".

5 | Conclusioni

L'attenzione, destata dal tema del rinnovamento tipologico e morfologico della residenza studentesca, si basa sul riconoscimento del suo valore all'interno dei processi di rigenerazione urbana. Il rapporto tra città e università mette in luce il cambiamento in atto nelle città universitarie in funzione della necessità di diventare sempre più competitive ed attrattive non solo per la qualità della formazione, ma anche (e, forse, soprattutto) per la vivibilità, per l'offerta di strutture culturali e per la qualità dell'abitare di studenti e *knowledge workers*. Utenza in parte nuova ed in parte con rinnovate esigenze, che pone la questione del diritto allo studio inteso come diritto alla cittadinanza. Questa condizione guida il cambio di paradigma in atto nella concezione architettonica delle strutture ricettive e abitative studentesche. La residenza universitaria, come tipo, sta subendo una profonda trasformazione: da collegio, ovvero contenitore specializzato e separato dalla vita della città, si è trasformata in una vera e propria unità urbana elementare, multifunzione, aperta alla città e posta ora in condizioni sempre più nodali all'interno del tessuto urbano. La configurazione tipologica, improntata sulla base dell'edificio ibrido, si adatta bene al riuso di strutture dismesse, antiche e contemporanee, residenziali e produttive, che costituiscono spesso delle "ferite aperte" all'interno delle nostre città. La realizzazione di nuovi interventi di recupero del patrimonio edilizio abbandonato, anche di rango, destinati ad accogliere nuove forme di residenze studentesche, contribuisce oltre che a definire una strategia di recupero del patrimonio edilizio e della città fisica, soprattutto la ricucitura del tessuto sociale all'interno delle città universitarie a partire dal ruolo centrale che i "cittadini studenti", assieme alle nuove categorie di abitanti, possono assumere. Le residenze universitarie, in quanto possibili "edifici-città", accolgono, aggregano e orientano la vita della città attraverso offerta di spazi per la cultura, il tempo libero, lo sport e la convivialità rendendo queste strutture luoghi di scambio permanenti, aperti per gran parte della giornata. Una risorsa quindi, che si presta ad essere considerata come una reale forma abitativa innovativa

e, per questo, aperta alle relazioni con la città attraverso la sua natura multifunzionale, inter-sociale, multi-etnica, sostenibile. Un laboratorio cioè, per l'intera città.

Attribuzioni

Il contributo è frutto di una riflessione comune degli autori. In particolare, si devono a Cristina Danisi la redazione del capitolo Introduttivo e del capitolo 3 “Metodologia”; ad Angelica Triggiano la redazione del capitolo 2 “Principali argomentazioni”; a Daniele Pagano la redazione dei paragrafi 4 “Caso di studio: Lecce”, 4.1 “Palazzo Parlangei” e 4.2 “Ex Ospedale Sanatoriale A. Galateo”; a Michele Montemurro la redazione del paragrafo 4.3 “Ex Manifattura Tabacchi”; ai tre autori le riflessioni conclusive.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2021), *Lotus n.17*, Editoriale Lotus, Milano, pp.90 – 99.
- Bologna S. (2015). *Knowledge workers, dall'operaio massa al freelance*, Asterios, Trieste.
- Florida R. (2003), “Cities and the Creative Class”, in *City & Community*, 2(1), pp. 3-19.
- Longworth N. (2006). *Learning Cities, Learning Regions, Learning Communities: Lifelong Learning and Local Government*, Routledge, Londra.
- Martinelli N. (2012), *Spazi della conoscenza*, Adda Editore, Bari.
- Martinelli N., Mangialardi G., Triggiano A., (2022), “Rigenerazione urbana nelle città universitarie tra Student e Social Housing. Il caso dell'Ex Ospedale Sanatoriale ‘A. Galateo’ a Lecce” in Messina P., Savino M., (a cura di), *Regional Studies and Urban Development*, 3(3), University Press, Padova, pp. 43-64.
- Perry D.C., Wiewel W. (2008), *Global Universities and Urban Development: Case Studies and Analysis*, Routledge, Londra.

Sitografia

- Residenza universitaria Ex Convento Crociferi, Venezia
<https://rmastudio.it/it/progetti/convento-dei-crociferi-venezias/>
- Nido Student Living - KX200* di Londra
<http://modernarchitecturelondon.com/buildings/kx200.php>

I valori dell'informalità abitativa

Andrea Di Giovanni

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: andrea.digiovanni@polimi.it

Alice Ranzini

Politecnico di Milano

DASStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: aliceloredana.ranzini@polimi.it

Abstract

Nell'ambito del progetto di ricerca *InfoHousE – Informal Housing Experiences*, un gruppo di ricerca inter-disciplinare ha riconosciuto e indagato più di cento situazioni abitative informali che interessano i patrimoni abitativi privati nell'ambito della regione Lombardia, uno dei contesti caratterizzati da sistemi economici tra i più avanzati e da una società dinamica in cui, tuttavia, si esprimono divari ampi per quanto riguarda le opportunità di accesso ai beni territoriali e ai servizi essenziali. La ricerca ha rilevato significative differenze nelle forme spaziali del fenomeno in relazione a diversi ambiti territoriali considerati. In molti dei casi identificati, frammentazione proprietaria e assetto giuridico dei patrimoni abitativi privati impediscono alle amministrazioni locali di intervenire in maniera efficace, favorendo, in questo modo, l'esclusione delle situazioni abitative informali da politiche e progetti attivi e relegandole per lo più a mera questione di sicurezza, decoro e legalità.

Parole chiave: social exclusion/integration, welfare, urban regeneration

1 | Contesto, orientamento e natura di una ricerca

Tra i paesi del Mediterraneo, anche l'Italia ha sperimentato in diversi contesti pratiche abitative caratterizzate da aspetti di informalità, che hanno investito sia i patrimoni residenziali pubblici che quelli di natura privata. Alcune ricerche hanno sottolineato come l'abitare informale in Italia costituisca un fenomeno pervasivo (Chiodelli *et al.*, 2021), strettamente legato alla condizione specifica del Paese e correlato alla coesistenza di un regime welfaristico di stampo mediterraneo, caratterizzato da ampi segmenti di domanda sociale non tutelata, con una tradizione di politiche abitative fortemente sbilanciate verso l'accesso alla casa in proprietà (Allen *et al.*, 2004; Padovani, 2011) e la patrimonializzazione del bene casa.

L'attenzione delle istituzioni locali e di ricerca si è per lo più concentrata sulle situazioni che hanno dato evidenza al fenomeno e alle pratiche abitative informali in relazione alla particolare natura dei contesti abitativi investiti oppure, d'altro canto, sulle forme specifiche assunte dalle esperienze dell'abitare informale. Al primo insieme si possono ascrivere le pratiche informali che investono frequentemente i patrimoni residenziali pubblici delle principali aree metropolitane del Paese (Cancellieri, 2018; Maranghi, 2016); le situazioni abitative emergenziali che hanno sistematicamente fatto ricorso all'autocostruzione e al *self-made housing provision* (Tosi, 2017; Petrillo, 2018a); le forme di abusivismo edilizio particolarmente diffuse in alcune aree del paese (Curci, Formato, Zanfi, 2017). Al secondo insieme possono essere fatte corrispondere le pratiche di occupazione e rivendicazione politica da parte di movimenti collettivi e raggruppamenti sociali che si costituiscono e definiscono la natura del proprio agire essenzialmente in relazione alla rivendicazione della casa come bene pubblico e diritto universale (Larena Faccini, Ranzini, 2017; Cellamare, 2019).

Meno indagato e più rilevante risulta essere il fenomeno dell'abitare informale nei patrimoni residenziali privati esistenti e il suo trattamento possibile da parte di progetti urbanistici e politiche urbane. In questi casi le politiche pubbliche, come anche le iniziative private e del terzo settore, faticano a farsi strada nei domini della proprietà privata, sia per l'inadeguatezza della strumentazione tecnica disponibile, sia per le limitazioni di carattere giuridico e culturale all'intervento di terzi sulla proprietà privata.

La crisi finanziaria del 2008 – che ha avuto il suo *incipit* proprio nella controversa e problematica finanziarizzazione del mercato immobiliare (Aalbers, 2012) – e le più recenti conseguenze sulle economie nazionali innescate dalla pandemia, hanno eroso la capacità di accesso al bene primario della casa di molte famiglie e individui e compromesso le possibilità di conservazione delle soluzioni abitative correnti anche e soprattutto

nel settore privato. Proprietari di alloggi con mutui in essere e affittuari hanno incontrato in molti casi difficoltà rilevanti e talvolta insormontabili nell'onorare prestiti immobiliari e contratti di locazione.

Anche per queste ragioni, oltre al deficit strutturale di *affordability* che caratterizza il mercato immobiliare residenziale italiano, le pratiche abitative informali hanno trovato ampia diffusione nei patrimoni residenziali privati in molti contesti urbani, periurbani e rurali del Paese. Ciononostante, la sistematica assenza di dati circa la diffusione e la specifica natura delle situazioni abitative informali nasconde un fenomeno sommerso che si esprime con forme sociali, spaziali e implicazioni territoriali molteplici; interessando soggetti con storie individuali e familiari e carriere abitative alquanto diverse, e investendo patrimoni abitativi di natura privata che spesso risultano frammentati e vari per natura e condizione.

In relazione a questo scenario, la ricerca *InfoHousE – Informal Houses Experiences – Pratiche dell'abitare informale. L'abitare informale nei patrimoni residenziali privati lombardi*¹ si è proposta di esplorare il nesso tra pratiche abitative informali, origini ed espressioni delle povertà abitative e condizioni insediative nella città contemporanea. La ricerca si è concentrata sul segmento specifico dell'abitare informale nel patrimonio residenziale privato esistente, escludendo sia i contesti residenziali di proprietà pubblica che le pratiche di autocostruzione e *self-provision*. È stato indagato il territorio della regione Lombardia, una delle regioni più ricche del Paese, con l'intento specifico di mettere in tensione le pratiche marginali e più fragili dell'abitare con le dinamiche di accumulazione e patrimonializzazione del capitale nei contesti urbani e metropolitani più dinamici, così come nei territori ordinari di una regione storicamente caratterizzata da un'economia diffusa e vitale (a meno di alcuni trend depressivi emersi in questa fase). L'abitare informale si è rivelato essere un fenomeno che si realizza e si consolida nel tempo rispetto alla peculiare e poco virtuosa convergenza di specifiche condizioni di fragilità sociale, insite in una domanda sociale non solvibile dal mercato e difficilmente trattabile dalle politiche pubbliche (per questo frequentemente nemmeno espressa o esprimibile), in processi di decadimento e svalutazione di una parte dei patrimoni residenziali di natura privata, e in iniziative speculative della proprietà immobiliare.

2 | Un atlante dell'abitare informale in Lombardia

Mentre sono presenti dati relativi all'uso improprio e informale del patrimonio pubblico, al contrario rispetto al patrimonio residenziale privato si riscontra una strutturale mancanza di *dataset*. Nel corso della ricerca, questa condizione ha richiesto la messa a punto di una metodologia di ricerca “tangenziale e tentativa”. *Tangenziale* rispetto al fenomeno, in quanto si è orientata alla ricerca di dati “spia” accessibili e interrogabili, il cui incrocio fosse in grado di segnalare potenziali situazioni abitative informali; *tentativa* rispetto alla necessaria verifica empirica di situazioni che nella maggior parte dei casi ambiscono a rendersi poco visibili e indagabili.

È stata condotta un'attività di ricognizione sulle principali testate giornalistiche locali delle dodici province lombarde. A partire da alcuni casi noti, sono stati individuati i termini ricorrenti con cui le situazioni abitative informali venivano descritte nella cronaca locale. L'individuazione di un *lessico specifico* della fonte utilizzata ha portato a una selezione di parole chiave², utilizzate successivamente per automatizzare la ricerca attraverso un algoritmo – basato sulla *topic model analysis* – che ha permesso di estrapolare numerosi articoli contenenti i termini ricercati. L'esplorazione della narrazione pubblica del fenomeno ha evidenziato una diffusa percezione negativa delle pratiche abitative informali, generalmente legata ad alcune dinamiche correlate (rispetto alle quali le comunità locali si sono rivelate particolarmente sensibili) anziché alla questione abitativa in sé.

Sebbene questa operazione non possa avere carattere di esaustività rispetto alla rilevazione del fenomeno, essa ha prodotto risultati significativi, facendo emergere un totale di 106 situazioni locali³. In particolare,

¹ La ricerca *InfoHousE* (www.infohouse.polimi.it) è stata finanziata nel 2018 dal Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano con fondi ex-FARB del Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca. La ricerca si è svolta tra aprile 2019 e marzo 2021, e in larga parte è stata condotta con modalità remota durante i mesi di isolamento legato alla diffusione di Covid-19. Il progetto è stato coordinato da Andrea Di Giovanni (in qualità di responsabile scientifico). Il gruppo di ricerca DASTU è composto da Francesca Cognetti, Giuliana Costa, Camillo Magni, Agostino Petrillo, Roberto Rizzi; Beatrice Barone, Patrizio Lodetti, Vittoria Paglino e Alice Ranzini, con il supporto di Fabio Manfredini, responsabile del Laboratorio *Mapping and Urban Data* del Politecnico di Milano.

² Le chiavi di ricerca adottate per la ricognizione sulla stampa locale sono state: Abbandono rifiuti; Abusivi; Abusivismo; Affitto in nero; Affitto irregolare; Blitz; Braccianti; Caporalato; Casa; Clandestini; Condominio; Degrado; Discarica abusiva; Ghetto; Immigrazione; Immigrati; Lavoro in nero, Morosità, Occupazione abusiva, Palazzina, Sfratto; Spese condominiali; Stranieri; Subaffitto.

³ In particolare, sono stati rilevati 32 casi nella provincia di Milano; 16 in provincia di Pavia; 13 in provincia di Mantova; 11 in provincia di Brescia; 7 in provincia di Bergamo; 6 in provincia di Varese e 6 in provincia di Lodi; 5 casi nelle provincie di Cremona, di Como e di Monza Brianza. Nessun caso è stato rilevato nelle provincie di Sondrio e di Lecco.

L'operazione ha consentito un'iniziale mappatura del fenomeno abitativo informale, attraverso la raccolta di alcuni dati essenziali sulle situazioni e sull'eventuale trattamento da parte di attori pubblici o privati. È stato inoltre possibile formulare una prima ipotesi classificatoria delle situazioni indagate in dieci categorie che considerano congiuntamente le qualità del patrimonio residenziale e le dinamiche causali sottostanti all'informalità, producendo una lettura interpretativa delle diverse esperienze dell'abitare informale rilevate. Nelle dieci categorie sono state individuate: aree urbane con alta concentrazione di casi di locazione non registrata e occupazione abitativa (9 casi); edifici residenziali con frammentazione interna della proprietà e alta concentrazione di casi di locazione non registrata e/o occupazione abitativa (16 casi); casi isolati di locazione non registrata con presenza di transazione economica (14 casi); casi isolati di occupazione di alloggi sfitti o pignorati (18 casi); interi edifici e complessi residenziali dismessi occupati per uso abitativo (13 casi); patrimoni rurali dismessi utilizzati a scopo abitativo (7 casi); complessi immobiliari unitari in condizioni di latenza sottoposti a procedimento giudiziario e utilizzati a scopo abitativo (7 casi); cantieri di immobili in costruzione o strutture di servizio al cantiere inattivi utilizzati a scopo abitativo (anche temporaneo) (3 casi); distretti produttivi in cui la condizione abitativa informale è legata alla presenza di attività e spazi produttivi diffusi e frammentati (talvolta soggetti a rotazione stagionale) con uso abitativo di strutture produttive e/o utilizzo per scopi lavorativi degli spazi abitativi (9 casi); occupazioni di natura politico-rivendicativa di singole unità abitative, interi stabili o complessi residenziali sfitti (10 casi).

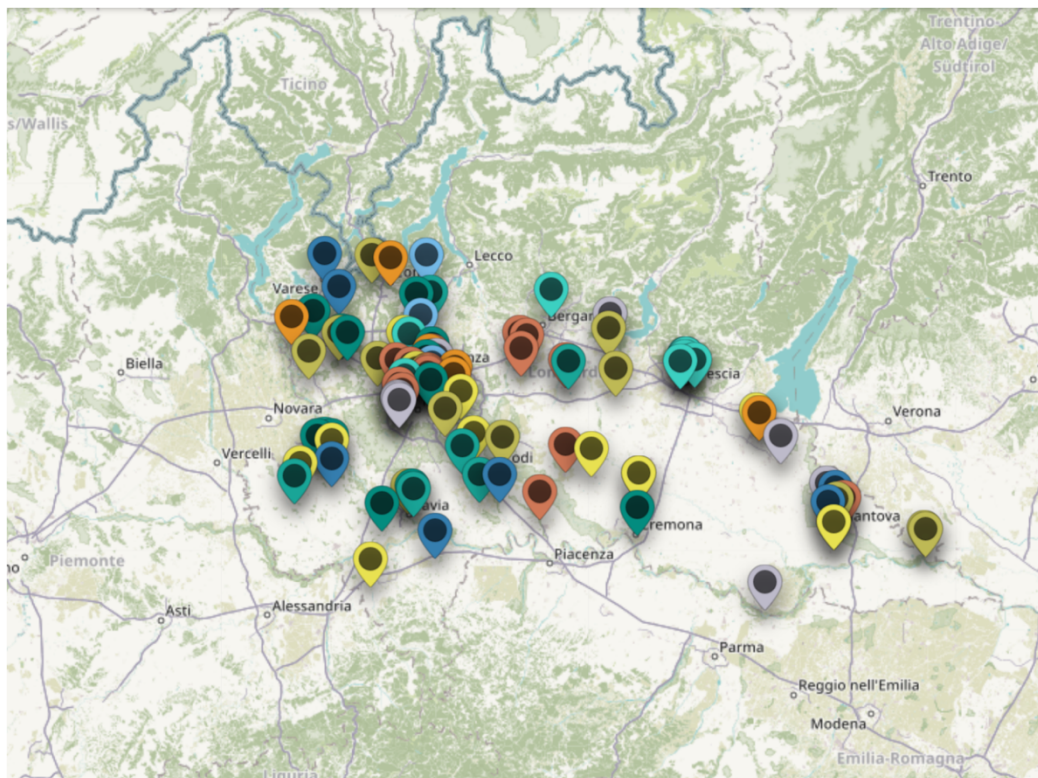


Figura 1 | Mappatura delle situazioni abitative informali, consultabile all'indirizzo <https://infohouse.ushahidi.io>

In relazione alla mappatura dei casi è stata avviata un'attività di interlocuzione con le istituzioni locali dei territori in cui si sono rilevate le situazioni di informalità più significative. Sono state contattate 32 amministrazioni comunali e svolta una serie di interviste con sindaci e assessori con delega ai servizi sociali e all'urbanistica e territorio⁴, con l'obiettivo di approfondire le dinamiche complessive, gli esiti sociodemografici e le modalità di trattamento del fenomeno. In un secondo momento l'attività di interlocuzione è stata estesa anche ad altri soggetti locali rilevanti, tra cui rappresentanti di sindacati inquilini, giornalisti, operatori del terzo settore e membri di associazioni locali.

L'indagine territoriale ha permesso di approfondire 15 casi rappresentativi di diversi (talvolta inattesi) aspetti del fenomeno considerato, portando alla redazione di altrettante schede monografiche: Zingonia (BG); il "grattacielo" a Romano di Lombardia (BG); la "valle della gomma" (BG); Piazza Garibaldi e il quartiere

⁴ Tra le amministrazioni contattate sono state effettuate quattordici interviste in profondità; diciotto comuni non hanno dato riscontro alla richiesta.

Satellite a Pioltello (MI); il “Palazzone” di via Aquileia a Baranzate (MI); i quartieri Crocetta a Cinisello Balsamo (MI); Sant’Adele a Corsico (MI); Ponte Rosso e Borgonuovo a Mantova; il residence in via IV Novembre a Borghetto Lodigiano (LO); la cascina Belfuggito a Sant’Angelo Lodigiano (LO); la frazione Case Nuove di Somma Lombardo (VA); Piazza San Rocco e via Milano Alta a Como; il condominio occupato di via Marsala a Brescia. Le schede monografiche hanno approfondito la relazione tra le cause sociali e/o patrimoniali dell’abitare informale, gli effetti sulle persone e sul territorio e, infine, gli eventuali interventi locali attivati in vista di un trattamento del fenomeno.

3 | Acquisizioni

Le diverse operazioni condotte – tra ricognizioni sistematiche e indagini localizzate – hanno consentito di formulare alcune prime considerazioni sul carattere ricorsivo, particolarmente significativo, di alcuni aspetti inerenti alle condizioni sociali, giuridiche ed economiche degli individui e dei nuclei di coabitazione implicati nelle diverse pratiche abitative informali considerate. Un secondo insieme di valutazioni può essere espresso in riferimento ai caratteri edilizi e alle condizioni di conservazione e funzionalità dei patrimoni abitativi coinvolti. Un terzo e ultimo insieme di questioni riguarda la localizzazione nel territorio degli episodi riscontrati e le condizioni urbanistiche maggiormente influenti rispetto alla costituzione di queste situazioni.

Nella maggior parte dei casi si è evidenziata una stretta correlazione tra condizione migratoria e pratiche abitative informali (Di Giovanni, 2020).

Molto spesso sono infatti coinvolti cittadini di origine straniera, le cui condizioni di povertà materiale, culturale, relazionale (Secchi, 2013) e debolezza nella condizione giuridica sono compresenti e determinano perversi e sinergici effetti di rinforzo che acuiscono le condizioni di fragilità personali e familiari e dell’insieme sociale a cui danno luogo insediandosi (in modo tutt’altro che casuale) in alcuni precisi contesti.

Trattasi di una condizione strutturale di deprivazione materiale e immateriale rispetto alla quale i bisogni divengono non esprimibili e le domande (tra le quali anche quelle relative al diritto alla casa) non rappresentabili. In questi casi la sfera dell’informalità tende a estendersi e a includere diverse dimensioni esistenziali, assorbendo individui e gruppi nel mercato informale (e per alcuni aspetti illegale) abitativo, del lavoro e dei servizi. Non di rado le condizioni di irregolarità lavorativa conducono a forme di irregolarità abitativa attraverso l’intermediazione del datore di lavoro o delle reti locali (spesso con forte base etnica). L’irregolarità nello status giuridico non permette la stipula di regolari contratti (di lavoro, di affitto, bancari...) e la scarsa conoscenza linguistica e dei sistemi giuridici inibisce ogni forma di progresso e miglioramento della propria situazione. Le politiche urbane di welfare sembrano essere messe in scacco da tali condizioni di “povertà radicale” e rese incapaci di agire, così come le istituzioni che potrebbero/dovrebbero disegnarle e implementarle, e che per lo più faticano a identificare strumenti idonei disponibili e leve operative opportune.

Le condizioni specifiche dei patrimoni abitativi di natura privata interessati dai fenomeni di informalità si rivelano in molti casi determinanti.

Localizzati in contesti alquanto diversi tra loro e irriducibili a una o poche fattispecie territoriali, i patrimoni residenziali interessati da pratiche abitative informali condividono una condizione di riduzione nel tempo dei valori immobiliari spesso esito di processi di “periferizzazione” (Petrillo, 2018b), ovvero di progressiva marginalizzazione rispetto alla ri-articolazione dei sistemi di relazioni territoriali e urbane, nonché di decadimento strutturale e funzionale degli immobili. Si tratta, in molti casi, di patrimoni svalutati da eventi come fallimenti d’impresa, pignoramenti giudiziari, cessazione delle attività in essere, o da un prolungato disinvestimento nella manutenzione delle strutture da parte della proprietà. In questi patrimoni, rimasti ai margini dell’offerta abitativa, non di rado si stabiliscono corrispondenze significative tra fragilità sociali e qualità del patrimonio abitativo. Accade infatti che nuclei famigliari più radicati abitino in contesti residenziali compromessi solo parzialmente agibili o pignorati, in cui l’accesso all’abitazione è facilitato dall’attivazione di catene di richiamo intercontinentali, reti etniche locali e legami di solidarietà tra affini. D’altro canto, esperienze abitative meno radicate o temporanee, di soggetti più dinamici e mobili sul territorio, si esprimono frequentemente – in contesti ancor più precari – nell’affitto del singolo posto letto in alloggi dormitorio fatiscenti, oppure nell’occupazione estemporanea di singoli alloggi sfitti, oppure ancora nel dimorare in cantieri, stabili e cascinali dismessi (situazioni più frequenti nei casi di persone fuoriuscite da percorsi di accoglienza).

Un peso rilevante assumono anche le condizioni urbanistiche dei contesti in cui si realizzano le pratiche abitative informali.

Le diverse fattispecie e categorie richiamate nel paragrafo precedente fanno riferimento a situazioni alquanto diverse, tuttavia in genere accomunate da localizzazioni eccentriche o marginali rispetto alle parti più vitali dei contesti urbani; da scarsa o ridotta accessibilità attraverso i sistemi di trasporto pubblico; dalla prossimità ad alcune delle infrastrutture stradali e ferroviarie più congestionate; da una strutturale carenza o sotto-

dotazione di servizi pubblici efficienti; nonché da condizioni morfologiche degli insediamenti particolarmente svantaggiose e anguste. Nei diversi casi, tali condizioni si danno in forma aggregata o, comunque, con una diversa prevalenza negativa.

4 | Atteggiamenti, prospettive, forme di azione del soggetto pubblico in alcuni casi selezionati

Le modalità di ricerca sperimentate hanno permesso di evidenziare quando e in quali modi l'abitare informale evolva da questione sommersa a problema pubblico visibile e percepito.

Le situazioni in cui si esprime l'abitare informale si rendono in molti casi visibili in relazione a effetti territoriali solo indirettamente correlati alle pratiche abitative. Nelle situazioni isolate, che rimangono a lungo scarsamente presidiate dalle istituzioni locali e dalla società, è frequente l'abbandono dei rifiuti nelle vicinanze delle abitazioni, la cui mancata rimozione può dare luogo alla formazione di discariche estemporanee, inquinamento, problemi ambientali e incendi. Nei condomini e nelle aree urbane a più alta densità abitativa, invece, il fenomeno dell'abitare informale si rende visibile in relazione alla presenza di allacciamenti abusivi delle utenze domestiche e debiti condominiali che gravano anche sui condomini regolari. Più generale e diffuso è il senso di insicurezza derivante da situazioni abitative temporanee e precarie, in cui la presenza ricorrente di pratiche illecite porta a frequenti controlli da parte delle forze dell'ordine.

Sebbene la maggioranza delle situazioni sia strettamente correlata a dinamiche di impoverimento e deprivazione economico-sociale, in tutti i casi gli operatori dei servizi sociali faticano a intercettare i nuclei fragili che abitano in condizioni di informalità (a meno che questi non si rendano spontaneamente reperibili) a causa dell'assenza di strumenti di monitoraggio dell'uso del patrimonio privato, e a causa dei meccanismi di funzionamento specifici dei servizi sociali locali subordinati alla presa in carico di nuclei e singoli in possesso di regolari documenti e di residenza. Al contempo, i sindacati inquilini, in particolare nei territori a minore tensione abitativa, tendono a non interagire con le situazioni di irregolarità abitativa, a meno che gli abitanti stessi non si rivolgano loro facendo emergere la propria condizione.

La difficile rilevazione del fenomeno e la mancanza di strutture operative competenti sul tema fa sì che l'abitare informale nei contesti residenziali privati sia più frequentemente trattato rispetto alle sue manifestazioni negative sul territorio – reali o percepite – più che come problema abitativo in sé. Nei casi in cui esso diviene oggetto di specifica attenzione da parte delle istituzioni locali si riconoscono generalmente due orientamenti prevalenti. Un primo fronte riguarda le modalità d'intervento “dirette”, che trattano il caso come problema abitativo attivando strumenti e strategie, per lo più sperimentali e che vedono la mobilitazione congiunta di diversi livelli e settori istituzionali, per “entrare” nel patrimonio privato acquisendo quote di patrimonio sottoposto a procedimenti giudiziari, con l'obiettivo di guidare dall'interno la riqualificazione. In altri casi, ricorrendo a strategie d'intervento “indirette”, le istituzioni locali si attivano per lo più rispetto alla riqualificazione degli spazi pubblici situati nei pressi degli immobili problematici, identificandoli come “aree target” e concentrando qui diverse iniziative di ridisegno dello spazio pubblico, ma anche di attivazione civica e *community empowerment*, agendo sulle condizioni di contesto più che sulle cause dirette dell'abitare informale, nel tentativo di mitigare gli effetti negativi percepiti dalla presenza di situazioni abitative informali sul territorio.

Attribuzioni

Il testo è frutto di ideazione ed elaborazione organiche e integrate da parte degli autori. Tuttavia, in relazione a una più chiara identificazione dei loro contributi, i paragrafi 1 e 3 sono da attribuire ad Andrea Di Giovanni; i paragrafi 2 e 4 ad Alice Ranzini.

Riferimenti bibliografici

- Aalbers M. B. (a cura di, 2012), *Subprime Cities. The Political Economy of Mortgage Markets*, Wiley, Malden MA.
- Allen J., Barlow J., Leal J., Maloutas T., Padovani L. (2004), *Housing and Welfare in Southern Europe*, Blackwell, Oxford.
- Cancellieri A. (2018), “Occupazioni abitative senza titolo. Pratiche informali, rappresentazioni e politiche istituzionali”, in Cognetti F., Padovani L., *Perché (ancora) i quartieri pubblici*. Un laboratorio di politiche per la casa, Franco Angeli, Milano, pp. 131-148.
- Cellamare C. (2019) *Città fai-da-te. Tra antagonismo e cittadinanza. Storie di autorganizzazione urbana*, Donzelli, Roma.

- Chiodelli F., Coppola A., Belotti E., Berruti G., Clough Marinaro I., Curci F., Zanfi F. (2021), “The production of informal space: A critical atlas of housing informalities in Italy between public institutions and political strategies”, in *Progress in Planning*, vol. 149, pp. 1-40.
- Curci F., Formato E., Zanfi F. (a cura di, 2017), *Territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condomini*, Donzelli, Roma.
- Di Giovanni A. (2020), “Rigenerazione urbana nei territori fragili della multiculturalità”, in *Territori fragili* (a cura di L. Pignatti), Gangemi Editore, Roma.
- Larena Faccini J., Ranzini A. (2017), “Praticare il diritto alla casa”, in Cognetti F., Delera A. (a cura di) *For Rent. Politiche e progetti per la casa accessibile a Milano*, Mimesis, Sesto San Giovanni, pp.189-201.
- Maranghi E. (2016), “Geografie abitative a Tor Bella Monaca: uno spaccato sulla domanda di abitare e il significato della casa pubblica oggi”, in *Territorio*, n. 78, pp. 63-68.
- Padovani L. (2011), “Politiche della casa in Italia, tra globalizzazione, un federalismo incerto e pratiche locali” in *Atti della XV conferenza SIU*, Planum Publisher, Roma-Milano.
- Petrillo A. (2018a), “La crisi dell'abitare migrante in Italia. Una prospettiva storica”, in *Sociologia Urbana e Rurale* 3, n.117, pp. 19-37.
- Petrillo A. (2018b), *La periferia nuova. Disuguaglianza, spazi, città*, FrancoAngeli, Milano.
- Secchi B. (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza, Roma-Bari.
- Tosi A. (2017), *Le case dei poveri. È ancora possibile pensare un welfare abitativo?*, Mimesis, Sesto San Giovanni.

QPi, portineria e corte di vicinato a Mestre: uno spazio privato per rispondere a bisogni e interessi collettivi

Claudia Faraone

Università Iuav di Venezia
Dipartimento di Culture del Progetto
Email: claudiafaraone@iuav.it

Giovanna Muzzi

Università Iuav di Venezia
Pianificazione territoriale e politiche pubbliche del territorio
Email: gmuzzi@iuav.it

Abstract

Interessi e bisogni emergenti della città contemporanea stanno spostando il baricentro della riflessione urbanistica verso temi di rigenerazione urbana che la interrogano in un'ottica di co-produzione di servizi tra vari attori urbani (enti privati e pubblici, Enti del Terzo Settore profit e no-profit), e di durata nel breve-lungo periodo. Il contributo riporta l'esperienza di una portineria di quartiere localizzata nel centrale quartiere Piave di Mestre e avviata nell'autunno 2021 da una rete di associazioni locali con il supporto di un ente per il volontariato all'interno di locali e spazi aperti privati sottoutilizzati messi a disposizione dalla proprietà. La metodologia utilizzata per la restituzione è il caso studio, attraverso la narrazione delle istanze del quartiere e la descrizione della portineria, del suo iter di formazione e delle attività promosse. Nello specifico il caso studio sottolinea quale sia l'offerta proveniente da ETS, privati e cittadinanza per rispondere alle esigenze del quartiere. Inoltre il contributo propone due riflessioni: una su tipi, modalità e temporalità degli accordi tra privato e no-profit; la seconda sul rapporto tra cittadinanza e Pubblica Amministrazione con la sua capacità di ricezione di iniziative dal basso riguardanti il riuso degli spazi abbandonati/vuoti.

Parole chiave: coproduzione, servizi collettivi, portineria di quartiere

1 | Introduzione

Il presente contributo si propone di restituire una riflessione che affronta il tema della costruzione della 'città pubblica' (Di Biagi, Marchigiani e Alberio, 2009) e delle sue funzioni e dotazioni specifiche (Laboratorio Standard, 2021) necessarie a far uscire alcuni contesti urbani da condizioni di marginalità. Tale riflessione avviene attraverso la restituzione dell'esperienza di una portineria di quartiere, Qpi, avviata nel 2021 nel quartiere Piave di Mestre, città di terraferma dell'area metropolitana di Venezia. Attraverso questo caso si intende approfondire il ruolo dei nuovi attori urbani e delle forme di partenariato (enti privati e pubblici, Enti del Terzo Settore profit e no-profit) nella costruzione della città pubblica a partire dal caso stesso della portineria di quartiere.

In prima battuta, il contributo offre una panoramica generale sulla Portineria come dispositivo di welfare urbano in cui la costruzione e gestione di nuovi servizi pubblici integrati per l'abitare passa attraverso la costruzione di azioni congiunte tra attori pubblici e soggetti intermedi del terzo settore e di prossimità. La pandemia, infatti, ha mostrato in maniera evidente, che il miglioramento della qualità della vita e la risoluzione di fragilità e conflitti sociali, passa attraverso la dimensione territoriale della prossimità (Marchigiani, 2015; Basso, 2015). In secondo luogo, restituisce e discute il caso specifico della portineria e della corte di vicinato del quartiere Piave da una prospettiva di osservazione partecipante. Le autrici sono, infatti, anche membri attivi dell'unità locale di Venezia dell'associazione ETICity, che ha attivato la rete di associazioni per l'ideazione, progettazione, realizzazione e gestione della portineria e corte di vicinato. In questo modo il contributo restituisce e alimenta una riflessione consapevole e informata, perchè data dall'esperienza, su un tipo di servizio di prossimità che si mette in gioco nel momento in cui la città si trova a confrontarsi con un diverso regime socio-economico in cui l'economia sociale gioca un nuovo ruolo (Amin et al., 2002).

2 | La portineria di quartiere come servizio di prossimità. Una panoramica in Italia

Da qualche decennio si assiste a fenomeni di “attivazione dal basso” per rispondere a esigenze e necessità laddove gli attori e le istituzioni non riescono a soddisfarle tempestivamente. Ciò è stato reso ancora più evidente a seguito del periodo di pandemia dove reti capillari, locali e spesso autorganizzate, hanno agito laddove le istituzioni non erano in grado di arrivare, mettendo in luce la grande capacità di attivarsi per l'emergenza, ma al tempo stesso facendo emergere le difficoltà di sostenere tali incombenze da sole. Il fenomeno avviene in una cornice più ampia legata alla diminuzione dei servizi di welfare che ha attraversato l'Europa a partire dagli anni '80, diminuendo progressivamente la capacità delle Amministrazioni Pubbliche di dare risposta alle istanze collettive (Bianchetti, 2008) e demandandola al Terzo Settore privato e alle forme di volontariato, con il rischio di deresponsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni stesse (Cellamare, 2018).

All'interno di queste dinamiche, una forma per presidiare il territorio e offrire servizi commisurati alle istanze e ai bisogni intercettati, è la portineria di quartiere (Euricse, 2022), tornata in auge in una nuova configurazione che allarga il suo raggio di azione da un edificio a un'area urbana. Come riportato da Bernardi (2019), sebbene il portiere e la portineria siano figure secolari, la portineria è stata recentemente riproposta in maniera innovativa, coadiuvando le necessità sociali ed economiche ad uno spazio fisico con l'integrazione di piattaforme digitali. Nel presente contributo, per portineria di quartiere si intende un luogo che ha al tempo stesso una connotazione fisica e una dimensione digitale¹ con lo scopo di soddisfare i bisogni, le richieste e le istanze della popolazione in una determinata area. La prima (o per lo meno quella più conosciuta e a maggior risonanza mediatica) è “Lulu dans ma rue” attivata a Parigi nel 2015 all'interno di un ex-edicola secondo un modello economico con un'impastazione di tipo profit ma accessibile. Essa è caratterizzata da uno spazio riconoscibile e non molto grande, proprio a sottolineare come sia un nodo all'interno di una rete più ampia, il punto di intersezione tra domanda e offerta che non potrebbero essere soddisfatte secondo le leggi del libero mercato.

A partire dal 2016², si riscontrano in Italia alcuni esempi di questo tipo di portineria, i quali assimilano alcune delle caratteristiche principali (Taverna, 2018), sebbene ci siano esperienze precedenti in forme meno legate alla parte digitale, e si situano sia nei centri urbani che nelle zone semi-periferiche o periferiche delle città. Si tratta di un fenomeno che si rivolge a tutta la popolazione, in particolare alle categorie fragili, indirizzandosi trasversalmente in base alle necessità, e che ha una dimensione virtuale di supporto alla costruzione di reti. La portineria non attiva solo persone e reti, ma promuove anche il riutilizzo di spazi, aiutando il quartiere in cui si colloca a uscire da condizioni di marginalità. Perciò, la si può intendere come un dispositivo urbano connotato da una collocazione spaziale precisa all'interno del tessuto urbano, guidata dalla volontà di esaudire i bisogni emergenti da situazioni “marginali”.

Essendo un fenomeno recente, mancano riflessioni approfondite nel dibattito accademico ma in generale si può affermare che esso si leghi ai temi riguardanti la smart city e le piattaforme digitali (Flichy, 2017), la sharing economy, e l'attivazione delle reti locali, l'economia sociale, il welfare e l'innovazione sociale.

Da una prima ricognizione a livello nazionale, emerge che esistono all'incirca una cinquantina di portinerie di quartiere, differenziate per modalità di erogazione di servizi (gratuiti e/o a tariffario), di gestione (profit, volontariato) e finanziamento (introiti diretti, bandi, donazioni, etc). Si evince che in Italia non vi è modello unico ma ogni realtà si adatta secondo le proprie esigenze, risorse e necessità. Alcuni dei punti emersi dalla ricerca:

- è un fenomeno emergente;
- sono distribuite lungo tutta la penisola, con maggior concentrazione nei centri urbani e consistente presenza nelle città medio-piccole;
- si riscontrano vari modelli di gestione:
 - I. attivazione di piccole economie;
 - II inserimento all'interno di una attività economica principale (bar, "spazi ibridi", etc);
 - III. coniugazione di esigenze sociali e welfare con riattivazione di spazi (spesso legate al volontariato);

¹ Si considerano sito, applicazione, canali di social network (facebook e/o instagram), etc.

² Si considera come “apripista in Italia” la Portineria 14 a Milano; “Da Parigi a Milano, arriva la portineria di quartiere”, *Il Giorno*, 30 maggio 2016, <https://www.ilgiorno.it/milano/cronaca/portineria-quartiere-ticinese-1.2207567>.

3 | Metodologia

Il resoconto sulla metodologia applicata al caso studio è molteplice: si illustrerà da un lato la metodologia utilizzata nel caso studio per la ricerca-azione, cioè la produzione e la raccolta dei dati, dall'altro, quella per la loro analisi e restituzione. In primo luogo, il progetto della portineria e della corte di vicinato di Mestre è l'esito di un lavoro di ricerca applicata (nell'identificare il bisogno del quartiere), combinata con l'azione dell'attivismo all'interno dell'attività volontaria associazionistica (raccolta fondi e costruzione di rete di associazioni). Il processo di collaborazione orizzontale e di accompagnamento *peer-to-peer* delle associazioni di volontariato e dei gruppi informali, ha permesso di fare un'opera di apprendimento collettivo (Reardon, 1998) e di raggiungere risultati che gli approcci urbanistici canonici non avrebbero permesso in quanto non permettono di gestire spazi vuoti attraverso norme urbanistiche tradizionali. In secondo luogo, la produzione fisica/materiale della portineria stessa e la promozione delle sue attività rientra nella sfera dell'osservazione partecipante e della restituzione 'biografica' (Faraone e Muzzi, 2021). Il resoconto di attività portate avanti nel ruolo di attiviste si è confrontato con diversi approcci di analisi e restituzione dei dati, a partire da una riflessione su alcune metodologie che si misurano con questo mix tra attivismo e ricerca (Campagnari e Ranzini, 2020), come l'osservazione partecipante (Semi, 2010), la ricerca-azione in contesti marginali (Saija, 2017) e nei quartieri di edilizia pubblica (Cognetti, 2016). Esplorando il funzionamento, le dinamiche e le attività in essere nella portineria "da dentro" si ottiene un punto di osservazione privilegiato per raccontare il quartiere e raccogliere le testimonianze di chi questo quartiere lo abita, ci lavora e lo frequenta, direttamente e indirettamente.

Attraverso strumenti propri della ricerca urbana, si analizzano la dimensione e i tipi di servizi che si possono offrire in un quartiere, e si organizzano attività in forma di attivismo/volontariato che vanno ad alimentare una riflessione di tipo accademico. La restituzione di questo percorso attraverso una narrazione di tipo biografico e/o di *storytelling* contribuisce a produrre i dati necessari alla ricerca, a indirizzare una riflessione interna al progetto stesso e a disseminare buone pratiche di riattivazione. A questa dimensione narrativa del processo, si affiancano strumenti di indagine urbana che trovano spazio in funzione della dimensione di osservazione partecipante che questo tipo di ricerca-azione permette, nell'accesso a interlocutori privilegiati, attraverso interviste e mappature che indagano la quotidianità e la dimensione della prossimità attraverso gli sguardi degli abitanti.

4 | Portineria e corte di vicinato QPi: da idea a spazio e fornitura di servizi per la collettività

Il quartiere Piave è collocato tra il centro di Mestre e la stazione ferroviaria; dagli anni 2000 ha subito cambiamenti socio-economici strutturali quali la desertificazione commerciale, l'invecchiamento della popolazione residente, la mancanza di investimenti (sia pubblici che privati) per la conservazione e il miglioramento del patrimonio immobiliare. Inoltre, l'aumento della popolazione di origine straniera, la presenza di attività commerciali etniche ed episodi di piccola criminalità (Mantovan e Ostanel, 2015) sono elementi alla base di una restituzione del quartiere spesso stigmatizzata da parte dei media, che ne aumenta il grado di isolamento e marginalità rispetto al tessuto urbano circostante. Il quartiere è scarsamente considerato nelle politiche pubbliche di riattivazione urbana e negli ultimi anni l'azione pubblica si è focalizzata sulla questione della sicurezza degli spazi pubblici e attività di animazione. Al contempo, la società civile del quartiere è stata capace di autorganizzarsi per contrastare la stigmatizzazione e favorire il senso di coesione e scambio tra gli abitanti dando vita a molte attività e iniziative (Faraone e Muzzi, 2021).

³ Un esempio è la rete delle portinerie di comunità che comprende 7 sedi in Piemonte (a Torino, Rivarolo, Avigliana, Oulx) ed è un progetto sostenuto dal bando "SANITA' E WELFARE – Politiche per i bambini, le famiglie, minori e giovani, sostegno alle situazioni di fragilità sociale" della Regione Piemonte. <https://www.spacciocultura.it/rete-delle-portinerie-di-comunita>



Figura 1 | L'ingresso della Portineria di Quartiere Mestre via Piave.

In questa cornice si inserisce il progetto iniziale “QPì portineria e corte di vicinato” grazie all'attivazione di una rete di soggetti del terzo settore che si è consolidata negli anni attraverso progetti in sinergia e alla disponibilità di uno spazio privato. Durante l'inverno 2020, le associazioni ETICity e Terre Urbane hanno riscontrato nel quartiere mutamenti di abitudini, usi e bisogni e da ciò è nata l'intenzione di avviare un progetto innovativo per rispondere ad essi. In parallelo è continuato un proficuo dialogo, già in essere da anni, con la società proprietaria del complesso edilizio porticato situato a metà di via Piave, la quale ha concesso, in comodato d'uso per un anno, un locale sfitto per la portineria e trasformato il parcheggio retrostante in una corte di vicinato. Nella primavera 2021 la proprietà si è fatta carico dei lavori di ristrutturazione dell'ex negozio affacciato su via Piave, che prevedevano anche di ricollegarlo alla corte interna del blocco urbano. Contestualmente, le due associazioni hanno attivato una rete di collaborazione con alcune delle associazioni del quartiere, dedicandosi alla ricerca di fondi mediante bandi nazionali e locali⁴, necessari all'avvio e alla gestione della portineria, oltre che all'erogazione di servizi e all'organizzazione di attività. Il CAVV-CSV di Venezia ha selezionato la proposta⁵, organizzato degli incontri di co-progettazione con le associazioni coinvolte e fornito un supporto economico per l'avvio e la gestione della portineria; inoltre ha coinvolto l'azienda Leroy Merlin tramite un progetto di responsabilità sociale⁶, i cui dipendenti hanno contribuito in forma volontaria a migliorare lo spazio. Così, nell'ottobre 2021 è stata inaugurata la “Portineria di Quartiere Mestre via Piave”⁷ e avviati servizi gratuiti e attività socio-culturali per rispondere a bisogni collettivi, che man mano sono stati ampliati e implementati, secondo le esigenze emergenti e le competenze dei volontari.

⁴ Partecipazione alla 3° edizione del bando Mibac “Creative Living Lab” nel marzo 2021, <https://creativitacontemporanea.beniculturali.it/creativelivinglab-edizione3/>.

Partecipazione all'avviso di candidatura promosso dal CAVV CSV di Venezia “Portineria di Quartiere Avamposto di comunità” nell'aprile 2021, https://www.csvvenezia.it/progetti/brbrportinerie-di-quartiere-avamposto-di-comunitabr_9.html.

⁵ Per la proposta di Mestre, capofila del progetto è ADA con Venezia aps, con partner le associazioni Nicola Saba aps e Passacinese aps, rete di partner ETICity; Gruppo di Lavoro aps, Terre Urbane, Etiam, Angolo del Riuso solidale, e in accordo con la proprietà SAIT. https://www.csvvenezia.it/progetto_dettaglio.php?id=10&view=1

⁶ “Leroy Merlin Italia apre gli Empori Fai da Noi, luoghi di condivisione di materiale dove le persone o le famiglie in difficoltà che necessitano di effettuare lavori di manutenzione di base, piccole ristrutturazioni o lavori di decorazione possono utilizzare gratuitamente – come presso una biblioteca – gli utensili necessari.” <https://csr.leroymerlin.it/sociale/empori-fai-da-noi/>

⁷ Pagina facebook <https://www.facebook.com/portineriaviapiave> e Instagram https://www.instagram.com/portineria_corte_mestre/.

Francesco Furlan, “Nasce in via Piave a Mestre la portineria di quartiere”, *La Nuova di Venezia e Mestre*, 26 ottobre 2021. Filomena Spolaor, “Una portineria per i più deboli”, *Il Gazzettino*, 27 ottobre 2021.



Figura 2 | Spettacolo nella corte della portineria. 8 marzo 2022.

La portineria in primis è un punto di ascolto ove le persone si possono rivolgere per avere informazioni e una prima risposta alle loro esigenze; ciò grazie alla turnazione dei volontari che garantiscono l'apertura nei giorni feriali (10:00-12:00 e 16:00-18:00). Man mano vengono esaudite le richieste e le segnalazioni esaudite e al contempo sono erogati i servizi e attività specifici e gratuiti, oltre a eventi di animazione⁸. Esse evidenziano istanze e bisogni più ampi che si riconnettono, tra gli altri, ai temi del welfare, dell'inclusione sociale, dell'invecchiamento attivo, e della socialità (v. tabella I). In questo senso la portineria è un presidio urbano, un'antenna che intercetta le istanze e prova a dare una prima risposta e, eventualmente, le indirizza a enti e organi specifici.

Tabella I | Correlazione tra i servizi e attività offerti dalla portineria e i bisogni.

Attività	Istanza/Bisogno	Temi urbani e di rigenerazione
Presidio infermieristico (controllo dei parametri vitali base); Accompagnamento	offerta di servizi gratuiti per il controllo dei parametri vitali (pressione, glicemia, etc.); richiesta di aiuto per accompagnare persone con qualche difficoltà o non completamente autosufficienti a muoversi da sole	welfare, servizio di prossimità, invecchiamento attivo
Iris Garden Club	prendersi cura di spazi aperti collettivi sia privati che pubblici da parte di chi ha l'hobby/ interesse per il giardinaggio, cura delle piante, anche di spazi non propri, condividendolo assieme ad altre persone, (es. la corte della portineria e le fioriere nelle strade circostanti, l'aiuola del progetto Semina presso il parchetto di via Sernaglia)	cura di spazi collettivi, inclusione sociale, invecchiamento attivo, sensibilizzazione e coinvolgimento riguardo l'importanza della cura della vegetazione e spazi pubblici
Drito & roverso (gruppo autogestito per lavorare a maglia); Burraco (gruppo autogestito per	richiesta di spazio per dedicarsi ad attività/hobby non trovando altri spazi disponibili nel quartiere	socialità, condivisione, hobby condiviso,

⁸ Quali ad esempio lo spettacolo di Linda Bobbo "Tra (i) vestiti ritratti femminili" in occasione dell'8 marzo 2022 o il programma di attività promosse dall'Iris Garden Club nel mese di maggio dello stesso anno.

imparare a giocare a burraco); Cartonnage (attività manuale), Bookcrossing.		luogo di ritrovo, invecchiamento attivo
Aiuto compiti: - volontarie per supporto a bambini e ragazzi fragili o di origine straniera - Passacinese aps, associazione specializzata in attività rivolte alla comunità cinese;	richiesta di supporto per lo svolgimento di compiti da parte di famiglie o tramite terzi; si tratta di bambini di famiglie di origine straniera e di madrelingua non italiana, in caso di mancanza di supporto adeguato da parte delle istituzioni preposte oppure di ragazzi in situazione di fragilità	inclusione sociale, prevenzione della dispersione scolastica, socialità, attività transgenerazionale
Turno portineria	coinvolgimento di volontari del quartiere e dell'area metropolitana che vogliono rimanere attivi e dedicare il proprio tempo agli altri; inoltre prevede l'inclusione di persone fragili o svantaggiate attraverso percorsi di accompagnamento previsti da politiche pubbliche specifiche (RIA).	inclusione sociale, invecchiamento attivo, prevenzione isolamento, reinserimento in ambiti di socialità

5 | Primi risultati emersi

Provando a fare un bilancio dei primi 6 mesi di attività della portineria di Mestre si evince che tra i risultati raggiunti vi sono:

- il coinvolgimento a rotazione di circa 25 persone volontarie (associazioni partner, il Servizio civile o inseriti nel programma di Reddito inclusione attiva del Comune di Venezia);
- un costante presidio in un quartiere complesso;
- luoghi privati (spazio interno e corte) messi a disposizione ad uso collettivo e la continuità dello spazio urbano;
- 500 presenze circa tra beneficiari diretti e indiretti;
- la presenza nella rassegna stampa e nei canali di social network;
- attività che favoriscono la socialità, l'invecchiamento attivo, la prevenzione della dispersione scolastica, l'inclusione sociale, l'accesso a servizi sanitari gratuiti;
- il coinvolgimento stesso di alcuni volontari è una pratica di inclusione sociale, poiché la persona è al tempo stesso volontaria e beneficiaria (ad es. anziana o fragile).

Dati questi risultati ottenuti, la portineria si propone come dispositivo di welfare e innovazione sociale, fornitrice di servizi di prossimità e strumento di attivazione delle reti locali, grazie alla sua connotazione di essere spazio fisico e digitale. Per questo ha contribuito a diverse pratiche di inclusione e miglioramento, tra cui la sensibilizzazione verso la cura della vegetazione e degli spazi pubblici, il reinserimento in ambiti di socialità attraverso attività e un luogo di ritrovo di riferimento “protetto”, attività transgenerazionali come il supporto didattico e gli *hobby* condivisi che prevengono l'isolamento e favoriscono l'invecchiamento attivo della popolazione.



Figura 3 | La corte della portineria.

6 | Riflessioni

Il contributo propone due riflessioni a valle del racconto dell'esperienza della portineria QPi, rispetto al tema principale della rigenerazione di spazi urbani per la costruzione della città pubblica e al ruolo dei nuovi attori urbani e delle forme di collaborazione e partenariato (enti privati, pubblici e del Terzo Settore).

La prima riflessione guarda agli spazi stessi e al loro uso, spazi che sono stati migliorati e riqualificati, costruendo continuità e permeabilità, che di fatto costituisce un progetto fisico-spaziale di 'agopuntura' urbana. Questo importante risultato parte da un'esperienza quinquennale sul campo e dal consolidamento di reciproca fiducia tra società proprietaria dell'immobile privato e alcune delle associazioni attive nel quartiere⁹. La messa a disposizione di spazi in comodato d'uso permette di rispondere all'esigenza di luoghi dove poter avviare le attività, sebbene rimanga il problema della fragilità di questo tipo di accordi (12 mesi rinnovabili con possibilità di recesso con avviso di solo 1 mese). Le associazioni costruiscono contenuti, ma sono alla mercé del mercato libero per trovare un "contenitore permanente" in cui fermarsi. Man mano si trovano accordi, ma non vi è un iter preciso e si ha poco margine di manovra e sicurezza di continuità del progetto nel futuro. D'altro canto, la presenza delle associazioni ha avuto un aspetto positivo, soprattutto per la proprietà, in quanto ha attratto anche realtà economiche che non riuscivano consolidarsi nel mercato libero, proponendo loro una locazione a canone ridotto per un primo periodo e permettere loro di avviare l'attività. Queste sono direttamente o indirettamente legate ai progetti e alle realtà associative, le cui attività e il presidio degli spazi hanno fatto da attrattore per attività economiche.

La seconda riflessione guarda il ruolo dei nuovi attori urbani e le forme di collaborazione/partenariato, le modalità, i tipi e le temporalità degli accordi tra privato e no-profit. Questo tipo di percorsi non sono ancora incardinati in iter codificati, tantomeno consolidati o riconosciuti come di valore da parte dell'amministrazione pubblica. In questo caso il rapporto tra associazionismo/cittadinanza e Pubblica Amministrazione locale, è influenzato dalla sua capacità di ricezione di iniziative dal basso di riuso degli spazi. Infatti i riusi temporanei paiono avere esaurito la spinta propulsiva iniziale perché non sono stati

⁹ A partire dal 2016, vi sono state diverse sperimentazioni di riattivazione di spazi sfitti lungo via Piave con la forma del comodato d'uso da parte della società proprietaria di alcuni spazi a beneficio di associazioni (le quali si fanno carico delle utenze), con possibilità di rinnovo annuale, e di canone calmierato per l'avvio di attività economiche. Tra queste ricordiamo l'esperienza del Gruppo di Lavoro di via Piave aps e lo spazio Negozio Piave 67 (2016-2020), ora spostato al civico 74, con le medesime modalità; la collaborazione tra ETICity Gruppo di Lavoro di via Piave aps al progetto Riverberi - Il vuoto s'illumina (2017-2018); lo spazio di via Premuda prima sede dell'atelier Balaustio e attualmente utilizzato dal laboratorio di Cartiera Clandestina; l'iniziativa Crocevia Piave lanciata dall'associazione Terre Urbane con l'attivazione dello spazio Spaccio Cultura (2019-2020); la nuova sede dell'associazione Viva Piraghetto in una ex banca (2021- in corso). Molte di queste esperienze sono state poi capitalizzate per il progetto della Portineria di quartiere Mestre via Piave.

inseriti all'interno di una cornice normativa e regolatoria capace di poterli includere e accompagnare in modo continuativo. Per questo le associazioni e i partenariati formati nel quartiere, cercano modi indipendenti dal finanziamento e dal supporto pubblici per avere una continuità nella gestione degli spazi e nella sostenibilità economica di lungo corso (mediante bandi, raccolta fondi, etc.) attraverso l'avvicendamento delle progettualità.

Infine, il rapporto con l'amministrazione pubblica, che per diversi motivi non sembra capace di riconoscere e accompagnare queste progettualità, dalla mancanza di iter amministrativi alla mancanza di strumenti come, per esempio, gli sgravi fiscali per incentivare i privati a fornire in comodato d'uso gli spazi sfitti. Al contrario, il Comune di Venezia, richiede il pagamento di una quota per poter usufruire degli spazi comunali¹⁰. L'unico filo di comunicazione con l'amministrazione locale avviene a un livello operativo e di gestione del servizio di prossimità, attraverso il dialogo con le operatrici (assistenti sociali ed educatrici) che fungono da tramite per l'inserimento di volontari/e, a riprova del fatto che queste attività vanno a colmare un vuoto verificatosi con il ritirarsi dell'azione pubblica dalla fornitura di servizi di welfare sia in contesti consolidati con i nuovi ambiti di fragilità.

Infine, una postilla riguardo la sovraesposizione del quartiere che non aiuta i processi di rigenerazione, partenariato e scambio con le istituzioni territoriali. La sovraesposizione mediatica stigmatizzante trasforma il quartiere in un ambito problematico al centro di molte attenzioni. Per converso quindi il giornalismo che si occupa della portineria lo fa in termini di resoconto o enfaticizzazione entusiasta poco utili alla normalizzazione della percezione del luogo. Allo stesso tempo, tale sovraesposizione, trasformando il quartiere in un ambito problematico, lo pone al centro dell'attenzione della comunità scientifica locale, che nel brevissimo tempo delle esperienze laboratoriali con gli studenti, fa fatica a restituire e trasmettere analisi robuste e capaci di informare il policy-making ed eventuali azioni trasformative, diventando un'occasione mancata di confronto per indirizzare l'azione pubblica.

Attribuzioni

Il presente contributo è l'esito di una riflessione comune, ciononostante la redazione delle parti §3, §6 è da attribuire a Claudia Faraone, le parti §2, §4, §5 a Giovanna Muzzi, mentre la parte §1 a entrambe.

Riferimenti bibliografici

- Basso S. (2015), "Ripensare la prossimità nella città pubblica. Strumenti per la ricomposizione degli spazi, oltre l'alloggio", in *Territorio*, n. 72, pp. 75–82.
- Bernardi M. (2019), "Portinerie di quartiere: innovazione sociale tra digitale e locale" in Nuvolati G. (a cura di), *Enciclopedia Sociologica dei Luoghi*, Ledizioni, Milano, pp. 335–351.
- Campagnari F., Ranzini A. L. (2020), "Problematizing critiques in planning research engaged with citizen initiatives: the journey of two doctoral researchers", in *Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare di Studi Urbani*, n. 8, pp. 225–40.
- Cognetti F. (2016), "Ricerca-azione e università. Produzione di conoscenza, inclusività e diritti", in *Territorio*, n. 78, pp. 40–46.
- Di Biagi P., Marchigiani E., Alberio G. (2009), *Città pubbliche: linee guida per la riqualificazione urbana*, Mondadori, Milano-Torino.
- Sforzi J., Burini C., De Benedictis C., Bettani L., Gaudio D. (2022), *Le Comunità Intraprendenti in Italia, Euricse Research Reports*, n. 23, Euricse, Torino.
- Faraone C., Muzzi G. (2021), "Q.Piave. Pratiche di condivisione di rigenerazione del patrimonio urbano e dello spazio pubblico nell'area metropolitana veneziana, note per una biografia urbana" in Atti di conferenza XXIII Conferenza Nazionale SIU, n. 5, Planum. The Journal of Urbanism, Milano.
- Flichy P. (2017), "Platforms at the Heart of New Form of Labour", in *DigiWorld Economic Journal*, n. 108, pp. 45–58.
- Laboratorio Standard (a cura di, 2021), *Diritti in città: gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli, Roma.
- Mantovan C., Ostanel E. (2015), *Quartieri contesi. Convivenza, conflitti e governance nelle zone Stazione di Padova e Mestre: Convivenza, conflitti e governance nelle zone Stazione di Padova e Mestre*, FrancoAngeli, Milano.

¹⁰ Il Comune di Venezia prevede che la concessione occasionale di spazi ad uso civico, definiti "Spazi Occasionali", sia soggetta a tariffario sia per attività a scopo di lucro che non, includendo quindi anche le attività del terzo settore.
<https://www.comune.venezia.it/it/content/spazi-occasionali>

- Marchigiani E. (2015), “Lavorare ancora sulla casa, ma in modo diverso”, in *Urbanistica*, n. 156, pp. 89–99.
- Reardon K. M. (1998), “Participatory action research as service learning”, in *New Directions for Teaching and Learning*, n. 73, pp.57–64.
- Saija L. (2017), *La Ricerca-Azione in Pianificazione Territoriale e Urbanistica*, FrancoAngeli, Milano.
- Semi G. (2010), *L’osservazione partecipante: una guida pratica*, Il mulino, Bologna.

Sitografia

- Avviso di candidatura “Portineria di Quartiere Avamposto di comunità” promosso dal CAVV-CSV di Venezia nel 2021, disponibile su CAVV-CSV di Venezia, sezione Progetti
https://www.csvvenezia.it/progetti/brbrportinerie-di-quartiere-avamposto-di-comunitabr_9.html.
- Bando Mibac “Creative Living Lab” edizione 3, 2021.
<https://creativitacontemporanea.beniculturali.it/creativelivinglab-edizione3/>
- “Emporio Fai da Noi”, disponibile su Leroy Merlin, sezione Capitale Sociale
<https://csr.leroymerlin.it/sociale/empori-fai-da-noi/>
- Furlan F., «Nasce in via Piave a Mestre la portineria di quartiere», in *La Nuova di Venezia e Mestre*, 26 ottobre 2021, <https://nuovavenezia.gelocal.it/venezia/cronaca/2021/10/26/news/nasce-in-via-piave-a-mestre-la-portineria-di-quartiere-1.40852102> [consultato il 5 maggio 2022].
- “Lulu dans ma rue” <https://www.luludansmarue.org/>
- Pagina Facebook “Portineria di Quartiere Mestre via Piave”
facebbok <https://www.facebook.com/portineriaviapiave>
- Pagina Instagram “Portineria di Quartiere Mestre via Piave”
https://www.instagram.com/portineria_corte_mestre/
- Progetto “Portineria di Quartiere Mestre via Piave”, disponibile su CAVV-CSV di Venezia, sezione Progetti
https://www.csvvenezia.it/progetto_dettaglio.php?id=10&view=1
- Rete delle portinerie di comunità, disponibile su SpaccioCultura, sezione Rete delle Portinerie
<https://www.spacciocultura.it/rete-delle-portinerie-di-comunita/>
- Spazi Occasionali, disponibile su Comune di Venezia, Amministrazione trasparente, sezione Beni immobili e gestione patrimoniale e stime <https://www.comune.venezia.it/it/content/spazi-occasionali>
- Spolaor F., «Una portineria per i più deboli», in *Il Gazzettino*, 27 ottobre 2021, https://www.ilgazzettino.it/pay/venezia_pay/una_portineria_per_i_piu_deboli-6283608.html [consultato il 5 maggio 2022]
- Taverna, Elena. 2018. «Portinerie di quartiere in ogni città: tre buoni motivi per promuoverle».
www.labsus.org. 13 febbraio 2018. <https://www.labsus.org/2018/02/portinerie-quartiere-citta-tre-buoni-motivi-promuoverle/>

Abitare il territorio periurbano. Una proposta metodologica di rigenerazione per l'edilizia residenziale pubblica

Enrico Formato

Università degli Studi di Napoli Federico II
DiArc - Dipartimento di Architettura
E-mail: e.formato@unina.it

Maria Simioli

Università degli Studi di Napoli Federico II
DiArc - Dipartimento di Architettura
E-mail: maria.simioli@unina.it

Federica Vingelli

Università degli Studi di Napoli Federico II
DiArc - Dipartimento di Architettura
E-mail: federica.vingelli@unina.it

Nicola Fierro

Università degli Studi di Napoli Federico II
DiArc - Dipartimento di Architettura
E-mail: nicola.fierro@unina.it

Abstract

Nel corso del Novecento, l'edilizia residenziale pubblica si è imposta sui territori ereditando dal progetto moderno l'introversione verso i valori territoriali. Una condizione aggravata in Italia dalla settorialità delle politiche abitative pubbliche che ha prodotto segregazione e appiattimento del tradizionale mix socio-economico proprio di un contesto urbano. Ripensare oggi il rapporto tra questi insediamenti ed il contesto significa scardinare la settorializzazione delle politiche pubbliche del disagio abitativo - che vedono nell'involucro edilizio l'unica risposta - verso strategie territoriali che recuperino la dimensione locale e di prossimità, rafforzando, al tempo stesso, il senso comunitario degli abitanti dei quartieri di edilizia sociale. Il caso studio riguarda la rigenerazione di preesistenti insediamenti di edilizia residenziale pubblica nel contesto periurbano del Litorale Domitio in Campania. Finanziato dal PINQuA (Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare), il progetto è stato elaborato nell'ambito dell'attività di ricerca applicata condotte nel 2021 dal Dipartimento di Architettura di Napoli (DiARC) con la Regione Campania e di concerto con l'ACER (Agenzia Campania Edilizia Residenziale). Il contributo propone una riflessione più ampia sul rapporto tra l'abitare periurbano e gli insediamenti ERP e sottolinea alcuni temi centrali del progetto: gli usi informali, il riuso e il riciclo e la valorizzazione dello spazio aperto diventano azioni chiave per una dimensione inclusiva della sostenibilità. L'intero progetto di rigenerazione, inoltre, lavora sul tentativo di territorializzare, dare forma e paesaggio, al tema dell'economia circolare in grado di andare oltre allo slogan della "comunità energetica".

Parole chiave: neighborhood, open space, urban practice

Premessa

Il caso studio riguarda la rigenerazione di preesistenti insediamenti di edilizia residenziale pubblica nel contesto periurbano del Litorale Domitio in Campania. Finanziato dal PINQuA (Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare). Il progetto è stato elaborato su iniziativa della Regione Campania, di concerto con l'ACER (Agenzia Campania Edilizia Residenziale), nell'ambito dell'attività di ricerca applicata condotte nel 2021 da alcuni Dipartimenti universitari¹.

¹ Consulenza scientifica del Dipartimento di Architettura (DiARC) dell'Università degli Studi di Napoli Federico II; responsabili scientifici: Filippo De Rossi, Michelangelo Russo; coordinatori scientifici: Enrico Formato, Alessandro Sgobbo; coordinatore di progetto Giovanni Multari. Team di progetto: Eduardo Bassolino, Gilda Berruti, Claudia Colosimo, Salvatore Della Corte, Cinzia Didonna, Nicola Fierro, Giovanni Laino, Cristina Mattiucci, Eugenio Muccio, Giuliano Poli, Maria Simioli, Federica Vingelli. Dipartimento di Ingegneria Università della Campania Luigi Vanvitelli; responsabili scientifici: Alessandro Mandolini, Mario Buono;

Nel corso del Novecento, l'edilizia residenziale pubblica si è imposta sui territori ereditando dal progetto moderno l'interversione verso i valori territoriali. In Italia, questa condizione è stata aggravata dalla settorialità delle politiche abitative pubbliche che ha prodotto segregazione e appiattimento del tradizionale mix socioeconomico proprio di un contesto urbano. Ne derivano insediamenti spesso in crisi dal punto di vista sociale e ambientale, con scarse relazioni reciproche e con le città (Attademo, Orfeo, Veronesi, 2020).

1 | Il programma innovativo per la qualità dell'abitare (PINQuA)

Attraverso il PINQuA (art. 1 Legge n.160 del 27/12/2019), il governo italiano ha messo a disposizione di Regioni, Comuni e Città Metropolitane fondi per riqualificare e incrementare il patrimonio edilizio residenziale pubblico. La strategia integra gli obiettivi sociali relativi alla dotazione di edilizia sociale residenziale pubblica con obiettivi di rigenerazione urbana, da realizzarsi senza consumo di suolo, tranne nei casi di densificazione, e persegue un modello di “città intelligente, inclusiva e sostenibile” (art.2). Essa è finalizzata “a ridurre il disagio abitativo aumentando il patrimonio di edilizia residenziale pubblica, a rigenerare il tessuto socioeconomico dei centri urbani, a migliorare l'accessibilità, la funzionalità e la sicurezza di spazi e luoghi degradati, spesso localizzati nelle periferie”.

Il programma fissa cinque linee di azione da sviluppare nei progetti: riqualificazione e riorganizzazione del patrimonio destinato all'edilizia residenziale sociale e incremento dello stesso; rifunzionalizzazione di aree, spazi e immobili pubblici e privati anche attraverso la rigenerazione del tessuto urbano e socioeconomico e all'uso temporaneo; miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza dei luoghi urbani e della dotazione di servizi e delle infrastrutture urbano-locali; rigenerazione di aree e spazi già costruiti, soprattutto ad alta tensione abitativa, incrementando la qualità ambientale e migliorando la resilienza ai cambiamenti climatici anche attraverso l'uso di operazioni di densificazione; individuazione e utilizzo di modelli e strumenti innovativi di gestione, inclusione sociale e *welfare* urbano nonché di processi partecipativi, anche finalizzati all'autocostruzione.

Gli aspetti di sostenibilità sono integrati in diverse richieste del bando. Dal punto di vista della mobilità, ad esempio, si richiede che gli interventi assicurino la prossimità dei servizi, puntando alla riduzione “del traffico e dello stress”, oltre che incrementare legami di vicinato e inclusione sociale. Inoltre, esplicito è il riferimento all'aspetto della circolarità degli interventi di rigenerazione, anche sotto il profilo dei materiali: elementi di infrastrutture verdi, *Nature Based Solutions*, de-impermeabilizzazione e potenziamento ecosistemico sono solo alcune delle azioni da integrare nelle strategie proposte, insieme a soluzioni più strettamente legate alla circolarità degli edifici come la bioarchitettura, il riciclo dei materiali, il raggiungimento di elevati standard prestazionali, appositi spazi per la gestione della raccolta dei rifiuti e il riciclo dell'acqua.

Ad ottobre 2021 il Ministero per le infrastrutture e la mobilità sostenibile (MIMS) ha approvato la lista dei progetti ammessi a finanziamento (DM 383/2021), che attualmente affrontano quindi la fase di progettazione esecutiva. I progetti sono finanziati con i fondi del PNRR e sono distribuiti su tutto il territorio nazionale con il termine dei lavori previsto per il 2026. Tra i progetti finanziati figurano i tre casi sperimentali presentati dalla Regione Campania, uno dei quali attiene al tema sviluppato per il Litorale Domitio.

2 | Il caso del Litorale Domitio

Come anticipato, la Regione Campania ha promosso, di concerto con l'ACER (Agenzia Campania Edilizia Residenziale) e con la consulenza del Dipartimento di Architettura dell'Università di Napoli Federico II, l'elaborazione della partecipazione al Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare. Tale elaborazione ha comportato la sperimentazione di tre differenti modalità dell'abitare sociale contemporaneo (Regione Campania, 2021):

- nella “**città densa**”, mediante il progetto di rigenerazione di un insediamento di edilizia residenziale pubblica nella periferia settentrionale della città di Napoli: il comparto “San Gaetano” nel quartiere di Miano-Piscinola, baricentrico all'intera periferia settentrionale del capoluogo;
- nel “**periurbano**”, con l'approfondimento di alcuni siti posti sul Litorale Domitio, tra mare e campagna: la rigenerazione di preesistenti insediamenti di edilizia residenziale pubblica e il recupero di alcuni beni confiscati alla criminalità organizzata come “agrivillaggio”;

coordinatore scientifico: Massimiliano Rendina; coordinatore di progetto: Francesco Iodice. Team di progetto: Chiara Bocchino, Domenico De Rosa, Rita Mattiello, Alfredo Panarella, Antonio Vobbio.

- nelle “**aree interne**”, caratterizzate da condizioni di abbandono e sottoutilizzo, con la rigenerazione di alcuni insediamenti di edilizia residenziale pubblica e il recupero di un borgo abbandonato dopo il terremoto del Vulture del 1930, destinato a nuovi alloggi sociali e servizi integrati.

L’approfondimento coordinato dei tre casi è stato condotto nella convinzione che la finalità della riduzione del disagio abitativo, con particolare riferimento alle periferie, possa avvantaggiarsi di un ragionamento alla scala territoriale più ampia, di carattere sistemico, capace di fronteggiare appieno le sfide che l’emergenza pandemica ha acuito negli ultimi anni.

La riflessione sul territorio periurbano, condotta anche di concerto con il Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale dell’Università della Campania Luigi Vanvitelli, ha riguardato il litorale Domitio-Flegreo, oggi malamente stravolto dalla massiva e banalizzante antropizzazione avvenuta dagli anni Sessanta del Novecento, con la massiccia presenza di insediamenti non pianificati, molti dei quali di natura abusiva e/o riconducibili ad iniziative e regimi proprietari criminali (condizione che determina un cospicuo numero di immobili confiscati)(Fucile, Di Figlia, 2017). Insediamenti residenziali e strutture ricettive hanno deturpato coste e pinete e, in mancanza di adeguate infrastrutture (sottoservizi, mobilità, ecc.) hanno contribuito a ridurre l’attrattività dei luoghi. Molti sono inoltre oggi i beni, di proprietà privata e pubblica, segnati da condizioni di abbandono o sottoutilizzo. In generale, si tratta di aree estremamente fragili, in particolare le zone costiere, ove il dilagante consumo di suolo ha provocato una graduale spoliazione delle risorse territoriali (Formato, 2020). Nel tratto più vicino alla costa, la pressione turistica e la crescita abnorme degli insediamenti ha comportato un incremento della superficie urbanizzata nel periodo 1960-2000 pari al 900%, il più alto registrato in ambito regionale.

Tuttavia, alcuni segni di cambiamento sono visibili e il programma di Valorizzazione paesaggistica del litorale Domitio-Flegreo (Masterplan), inserito e sostenuto all’interno delle politiche comunitarie e nazionali, potrà accelerare e indirizzare il processo di transizione nella direzione attesa, a partire dal riconoscimento del valore di ciò che ad oggi è presente nell’area. In tal senso il Masterplan (approvato nel 2020 dalla Regione Campania) prefigura una rigenerazione complessiva della superficie territoriale interessata, circa 741 Km², in coerenza con il piano paesaggistico, oggi preliminare di piano (adottato nel 2019), che può svolgere un ruolo di raccordo tra le iniziative progettuali settoriali identificate dal Masterplan e la pianificazione urbanistica. La strategia territoriale che è alla base della proposta presentata per il bando PiNQUA – Abitare il territorio periurbano – si inserisce in modo organico all’interno del dispositivo strategico-operativo del richiamato Masterplan. Innanzitutto, questa integrazione è stata perseguita nella scelta dei siti oggetto di proposta d’intervento: quartieri di edilizia residenziale pubblica e sociale, localizzati in aree prossime alle dorsali della nuova rete della mobilità sostenibile definita dal Programma regionale; un “agrivillaggio” che integra residenza sociale e valorizzazione agricola di un bene confiscato alla criminalità organizzata.

I quattro comuni interessati dalla proposta progettuale – Castel Volturno, Cellole, Mondragone, Sessa Aurunca – coprono, con il loro territorio, una parte consistente dell’ambito geografico del Litorale Domitio, territorio di cerniera tra Campania e Basso Lazio, amministrativamente facente parte della Provincia di Caserta (Figura 1). Complessivamente, i quattro comuni aggregati presentano un’estensione territoriale di 327 km² (Castel Volturno: 74 km²; Cellole: 36 km²; Mondragone: 55 km²; Sessa Aurunca: 162 km²) e una popolazione di 83.000 abitanti (Castel Volturno: 26.000 ab.; Cellole: 8.000 ab.; Mondragone: 29.000 ab.; Sessa Aurunca: 20.000 ab.). Nelle aree prossime al litorale, prevalgono i tratti tipici delle pianure costiere (Curci, 2012), con la sequenza di ambienti tipica delle coste tirreniche sabbiose: le depressioni retrodunali (aree idromorfe, una volta specchi palustri, poi bonificate per canalizzazione e sollevamento meccanico delle acque), i sistemi dunali, le spiagge. L’uso attuale di queste aree è residenziale, ricreativo-turistico, agricolo, con pinete antropiche, lembi di macchia e vegetazione psammofila, colture ortive di pieno campo ed in coltura protetta, seminativi, incolti. Si tratta di aree interessate da rischi di subsidenza e ingressione salina, ad elevatissima potenzialità ecologica per la ricostituzione di habitat umidi costieri. Diffusi sono anche i segni dovuti allo svolgimento di attività estrattive illegali, che hanno creato in pochi decenni un esteso sistema di specchi d’acqua artificiali in diretta connessione con la falda idrica. Nei tratti più interni, collinari, l’attività agricola continua a connotare in modo più deciso il paesaggio, solo a tratti modificato negli ultimi decenni da fenomeni di polverizzazione insediativa tipici della città diffusa.

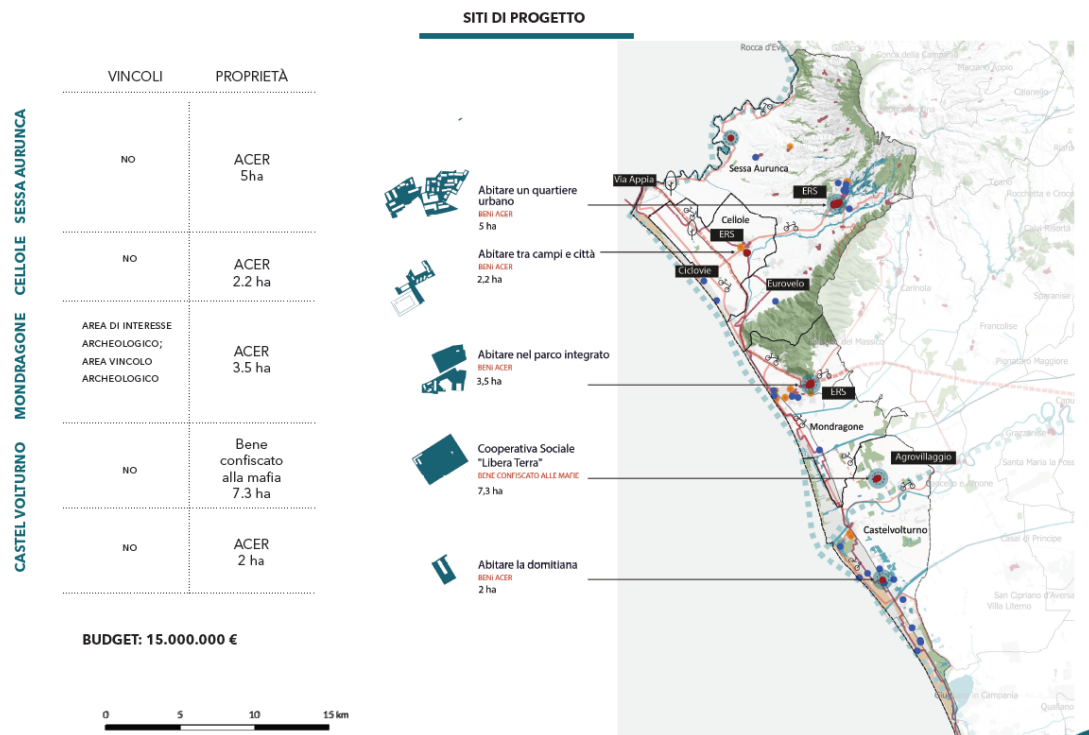


Figura 1 | Mappa della strategia di rigenerazione territoriale e indicazioni sui siti di progetto. Fonte Regione Campania, 2021

3 | Pratiche urbane e urbanistiche di rigenerazione, progetti, riuso, comunità energetiche

Alla scala del quartiere, la strategia si basa sulla individuazione di alcuni elementi salienti, che accomunano i progetti sviluppati per ognuno dei siti, nel seguito illustrati. In particolare, la strategia individuata muove dalla lettura delle pratiche informali (Pasqui, 2018), evidenziando il loro “valore collettivo”, e individuando le modalità e i processi entro i quali il fenomeno può essere ricondotto alla sfera legale d’uso, individuando alcuni interventi che siano in grado di dare nuova forma a questi spazi “aggiunti” con soluzioni di progetto volte a rimuovere gli abusi ma non le esigenze che sono alla loro base.

In primo luogo, tutti gli interventi prevedono un intenso lavoro di riconfigurazione del piano di posa, del suolo, dei quartieri di ERP, oggi largamente impermeabilizzato. La riconfigurazione proposta per questi spazi si basa su alcuni assunti. Innanzitutto, l’esigenza di massimizzare le superfici permeabili, e tra queste quelle vegetali, nonché il grado di ombreggiamento, con messa a dimora di essenze arboree e strutture pergolate. Questa esigenza dà forma alla proposta di estese de-pavimentazioni, in attuazione di uno degli obiettivi fondanti del bando PINQuA. Le soluzioni progettuali identificate recepiscono e ridanno forma agli usi attuali, talvolta anche informali, che sono stati rilevati mediante sopralluoghi e alcune “interviste” estemporaneamente effettuate nei quartieri. La loro conformazione materiale si avvantaggia inoltre delle possibilità di riciclo a “km0” dei materiali delle demolizioni selettive previste in ognuna dei siti. Durante la stagione calda, la nuova copertura vegetale viene irrigata anche per mezzo di acque “bianche” e “grigie” di recupero, opportunamente pretrattate. Queste sistemazioni sono inoltre concepite in modo da incrementare la resilienza dei quartieri durante gli eventi meteorici eccezionali, grazie all’utilizzo di rain-garden, parterre e cunette assorbenti, e alla razionalizzazione del sistema di smaltimento e accumulo delle acque provenienti dalla rete delle pluviali.

Un secondo caposaldo della strategia progettuale attiene al rapporto tra residenza e servizi, più in generale al superamento della mono-funzionalità residenziale. Infatti, in tutti oggetto di attenzione, si è mirato a ricercare una maggiore integrazione tra le funzioni e gli usi. Questo obiettivo è stato perseguito sia inserendo nuovi spazi per servizi collettivi, che lavorando sulla migliore integrazione dei quartieri con le strutture di servizio preesistenti, sia di tipo collettivo che propriamente pubblico. Per quanto riguarda ai “nuovi servizi” un ruolo fondamentale è giocato dalla immissione di attrezzature open-air (playground, verde attrezzato, piazze di quartiere, aree predisposte per orti sociali e altri usi “liberi” degli abitanti), anche nell’ottica di soluzioni COVID-proof, per attività svolte all’aperto con bassa esposizione ad eventuali forme di contagio (Figura 2).

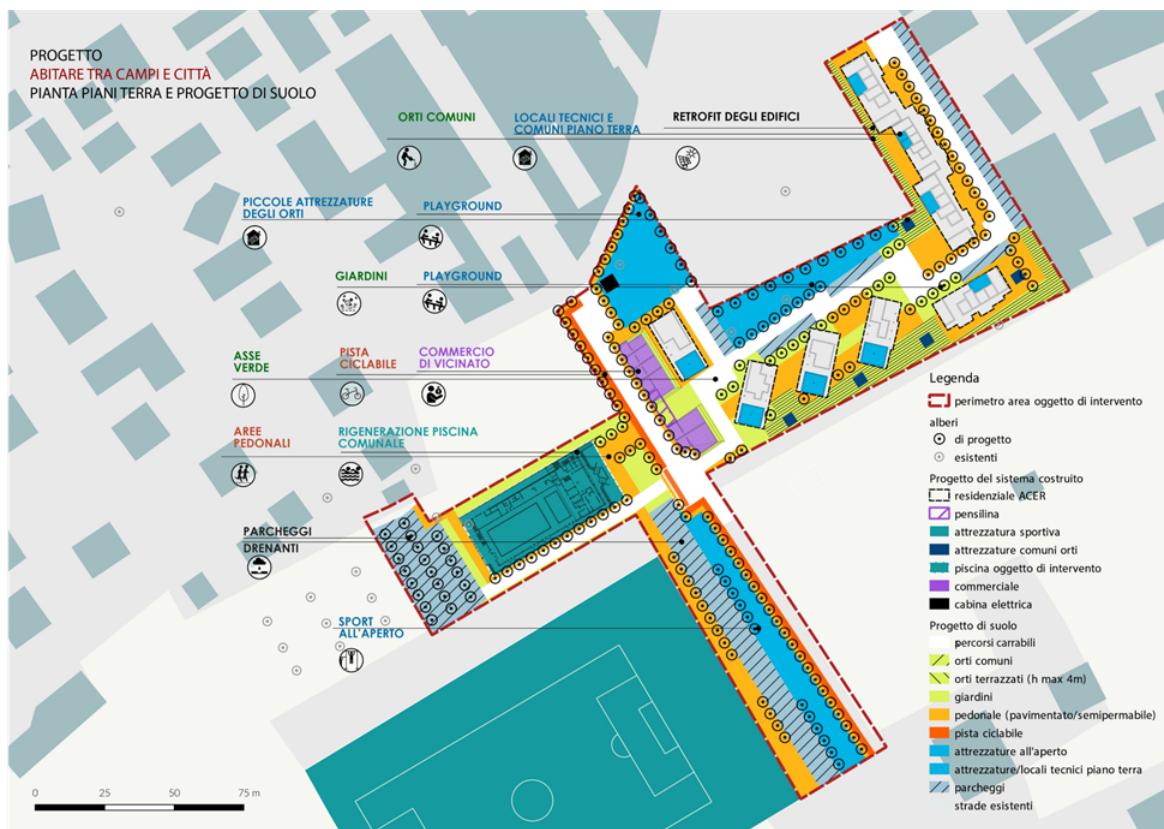


Figura 2 | Planimetria dei piani terra del complesso di edilizia residenziale pubblica e degli spazi aperti del comune di Cellole.

Fonte: elaborato da Federica Vingelli, nell'ambito del lavoro di ricerca per l'elaborazione della prosta al bando PINQuA.

Inoltre, si è lavorato nell'ottica di razionalizzare e, solo marginalmente, integrare i servizi costruiti. In particolare, si propone di inserire ambienti destinati ad accogliere funzioni aggregative e sociali: sale per riunioni e altri eventi gestiti a livello condominiale; spazi destinati al commercio, del tipo prevalente del *farmer's market*, per la promozione delle filiere agroalimentari locali; spazi "tecnologici" necessari all'efficientamento energetico e al miglioramento della raccolta differenziata dei rifiuti; micro-servizi di supporto al verde attrezzato, alle aree per lo sport all'aperto, all'orticoltura. Le aree per i parcheggi pertinenziali vengono ristrutturare utilizzando due modelli principali: parcheggi alberati, prevalentemente destinati a stalli "liberi"; parcheggi coperti con strutture pergolate e in alcuni casi da pensiline fotovoltaiche, destinati all'assegnazione di stalli "protetti" per ogni unità abitativa (in luogo dei pochi "box" abusivi realizzati da alcuni, abusivamente, ai piani terra delle stecche residenziali, per i quali è prevista la demolizione). Per quello che attiene alla integrazione tra quartieri in questione e i servizi pubblici localizzati nel settore urbano di riferimento, la strategia progettuale prevede la riqualificazione dello spazio pubblico, eminentemente quello ciclabile e pedonale, che dai "recinti" degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica connette alle attrezzature e, da queste, ai centri urbani: vengono ridotte le carreggiate carrabili, rallentato il traffico veicolare attrezzato e reso confortevole lo spazio per i pedoni e i veicoli lenti, opportunamente ombreggiato e dotato di arredo urbano.

Conclusioni

Il caso qui presentato fa comprendere quanto sia necessario scardinare, probabilmente anche andando oltre l'esperienza comunque positiva del bando PINQuA, la settorializzazione delle politiche pubbliche del disagio abitativo – che a tutt'oggi vedono in genere nell'oggetto edilizio l'unica risposta – verso strategie territoriali che recuperino la dimensione locale e di prossimità, rafforzando il senso comunitario degli abitanti dei quartieri di edilizia sociale. Ampi spazi ineditati, sottoutilizzati o ancora agricoli, preesistenze storiche e grandi infrastrutture di collegamento definiscono il paesaggio di tali insediamenti, in cui il progetto va dunque inteso come fondamentale per ridisegnare e ricostruire i significati dell'abitare: una riflessione di carattere sistemico alla scala territoriale, fondata sulla ricerca d'interrelazione tra i quartieri di edilizia residenziale pubblica e il contesto periurbano.

Ulteriori temi riguardano la dimensione inclusiva e coesiva a cui l'abitare sociale contemporaneo non può sottrarsi: gli usi informali, il riuso e il riciclo e la valorizzazione dello spazio aperto.

Gli usi informali e le conseguenti modificazioni fisiche, in particolare, sono visti come modalità creative con cui le persone hanno riorganizzato lo spazio per soddisfare i propri bisogni e per opporsi alle disuguaglianze (Crosta, 2012). Si innestano nell'insediamento di edilizia pubblica come processo di ricostruzione di valori sovrapposto a progetti stereotipati: spazi multifunzionali per usi temporanei, che sopperiscono alla mancanza di standard pubblici o servizi pertinenti di base. Il progetto di rigenerazione ha inteso "imparare" da questo processo, lasciando spazi "indefiniti" aperti alla creatività degli abitanti per restituire infrastrutture atte a stimolare e accogliere usi emergenti, di natura collettiva e individuale (Cellamare, 2019). L'intero progetto di rigenerazione, inoltre, lavora sul tentativo di territorializzare, dare forma e paesaggio, al tema dell'economia circolare. Ciò avviene sia attraverso la costituzione d'insediamenti a zero impatto ambientale, tendenzialmente autosufficienti dal punto di vista energetico e con elevati standard legati alla gestione della risorsa acqua e al contenimento degli effetti dovuti al cambiamento climatico, sia mediante la realizzazione di filiere corte con il riutilizzo dei materiali da demolizione per la realizzazione del nuovo progetto di suolo che costituirà il piano connettivo tra i quartieri e i contesti, determinando quello spazio potenziale necessario alla possibile costituzione di aggregazioni comunitarie capaci di andare oltre allo slogan della "comunità energetica". Pertanto, lo spazio aperto dei quartieri, diventa la matrice fondamentale del progetto di rigenerazione. Uno spazio, allo stesso tempo, "costituente", in quanto di fondazione per vecchie e nuove comunità, e "destituente", in quanto aperto alla dimensione relazionale, esposto all'informale, propizio alla biodiversità.

Riferimenti bibliografici

- Attademo A., Bassolino E., Orfeo C., Veronese L. (a cura di), *La costruzione della periferia Napoli 1945-1986*, Clean Edizioni, Napoli.
- Cellamare C. (2019), *Città fai da te. Tra antagonismo e cittadinanza*, Donzelli editore, Milano.
- Crosta P. L. (2018), *Pratiche. Il territorio è l'uso che se ne fa*, FrancoAngeli, Milano.
- Curci F. (2012), *The informal component of mediterranean littoralization*, PhD Thesis, Politecnico di Milano.
- Formato E. (2020), Learning from Do-It-Yourself Naples. *PROYECTO Y CIUDAD*, pp: 69-80.
- Fucile R., Di Figlia L. (2017), L'associazionismo per la trasformazione del territorio. In Curci F., Formato E., Zanfi F. (a cura di), *Territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni*, Donzelli editore, Roma.
- Pasqui G. (2018), *La città, i saperi, le pratiche*, Donzelli editore, Roma.
- Regione Campania (2021), *PROGRAMMA INNOVATIVO NAZIONALE "QUALITÀ DELL'ABITARE"* (PINQuA) Ambito Litorale Domizio. Pubblicato sul BURC. Disponibile al link: http://burc.regione.campania.it/eBurcWeb/directServlet?DOCUMENT_ID=00128465&ATTACH_ID=191841

Riconoscimenti

Si ringraziano la Regione Campania, l'Agenzia Campana per l'Edilizia Residenziale (ACER), i responsabili scientifici per il DiARC - Università degli studi di Napoli Federico II - Michelangelo Russo e Filippo De Rossi, e tutto il gruppo di ricerca.

Il welfare abitativo a Napoli: ricostruzione di una questione aperta

Cristina Mattiucci

Università degli Studi di Napoli “Federico II”

DiARC - Dipartimento di Architettura

Email: cristina.mattiucci@unina.it

Abstract

Il paper presenta alcune coordinate di contesto per definire il tema del welfare abitativo – come questione complessa della casa e dell’abitare – a Napoli, elaborate come elementi per un quadro di conoscenza e per la rappresentazione di alcuni nodi per le politiche abitative.

Tale quadro restituisce un tema estremamente pluriforme, date le diverse condizioni dell’abitare che la città ospita, e la sua costruzione fa emergere i diversi chiaroscuri e le lacune profonde nel sistema della conoscenza di base (a partire dagli stessi dati quantitativi che necessitano di quadri di sistema), cercando di recuperare dapprima un quadro di sfondo, quindi di individuare il pluralismo (di domanda, di strumenti, di occasioni) che caratterizza la città contemporanea.

Il contributo approfondisce alcuni elementi di questa ricostruzione su un affondo di campo nel centro storico della città, per identificare i nodi strutturali delle criticità, ovvero delle potenzialità, su cui elaborare il tema del welfare abitativo a Napoli.

Parole chiave: housing, welfare, social exclusion/integration

Introduzione

Il tema della dotazione di servizi a Napoli è di costante attualità. Negli anni recenti è stato animato dalla continua evoluzione di interpretazioni, sia tematiche che operative, che hanno accompagnato i cambiamenti politici nel governo urbano. Questo anche in relazione ad una progressiva riduzione delle capacità “tradizionali” di azione dell’attore pubblico, in una città a rischio default, la cui ripresa implicherà giocoforza inediti scenari di *austerity*.

La situazione ha da un lato generato variazioni sperimentali sugli standard (Ceudech et al., 2021), dall’altro prefigura contaminazioni di campo tra attori pubblici e privati i cui esiti dovrebbero auspicabilmente essere guidati dall’azione pubblica, dall’altro ancora – coerentemente con processi che sono comuni ad altre realtà italiane - costituisce una misura a scala locale di uno smantellamento più generale delle politiche di welfare, nonché dei luoghi ad esso deputato, in un contesto che è animato al contempo da “nuovi” programmi di finanziamento di scala europea, che configurano stagioni inedite di sostegno, le cui occasioni sono tuttavia molto veloci e vincolate a interventi puntuali, che difficilmente sono riconducibili a intenti più strategici, a livello locale. In questo quadro, il tema del welfare abitativo si rappresenta con come una questione per certi versi di sottofondo, che tuttavia deve essere riportata al centro del dibattito disciplinare e del governo della città per una migliore qualità della vita urbana, come già messo in evidenza da diverse ricerche/sperimentazioni sul tema (Cognetti et al., 2017; Fregolent et al., 2018; Filandri et al., 2020). Allo stato attuale, infatti, per il caso napoletano, la ricostruzione (e l’aggiornamento) della questione della casa e dello stato del welfare abitativo non è soltanto l’oggetto di una agenda ricerca più ampia sull’abitare¹, ma è una azione necessaria ad orientare la direzione delle politiche urbane per una città più inclusiva.

In questa prospettiva, il *paper* presenta le coordinate di un tema estremamente pluriforme nelle diverse condizioni dell’abitare che la città ospita. La costruzione del quadro fa emergere i diversi chiaroscuri e le lacune profonde nel sistema della conoscenza di base (a partire dagli stessi dati quantitativi che necessitano di quadri di sistema), cercando perciò di recuperare dapprima un quadro di sfondo, quindi di individuare il pluralismo (di domanda, di strumenti, di occasioni) che caratterizza la città contemporanea.

¹ L’agenda di ricerca è costituita da alcuni programmi di ricerca in corso, in cui l’autrice è coinvolta come coordinatrice scientifica locale e/o PI (*Inhabiting peripheral subjectivities. A comparative case study in Leipzig and Naples* (PeriSu) finanziato da Förderprogramm Internationalisierung TU Dresden, nel frame generale della ricerca *Dwelling in Naples. Reframing Housing Research and Policies*, candidata a finanziamenti puntuali).

Il contributo approfondisce, infine, alcuni elementi di questa ricostruzione su un affondo di campo nel centro storico², per identificare i nodi strutturali delle criticità, ovvero delle potenzialità, su cui elaborare cui il tema del welfare abitativo a Napoli.

Il welfare abitativo come fondamento del diritto all'abitare

Il welfare abitativo costituisce oggi un tema complesso, sia da indagare che da perseguire con adeguate politiche. Questo infatti corrisponde ad una declinazione peculiare della questione della casa che comprende l'articolazione di una risposta a più ampia al diritto all'abitare³, e necessita di una rappresentazione più complessa sia dei quadri di riferimento che delle domande.

In Italia assistiamo all'emergere di una questione contemporanea della casa, che si reifica in strutture per certi versi tradizionali, che hanno disegnato le città nell'arco del secolo scorso ed ospitano oggi società molto diverse - più molecolari, organizzate in gruppi non necessariamente territorializzati. Rispetto a queste società, l'individuazione di nuove domande (e offerte) permette di rielaborare nuovi standard su cui fondare le politiche abitative, nonché sperimentare meccanismi innovativi, sostenibili e diffusi di accesso alla casa e di superamento del cosiddetto "disagio abitativo".

Inoltre, si configura la necessità di una continua ridefinizione del welfare abitativo contemporaneo le cui caratteristiche - in termini di bisogni e di effettiva capacità attuativa del pubblico, nonché di tipologia di attori privati che oggi agiscono nel mercato immobiliare - interrogano oggi l'effettiva possibilità di realizzarlo. Non tanto perché tali caratteristiche rappresentano una emergenza difficilmente gestibile con le politiche classiche, basate sostanzialmente sulla spesa pubblica, ma anche perché le politiche urbane che fanno leva sul patrimonio immobiliare sono indirizzate su altre strategie, profondamente connesse a processi di commercializzazione e di commodificazione dello spazio urbano, che vanno situati e compresi, anche nella consapevolezza delle dinamiche post-neoliberiste che li animano, e che influenzano profondamente lo stesso posizionamento dell'attore pubblico nei mercati immobiliari (Berdini, 2014; Arbaci et al., 2021).

Ma non solo. I cambiamenti nelle dinamiche demografiche e sociali nell'Europa meridionale nel XX secolo hanno orientato processi come il progressivo depotenziamento della proprietà della casa come strumento di benessere socio-economico (Castles and Ferrera 1996; Allen et al. 2004; Allen 2006; Poggio 2008), mentre lo stesso *bene casa* si va configurando come un elemento del cosiddetto *asset-based welfare* (Aalbers, 2016) alterando a sua volta il mercato immobiliare su cui le politiche abitative dovrebbero inserirsi.

In ogni caso, seppur nella consapevolezza di questi processi, la centralità delle politiche abitative nel migliorare la qualità della vita urbana, dentro un quadro di più integrate politiche "molto sociali" (Tosi, 2017), può determinare processi di emancipazione e di *agency*, per i quali la disponibilità/possibilità di una casa resta prerequisito fondamentale. Soprattutto nel contesto di studio.

Napoli registra infatti una posizione molto critica nella misura quantitativa del disagio abitativo: la città presenta un rapporto tra numero di abitanti e stanze disponibili, pari a 0,64, a fronte di una media nazionale per le città metropolitane pari a 0,55, così come la città risulta ultima nelle classifiche delle grandi città per rapporto tra metri quadrati e numero di abitanti con un valore pari a 30,73 mq/abitanti a fronte di un valore medio pari a 39,66.⁴

In questo contesto, di cui è fondamentale approfondire in modo situato le caratteristiche, si rappresenta oggi una domanda di casa molto differenziata che corrisponde ad un problema sia per le categorie che la esprimono in condizione di reddito medio-basso - la cui presenza resta consistente - sia per fasce della società che rappresentano nuovi gruppi di riferimento (anziani, single, giovani coppie, lavoratori mobili, immigrati, famiglie monogenitoriali) che risultano o non contemplati dalle politiche abitative attuali o dotati di una capacità economica troppo ristretta per il mercato immobiliare.

² L'affondo di campo è parte di un'indagine preliminare, in corso, sulla questione abitativa a Napoli, concepita in sinergia con l'Assessorato all'Urbanistica del Comune di Napoli; l'indagine sul campo è condotta da Marina Volpe, nell'ambito della redazione di una tesi di laurea in Pianificazione Territoriale Urbanistica e Ambientale, sotto la guida scientifica dell'autrice.

³ Cfr. l'introduzione all'edizione italiana di *In defense of Housing. The politics of crisis* (2016) di David Madden e Peter Marcuse (Pizzo, 2020) che pone la questione, non solo in termini di traduzione linguistica, della consapevolezza che le politiche dell'abitare - che devono affrontare in primis la questione materiale della distribuzione/produzione di alloggi adeguati - danno luogo all'abitare, inteso come complesso di relazioni e condizioni non solo materiali che determinano le situazioni sociali, materiali e politiche, su cui si può misurare in modo più corrispondente il disagio abitativo.

⁴ Elaborazione dati censimento ISTAT 2011 a cura del Servizio Analisi economico-sociali per la pianificazione del Comune di Napoli, per la ricognizione di cui alla nota 2.

La situazione napoletana: elementi per un quadro di conoscenza e nodi della questione

Nella profonda consapevolezza che il welfare abitativo riguarda l'abitare come tema che va oltre la sola casa, dunque, allo stato delle ricerche situate, è indispensabile partire dall'aggiornamento del quadro di conoscenza sulla questione della casa a Napoli come base per affrontare quella che sta emergendo nel dibattito pubblico locale (e non solo) tra le priorità di azione per ridurre le disuguaglianze, ricomporre i divari e reificare gli indirizzi di coesione sociale.

Tale quadro di conoscenza implica la costruzione di un sistema integrato di dati e temi, che risulta ancora decisamente frammentario, sia dal punto di vista meramente quantitativo, sia rispetto alle diverse dinamiche che queste quantità possono raccontare.

Nella prospettiva di questo testo, pur assumendo un rischio di generalizzazione evidente, possiamo affermare che la questione della casa come oggetto di politiche abitative in cui l'attore pubblico mantiene una possibile effettiva capacità attuativa, che ne garantisce in qualche modo la regia di processi, a Napoli, inquadra oggi due tipi di materiali diversi.

Da un lato ci sono grandi quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica (ex L.167 et similia) che sono stati costruiti in quella che a partire dagli anni Sessanta si configurava come periferia, dove è stata allocata storicamente una risposta "tradizionale" e redistributiva alla questione della casa, in diverse stagioni e con una particolare consistenza dopo il terremoto del 1980 (ex L.219), e che oggi sono oggetto di occasioni di rigenerazione di diversa scala.

In quella che era una periferia urbana, è possibile infatti identificare una mappa di azioni in corso, che corrispondono a diversi programmi di finanziamento - dai PON Metro 2014-2020, ai PINQUA al PNRR⁵ - che stanno producendo azioni puntuali di rigenerazione, prevalentemente in termini di fornitura/costruzione/riqualificazione degli alloggi e degli spazi di servizio, con alcune integrazioni di programmi finalizzati ad affrontare il disagio abitativo anche nelle sue componenti strutturali non materiali. Dall'altro lato c'è un centro storico cittadino, densamente abitato, dove è possibile sperimentare indirizzi di politiche abitative entro un'azione più pulviscolare, ma potenzialmente molto efficace.

Il centro di Napoli, quello corrispondente alla perimetrazione del sito Unesco, è un'area di 17kmq dove risiedono circa 350000 persone. La struttura urbana e le tipologie di alloggi sono così differenziati che vi abitano segmenti di società molto diversi tra di loro - che rappresentano tutta la varietà che esiste all'interno della polarizzazione di gruppi familiari tradizionali e nuclei più molecolari, di differente composizione - rispetto ai quali l'individuazione di nuove domande permette di elaborare nuovi standard per le politiche abitative. A questa varietà corrisponde anche una grande varietà di modelli di occupazione della casa, dalla proprietà, all'affitto, all'occupazione non legalizzata - per pratiche informali o per rivendicazione politica -, la cui indagine restituisce trend molto diversificati (Laino, 2016; Esposito e Chiodelli, 2021; Tonetta, 2020). Questa area è allo stesso tempo oggi teatro di processi più veloci di scala globale - prevalentemente riconducibili a quello che la letteratura inquadra come turistificazione - che rivelano tra l'altro indizi di finanziarizzazione operata da gruppi più e meno formali (Esposito, 2021), che velocemente trasformano il mercato della casa, facendo emergere una quota di abitazioni di media e buona qualità che sono via via sottratte alla residenza ordinaria, a lungo termine, per usi temporanei, prevalentemente turistici. Questo mette a rischio, in prospettiva non troppo a lungo termine, non solo la permanenza dei gruppi più deboli, ma anche la coesistenza di abitanti di diversa provenienza e diverso ceto, polarizzando un mercato (in parallelo all'aumento del prezzo medio di accesso alla casa⁶), da cui il ceto medio, ed altre categorie di utenti non ricchi e non in condizione di povertà, stanno venendo progressivamente esclusi.

Allo stesso tempo, c'è un patrimonio abitativo che resiste rispetto alle variazioni in salita del mercato immobiliare, o perché in particolari condizioni di degrado, o perché calmierato di fatto da attori particolari come le istituzioni religiose "proprietarie di casa" o perché di proprietà comunale.

Questo ultimo dato, ovvero l'esistenza di un patrimonio residenziale pubblico distribuito nel centro della città, può essere considerato un elemento chiave di primo livello per l'elaborazione di politiche abitative, che si misurino consapevolmente con i processi socio-economici di scala globale in corso, che incidono sulla *affordability* delle case a livello locale, ma non solo.

5 Cfr. per esempio, il progetto di riqualificazione "Restart Scampia", nell'ambito del Programma straordinario per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie, predisposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, oppure la candidatura la riqualificazione dell'area di *Taverna del Ferro* ai finanziamenti del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

6 Stimando una media delle variazioni immobiliari per le diverse zone del Centro Storico, secondo i dati forniti dalla Agenzia delle Entrate per il secondo semestre del 2021, registriamo una stima superiore ai 2000 euro al mq per la vendita e superiore a 7euro al mq per il fitto, ma la "zonizzazione" della stima - evidentemente - non dà alcun riscontro della varietà dei prezzi effettivi in una stessa area, né della qualità degli alloggi.

Esiste infatti un dato di processo, contingente, legato ad una stagione politica della città che pure deve essere rielaborato per orientare le politiche abitative e non subirne solo gli effetti: il patrimonio è una chiave su cui fanno leva gli indirizzi fortemente orientati anche dalla politica nazionale per uscire da una situazione di default cittadino, ed è già oggetto di protocolli ed accordi per puntare ad una messa a reddito fatta di eccellenze e valorizzazioni⁷, che in qualche modo prefigurano indirizzi da *entrepreneurial city* (Harvey, 1989). Tuttavia, se indirizzato in modo virtuoso dalle politiche pubbliche, tale patrimonio può essere anche la chiave per proporre – almeno nelle politiche abitative – modelli di valorizzazione alternativi a questi indirizzi. Questo patrimonio pubblico può infatti essere una base per configurare un mercato a diversi livelli, attraverso intersezioni tra materiali finalizzati ad una rendita più bassa destinata alle fasce molto deboli (da tutelare nella loro permanenza nel centro città), e materiali a rendita differenziata, per un ceto medio che pure fatica a restare in città a causa degli attuali trend crescenti degli affitti, o per un’utenza che garantisce una pluralità di usi, anche temporanei (come la popolazione studentesca o una quota di lavoratori stagionali), che sono tuttavia esclusi dagli *short term rent*, ma possono identificare un’ulteriore declinazione di una domanda dell’abitare in città.

È necessario, tuttavia, approfondire le dinamiche abitative nella loro dimensione qualitativa, perché è solo su questa comprensione che è possibile elaborare un primo quadro di indirizzo di combinazione virtuosa tra domanda e offerta, che soprattutto faccia comprendere le nuove istanze di una domanda diversificata che rappresenta spesso un disagio abitativo con differenti caratteristiche (Dines e Mattiucci, 2022), dove tuttavia la richiesta di base di accesso alla casa resta un tema centrale.

Primo step. Un ragionamento per abachi a partire dai vuoti.

Nel primo confine del perimetro del sito UNESCO insiste un patrimonio residenziale di proprietà comunale composto da circa 1000 alloggi. Qui si può avviare la costruzione di un quadro di conoscenza integrato, che approfondisca lo stato dell’offerta, anche in relazione alla domanda che ospita, e che potrebbe ospitare, per prefigurare modelli di indirizzo, a partire dai “vuoti”.

Nell’ambito del patrimonio residenziale di proprietà comunale esistono infatti alloggi “vuoti”, classificati come inagibili, liberi o “da verificare”.

La consistenza reale di queste attribuzioni necessita della verifica sia della loro effettiva condizione di alloggi non occupati, sia dello stato degli alloggi stessi per una prima valutazione della possibilità di farli rientrare nel mercato con diverse prospettive. Questa prospettiva consentirebbe in primis di immettere sul mercato le quote in ombra del patrimonio pubblico non utilizzato, la cui emersione fungerebbe, de facto, da regolatore del mercato immobiliare. Inoltre, i vuoti possono essere utilizzati come materiale “buffer zone” per politiche abitative, o per l’inserimento di nuove fasce d’utenza o per il rafforzamento della disponibilità abitativa a disposizione di segmenti fragili che risultano in situazioni non regolari, o ancora per poter intervenire in situazioni abitative più degradate utilizzando i vuoti come destinazione di passaggio, senza prevedere la dislocazione in altri quartieri.

La realtà della città, tuttavia, sfida i programmi di indirizzo teorico e sollecita una peculiare pragmaticità dell’azione pubblica.

Una serie di passeggiate preliminari, condotte con uno sguardo etnografico sulla materialità delle differenti condizioni (McFarlane, 2011) hanno infatti rivelato situazioni molto più complesse.

Oltre ad alcune situazioni in cui gli alloggi “vuoti da verificare” sono in edifici abitati e rappresentano un patrimonio puntuale, i materiali più consistenti corrispondono a piccoli palazzetti disabitati in seguito al terremoto dell’Ottanta (i cosiddetti “vuoti inagibili”), per cui le ipotesi di recupero devono contemplare un meccanismo pubblico-privato su modelli alternativi di social housing, che possano essere opportunamente situati e ambiscano a garantire una casa a vecchi e nuovi ceti deboli senza generare nuove esclusioni dal mercato immobiliare.

Ci sono poi alloggi vuoti “da verificare”, dove invece emergono realtà abitate in situazioni non normate, che risultano ad un primo sguardo molto “vive”, ma estremamente pulviscolari, in pieghe più o meno “lateral” della città.⁸ Rispetto a queste, invece, nella prospettiva di far permanere quei ceti più deboli che spesso sono protagonisti di queste occupazioni, si potrebbe ragionare per azioni di regolarizzazione sulla base di un lavoro profondo di costruzione/identificazione/condivisione di interessi comuni che andrebbe costruito sul campo, al fine di identificare tipologie di interlocutori a cui indirizzare le proposte, i quali, regolarizzando la loro situazione, potrebbero intanto emancipare in parte un livello primo di disagio abitativo.

⁷ Cfr. il ruolo del patrimonio pubblico nel Patto per Napoli.

⁸ Sono state escluse da questa “classificazione”, nelle prime esplorazioni, le occupazioni a scopo abitativo riconducibili ai movimenti politici, perché identificano in modo più chiaro e per certi versi preconstituito un di interlocutore collettivo per le politiche abitative.

In forma progressiva, questa indagine sta costituendo “abachi” di situazioni ed incroci tra offerta, domande e protocolli di azione, su cui l’indagine qualitativa agisce soprattutto per comprendere la consistenza del disagio abitativo e le potenzialità di una politica abitativa animata dall’azione pubblica, che tuteli la presenza e la varietà dell’abitare ordinario e degli abitanti nel centro della città.

Riferimenti bibliografici

- Aalbers M. (2016), *The Financialization of Housing. A political economy approach*, Taylor and Francis, London.
- Allen J., Barlow J., Leal J., Maloutas T., Padovani L. (2004), *Housing and Welfare in Southern Europe*, Blackwell, London.
- Arbaci, S., Bricocoli, M., & Salento, A. (2021), “The value of the city. Rent extraction, right to housing and conflicts for the use of urban space”, in *Partecipazione e Conflitto*, n. 14(2), pp. 774-787.
- Castles F.G. & Ferrera M. (1996). Home Ownership and the Welfare State: Is Southern Europe Different?. *South European Society and Politics*, 1:2, 163-185.
- Ceudech A., Piscopo C., Buonanno D. (2021), “Verso un progetto collettivo di città”, in Laboratorio Standard A.A.V.V.(a cura di), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, a cura di), Donzelli, Roma, pp.95- 103.
- Cognetti F., Delera A. (a cura di, 2017), *For Rent: politiche e progetti per la casa accessibile a Milano*, Mimesis, Milano.
- Dines N. & Mattiucci C. (2022, in press) “Vertical Stratification in a Southern European Metropolis: The case of Naples”, in Maloutas T. and Karadimitriou N. (eds.), *Micro-segregated Cities. An international comparison of segregation in dense cities*, Edward Elgar Publishing.
- Esposito A. (2021), “La città turistica e la ristrutturazione digitale della rendita urbana”, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 52(129), pp.184-208.
- Esposito E., Chiodelli F. (2021), “Le regole dell’informalità abitativa. Il caso del subentro illegale negli alloggi di edilizia pubblica a Napoli”, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n.131, pp. 113-136.
- Filandri M., Olagnero M., Semi G. (2020), *Casa dolce casa? Italia, un paese di proprietari*, Il Mulino, Bologna.
- Fregolent L., Torri R. (a cura di, 2018), *L’Italia senza casa. Bisogni emergenti e politiche per l’abitare*, Franco Angeli, Milano.
- Laino G. (2016), “Il palazzo delle donne sole. Dinamiche urbane in un condominio napoletano”, in *Territorio*, n. 78, pp. 7–25.
- McFarlane C. (2011). “The City as Assemblage: Dwelling and Urban Space”, in *Environmental and Planning D*, n. 29(4), pp. 649-671
- Poggio, T. (2008), “The intergenerational transmission of homeownership and the reproduction of the familialistic welfare regime”, in Saraceno C. (ed) *Families, Ageing and Social Policy. Generational Solidarity in European Welfare States*, pp. 59-87, Edward Elgar. Cheltenham (UK) and Northampton (MA, USA).
- Tonetta M. (2020), *On squeezing. Italian Urban Middle Classes. Short-term Rentals and Rent Extraction under Platform Capitalism*, PhD thesis, Università degli Studi di Milano. Accessed at: https://air.unimi.it/retrieve/handle/2434/724155/1442526/phd_unimi_R11531.pdf

Scuole, città, territori

Lo spazio della scuola. Metodi e strumenti per progettare la trasformazione dell'infrastruttura scolastica italiana

Caterina Barioglio

Politecnico di Torino
DAD - Dipartimento di Architettura e Design
Email: caterina.barioglio@polito.it

Daniele Campobenedetto

Politecnico di Torino
DAD - Dipartimento di Architettura e Design
Email: daniele.campobenedetto@polito.it

Lorenzo Murru

Politecnico di Torino
DAD - Dipartimento di Architettura e Design
Email: lorenzo.murru@polito.it

Caterina Quaglio

Politecnico di Torino
DAD - Dipartimento di Architettura e Design
Email: caterina.quaglio@polito.it

Abstract

L'infrastruttura scolastica italiana è composta da quasi 40.000 edifici distribuiti su tutto il territorio nazionale e realizzati in momenti e con tecniche costruttive diverse. Un patrimonio diversificato e stratificato che, tuttavia, presenta limiti funzionali, energetici e strutturali che i cambiamenti demografici e pedagogici degli ultimi anni e l'emergenza sanitaria poi hanno posto sotto i riflettori. In questo contesto, il gruppo di ricerca interdipartimentale *Future Urban Legacy Lab (FULL)* del Politecnico di Torino ha avviato una riflessione di ampio respiro al fine di elaborare un metodo per supportare il processo di rigenerazione degli spazi scolastici attraverso concreti strumenti operativi. Il metodo proposto da *FULL* si articola in una serie di operazioni tra loro complementari. L'individuazione e analisi di ricorrenze tipologiche e territoriali rappresenta il presupposto per l'identificazione di priorità di intervento alla scala regionale e l'avvio di interventi di rigenerazione basati su sistemi di governance multiscalari che si servano dello spazio fisico delle scuole come base documentale. L'obiettivo è di rendere leggibili, argomentabili e incrementabili – attraverso banche dati condivise e integrate – questioni e temi possibili di lavoro da cui partire a seconda delle esigenze, delle risorse disponibili e dei soggetti coinvolti. In questa cornice, uno dei primi esiti operativi del progetto è stata la web-app interattiva *Re-school*, un primo passo per l'implementazione di una piattaforma condivisa di supporto alla progettualità di insegnanti e attori pubblici e allo scambio di buone pratiche.

Parole chiave: schools, governance, urban regeneration

1 | Introduzione

I circa 40.000 edifici che compongono l'infrastruttura scolastica del nostro Paese costituiscono un'eredità stratificata e capillarmente diffusa sul territorio nazionale. Un patrimonio di interesse sociale che, tuttavia, richiede un ripensamento alla luce non solo dei limiti posti in evidenza dalla recente emergenza sanitaria, ma anche dei cambiamenti demografici e pedagogici in atto negli ultimi decenni.

Seppur l'urgenza del rinnovamento del patrimonio di edilizia scolastica nazionale sia una questione ormai ampiamente presente nel dibattito pubblico e professionale, la nostra conoscenza del problema è ancora molto lacunosa. Il *Rapporto sull'Edilizia Scolastica* pubblicato dalla Fondazione Agnelli (2020) ha fornito solo di recente un quadro di insieme degli edifici che compongono l'infrastruttura scolastica italiana, portando in evidenza e misurando l'inadeguatezza di un patrimonio – la cui età media è di 53 anni e che per il 20,6%

era originariamente destinato ad altre funzioni – rispetto ai temi della sicurezza, sostenibilità e capacità di ospitare forme di didattica innovativa.

Negli ultimi anni non sono mancati alcuni interessanti progetti e sperimentazioni per la rigenerazione del patrimonio scolastico. Tra i casi più noti e riusciti, si possono citare il concorso di idee *Scuole Innovative*, promosso da INDIRE per la realizzazione di nuovi edifici scolastici in 52 aree del territorio nazionale, o il progetto pilota *Torino fa scuola*, sostenuto dalla Compagnia di San Paolo e dalla Fondazione Giovanni Agnelli in collaborazione con la Città di Torino e Fondazione per la Scuola, che ha portato alla realizzazione di due progetti di riqualificazione di edifici scolastici, esemplari sia per i risultati ottenuti in termini spaziali che per la gestione del processo. (#Scuole innovative. Progettiamo la scuola del futuro, www.scuoleinnovative.it; Torino fa scuola, www.torinofascuola.it)

Complessivamente, tuttavia, gli interventi degli ultimi anni hanno spesso risentito sia della scarsità e discontinuità dei finanziamenti erogati per la gestione del parco edilizio scolastico (Fianchini, 2017: 18-19), che della mancanza di una visione strategica complessiva, tendendo a una polarizzazione che si è manifestata nella realizzazione di progetti pilota altamente innovativi ma difficilmente riproducibili da un lato, e di interventi molto più frequenti di efficientamento energetico minimo dall'altro.

Oggi sembrano delinearci le condizioni per inaugurare una fase nuova nel percorso di rinnovamento del patrimonio edilizio scolastico. L'approvazione dei fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) potrebbe infatti finalmente offrire le condizioni operative ed economiche per sviluppare un'azione sistemica capace di cogliere e valorizzare i potenziali dell'infrastruttura scolastica a livello territoriale. Nell'ambito del PNRR, e nello specifico del programma *Futura - la scuola per l'Italia di domani* – la parte del Piano di competenza del Ministero dell'Istruzione –, sono state recentemente delineate le prime linee guida per quella che è definita una «grande opera civica di rinnovamento delle strutture scolastiche e di miglioramento della qualità degli apprendimenti» (Ministero dell'Istruzione, 2022: 2). Il documento riconosce, da un lato, come l'occasione fornita dal PNRR apra delle prospettive per il «rinnovamento diffuso degli edifici scolastici che non ha eguali nella recente esperienza italiana»; dall'altro, sottolinea come «uno degli anelli ancora fragili di questo complesso processo [sia] il dialogo fra tutti gli attori» (ivi: 4).

In questo contesto si inserisce il progetto di ricerca *Re-school*, condotto negli ultimi due anni dal team di ricerca interdisciplinare del Future *Urban Legacy* Lab del Politecnico di Torino in collaborazione con altri enti di ricerca e attori pubblici¹. Operativamente, il progetto ha preso forma in una serie di lavori e prodotti di ricerca elaborati nell'ambito di progetti specifici, ma tutti concorrenti a sviluppare una riflessione metodologica di ampio respiro sul tema dell'edilizia scolastica e della sua rigenerazione (Barioglio, Campobenedetto, Quaglio, Baima, 2021; Barioglio, Campobenedetto, 2021; FULL, Fondazione Agnelli, 2020; *Re-school: spazio alla scuola*, 2022 <https://reschool.polito.it>). L'obiettivo della ricerca è, in particolare, la messa a punto di un metodo *step-by-step* diretto all'accompagnamento e capacitazione degli attori a diverso titolo demandati di governare la trasformazione di tale patrimonio.

2 | Il progetto *Re-school*

In questo contesto, il progetto *Re-school* si è rivolto prioritariamente all'elaborazione di una serie di strumenti che, partendo dallo spazio fisico delle scuole come base documentale condivisa, supportino la costruzione di sistemi di governance multiscalare, permettendo a diversi livelli e attori di relazionarsi in maniera proattiva e continuativa. Il progetto si rivolge, in particolare, agli enti territoriali, alle scuole e ai loro occupanti – docenti e studenti – per trovare un punto di congiungimento tra processi *top-down* e *bottom-up* e sostenere così la formulazione di proposte di intervento realizzabili, ripetibili e scalabili, da cui partire per pianificare e progettare la trasformazione dell'infrastruttura scolastica italiana in modo strategico e sensibile alle specificità e priorità di ogni territorio.

A questo scopo, è stata progressivamente messa a punto una metodologia di lavoro finalizzata ad individuare le principali potenzialità spaziali degli edifici che compongono l'attuale patrimonio scolastico, e a orientare un processo decisionale e progettuale condiviso per definire priorità di intervento e ipotesi di trasformazione che, operando sul singolo edificio, contribuiscano ad una strategia di rigenerazione di livello territoriale. Tale approccio non è stato definito a priori, ma è l'esito di un processo di correzione e concettualizzazione elaborato in parallelo allo sviluppo dei progetti operativi condotti dal gruppo di ricerca FULL, attraverso un confronto costante con attori istituzionali e non.

¹ Si segnalano in particolare le collaborazioni avviate con la Fondazione Giovanni Agnelli, con le Regioni Piemonte e Lombardia e la partnership operativa con l'Istituto Comprensivo C. Alvaro – P. Gobetti di Torino.

Il metodo proposto si articola in sei principali operazioni, non necessariamente corrispondenti a fasi del lavoro successive, ma sicuramente complementari.

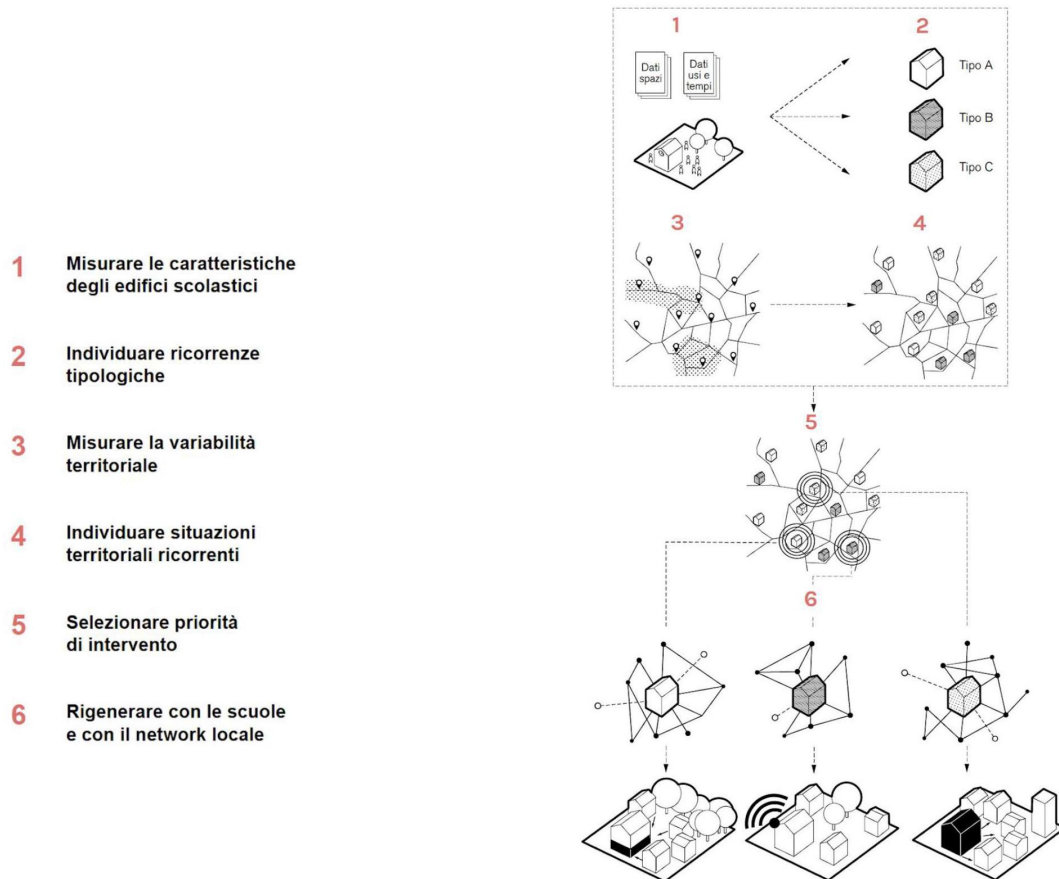


Figura 1 | Sintesi delle operazioni che definiscono il metodo proposto per la rigenerazione dell'infrastruttura scolastica in Italia. Fonte: Barioglio, Campobenedetto, 2021: 114-115.

2.1 | Ricorrenze

Le prime quattro operazioni sono di carattere prevalentemente analitico e concorrono, complessivamente, a sviluppare una classificazione degli edifici scolastici e del contesto territoriale in cui si collocano attraverso l'identificazione di alcuni elementi ricorrenti. Nello specifico, l'analisi e misurazione delle caratteristiche fisiche e dimensionali degli edifici scolastici (fig. 1.1) e delle condizioni (geografiche, demografiche, etc.) del contesto in cui si inseriscono (fig. 1.3) costituisce il presupposto per l'individuazione di una serie di ricorrenze tipologiche e territoriali (figg. 1.2, 1.4). L'obiettivo è arrivare a fornire una base descrittiva analitica che permetta di individuare situazioni di fragilità e potenzialità ricorrenti e le relative opportunità di trasformazione. Tale classificazione non è quindi intesa come una catalogazione a priori della totalità degli edifici scolastici italiani, ma come un'operazione che, partendo come suggerito da Caniggia dalla lettura del costruito come base documentale (Caniggia, Maffei, 1979; Cataldi, 2003: 29), permetta di individuare situazioni statisticamente significative e strumentali allo sviluppo di possibili strategie progettuali.

L'approccio proposto implica quindi un utilizzo della nozione di "tipologia" che supera la dimensione storico-culturale come strumento convenzionale per la lettura o la produzione della forma architettonica (Bandini, 1984: 74-75) e assume una chiave multidimensionale e operativa di accompagnamento al processo decisionale. Per quanto concerne la multidimensionalità, si propone infatti un'interpretazione della tipologia basata sull'interrelazione di diversi parametri (Mahayuddin *et al.*, 2017), "ingredienti" che descrivono l'edificio non solo in relazione a diverse caratteristiche architettonico-costruttive, ma anche al rapporto che genera con il contesto. Le quattro dimensioni osservate, sono, in particolare, la distribuzione, la struttura, la posizione dell'edificio sul lotto e la situazione insediativa in cui si colloca – a queste si aggiunge la presenza o meno di una palestra in un edificio autonomo, un'informazione puntuale, ma particolarmente rilevante in un'ottica progettuale. Per quanto riguarda l'operatività dell'approccio proposto, l'individuazione di tipi

ricorrenti è funzionale ad una lettura del patrimonio scolastico che permetta di individuare e descrivere dei potenziali di trasformazione statisticamente rilevanti rispetto alle attuali condizioni e caratteristiche delle scuole italiane.

2.2 | Rigenerazione

Una seconda fase, di ordine progettuale-proiettivo, consiste quindi nell'individuazione di priorità di intervento alla scala regionale (fig. 1.5) e, infine, nella programmazione di azioni di rigenerazione del patrimonio di edilizia scolastica basate sul coinvolgimento di tutti i soggetti portatori di interessi o responsabilità dirette sui processi di trasformazione delle scuole o che abbiano provata riconoscibilità e capacità di azione sul territorio (fig. 1.6).

L'individuazione di una serie di potenziali di trasformazione ricorrenti fa quindi da fondamento alla costruzione di un repertorio di strategie e soluzioni che: (a) permetta di rendere leggibili e argomentabili questioni e temi possibili di lavoro da cui partire a seconda delle esigenze, delle risorse disponibili e dei soggetti coinvolti; (b) presenti un certo grado di replicabilità in relazione a determinate condizioni tipologiche e territoriali.

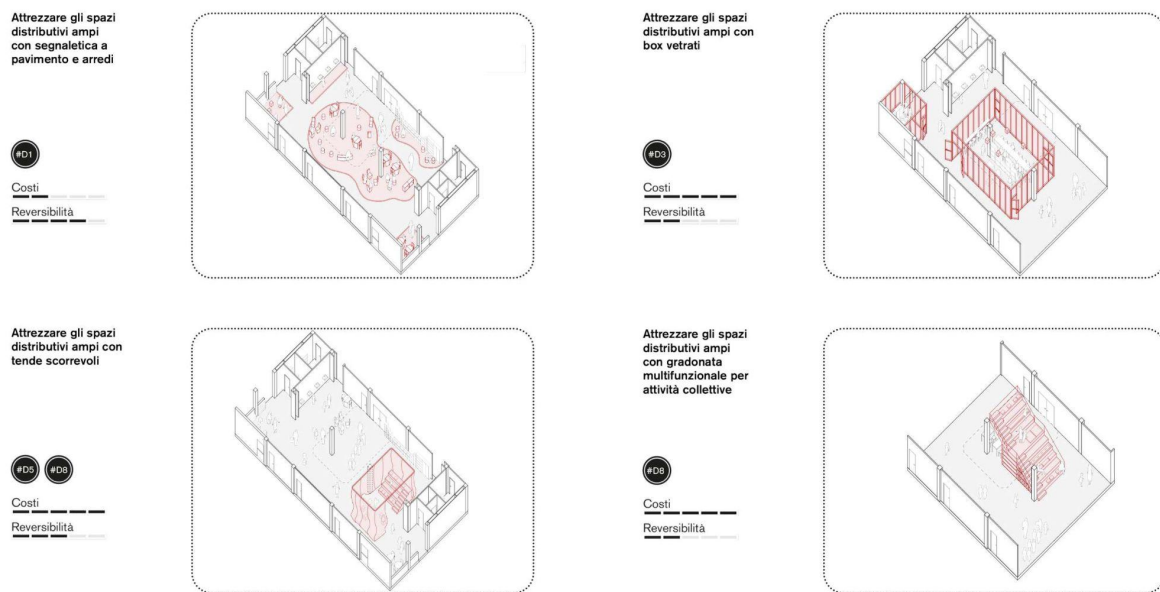


Figura 2 | ipotesi progettuali alternative elaborate per l'Istituto Comprensivo C. Albaro – P. Gobetti.
Fonte: Barioglio, Campobenedetto, Quaglio, Baima, 2021.

3 | Gli strumenti

All'interno di questa cornice metodologica, uno dei principali obiettivi della ricerca è stato rappresentato dalla costruzione di concreti strumenti di supporto alla progettualità di insegnanti e attori pubblici. Oltre agli esiti prodotti nella forma di report e linee guida, ogni progetto ha quindi anche contribuito alla progressiva – e non conclusa – implementazione di alcuni strumenti operativi di valore generale. In particolare, il lavoro è stato diretto all'elaborazione di una web-app interattiva e di un database georeferenziato finalizzati a: (i) sistematizzare le informazioni disponibili nelle banche dati nazionali e regionali e misurarne le ricorrenze statistiche; (ii) raccogliere e condividere la descrizione fornita dagli stessi attori operanti nelle scuole circa i potenziali e le criticità dei singoli edifici scolastici; (iii) offrire un repertorio di esperienze progettuali modello liberamente consultabile e alimentabile.

3.1 | Un esempio: l'app *re-school*

Nell'ambito del bando FISR (Fondo Integrativo Speciale per la Ricerca) finanziato dal Ministero dell'Università e della Ricerca nel 2020, è stata sviluppata una prima versione beta della web-app *Re-School* (disponibile online al sito reschool.polito.it), uno strumento operativo utilizzabile da tutte le categorie di attori a supporto dei processi decisionali che riguardano gli interventi di trasformazione delle scuole.

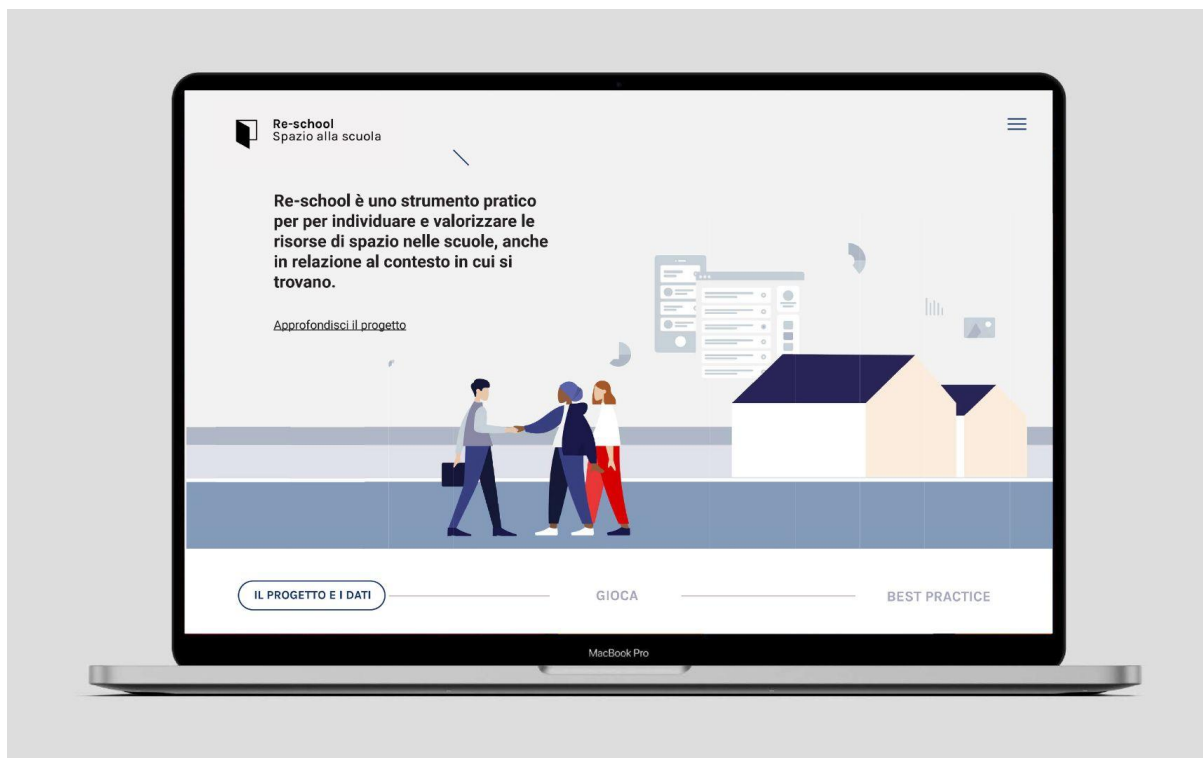


Figura 3 | Pagina introduttiva della web-app *Re-school: Spazio alla scuola*.
Fonte: <https://reschool.polito.it>.

Nell'attuale fase di programmazione del PNRR, la web-app si presta ad una duplice funzione. Da un lato, è uno strumento che permette di orientare le decisioni progettuali per il rinnovamento delle scuole individuando delle potenzialità di trasformazione a partire dalle caratteristiche spaziali specifiche di ogni edificio e dalle esigenze espresse dagli utenti. Dall'altro, l'utilizzo della web-app da parte degli occupanti e gestori delle scuole permette di acquisire dati concreti e attuali circa le condizioni degli edifici scolastici e le principali necessità e criticità, che possono arricchire i database esistenti. In questa prospettiva, l'applicazione si presta a diventare una piattaforma che stimola e supporta progettualità top-down e uno strumento per l'integrazione e condivisione di dati.

Perché ciò avvenga, l'efficacia della web-app e la significatività dei dati che permette di acquisire è proporzionale al numero e alla varietà di utilizzatori – l'obiettivo è quindi che diventi uno strumento utilizzato su vasta scala a livello nazionale. Per incentivarne la diffusione e coinvolgere maggiormente anche l'utenza giovane delle comunità scolastiche, la grafica e struttura della web-app richiamano il mondo *gaming*, accompagnando l'utente-giocatore attraverso una serie di "livelli", che permettono di ottenere "in premio" una sintesi delle principali potenzialità spaziali della propria scuola e un repertorio di casi studio modello selezionati sulla base delle risposte fornite nel corso della "partita". L'app permette anche una seconda modalità di utilizzo, non vincolata alla registrazione e al percorso di gioco, che prevede la libera consultazione del database di casi esemplari.

Il lavoro svolto ha messo in luce alcune criticità, che è stato solo in parte possibile risolvere nel corso di questa prima fase di implementazione dello strumento. Tra i problemi di maggior rilevanza vi è la mancanza di integrazione tra le varie banche dati e sistemi informatizzati di livello nazionale e regionale. La difficoltà nel mettere a sistema informazioni diverse riguardanti lo stesso corpo edilizio – dovuta sia a problemi di comunicabilità che di accessibilità dei dati – ha precluso uno sviluppo più dettagliato dell'applicativo, costringendo alla costante verifica e correzione "manuale" di informazioni talvolta anche molto semplici, come la geolocalizzazione delle scuole – un'operazione comunque mai svolta prima².

Nella costruzione della web-app, inoltre, si è reso evidente un problema di comunicabilità tra vocabolari tecnici e non. Nella web-app si è deciso quindi di lasciare agli stessi giocatori la possibilità di descrivere la

² La geolocalizzazione è stata fatta a partire dallo SNAES - Sistema Nazionale dell'Anagrafe dell'Edilizia Scolastica, l'unico database che copre tutto il territorio nazionale, in cui, tuttavia, gli edifici scolastici sono registrati con sistemi di codifica diversi.

loro scuola attraverso un percorso di scoperta dello spazio scolastico scomposto in una serie di questioni puntuali e sempre accompagnate da descrizioni grafiche intuitive.

Pur rappresentando un prodotto operativo che si voleva rendere immediatamente funzionante, la web app attualmente accessibile online è intesa quindi come un primo step che si prevede di implementare ulteriormente. Tra le prospettive di sviluppo futuro dell'applicativo che si ritengono prioritarie vi è in prima battuta la sperimentazione dello strumento su vasta scala, al fine di individuare ulteriori criticità e lacune e analizzare la qualità e l'interesse dei dati acquisiti. Parallelamente, l'obiettivo è implementare l'interoperabilità tra i database regionali e nazionali esistenti (AES e Edisco) e i database prodotti dalla web-app stessa (esigenze, buone pratiche...), in modo da automatizzare l'inserimento di dati già disponibili e supportare la raccolta di dati condivisi sul patrimonio scolastico. Infine, si intende rendere flessibile la struttura software dell'app, per fare sì che la web app diventi una piattaforma interattiva per la comunità di utenti, a cui possano contribuire attivamente proponendo a loro volta esempi di interesse generale – l'ipotesi, in questa prospettiva, è quella di prevedere una gestione attiva della web-app per la verifica e approvazione dell'adeguatezza delle proposte ricevute, che potrebbe essere incentivata sempre in analogia al mondo videoludico proponendo *challenge* a scadenza e *rewards*.

4 | Conclusioni

La sfida da affrontare a livello regionale e nazionale è oggi non soltanto quella di rinnovare il patrimonio scolastico, ma anche di ridefinire le modalità di intervento e gestione di tale patrimonio, superando tanto la logica della trasformazione qualitativa “caso per caso”, quanto azioni estensive di messa a norma minima. In queste prospettive, e alla luce delle possibilità aperte oggi dai fondi stanziati da NextGeneration EU, è opportuno riprendere e ridefinire alcune questioni emerse nell'ambito del progetto *Re-school* che si ritengono indispensabili alla definizione di un programma di rigenerazione strategico.

In primo luogo, si è resa evidente la necessità di predisporre una migliore digitalizzazione, codifica e integrazione dei dati, con database unificati a livello nazionale. Ciò permetterebbe non solo di affinare il livello di dettaglio su certi dati oggettivi – ad esempio il numero e le dimensioni dei locali –, ma anche di arricchire i database esistenti con informazioni e segnalazioni di altro tipo, ad esempio quelle prodotte dalle comunità scolastiche che vivono quotidianamente gli spazi.

Dovendo operare su una infrastruttura vasta – e dunque molto articolata –, si suggerisce inoltre che l'individuazione di tipi ricorrenti possa diventare uno strumento operativo strumentale alla progettazione. A questo scopo, si propone una rilettura della tipologia “scomposta” in una serie di “ingredienti” essenziali e tra loro interconnessi. Ciò permette allo stesso tempo di incrementare il livello di semplificazione degli elementi presi in considerazione e di descrivere più compiutamente la complessità degli organismi edilizi. L'utilizzo di un vocabolario che fa riferimento ad elementi semplici e intuitivi consente infatti, da un lato, a tutti gli attori coinvolti di acquisire familiarità con il linguaggio tecnico e con la lettura degli spazi – è più facile osservare un organismo edilizio per parti che nel suo complesso –, dall'altro, la grande varietà di combinazioni possibili permette di descrivere più fedelmente anche scuole dai caratteri “ibridi”, garantendo di conseguenza anche una maggior precisione nell'individuazione delle potenzialità spaziali e delle possibili soluzioni.

È indispensabile, infine, fornire agli attori coinvolti strumenti condivisi di supporto al processo decisionale e progettuale. La ricerca suggerisce, in particolare, l'utilità di usare lo spazio come base documentale e come linguaggio condiviso per sviluppare analisi e strategie di trasformazione del patrimonio in una prospettiva progettuale flessibile. Fornendo agli stakeholder degli strumenti metodologici, digitali e operativi per la gestione dei processi decisionali a diversi livelli – dalla definizione di una strategia territoriale alla costruzione dei bandi – la rigenerazione dell'infrastruttura scolastica si renderebbe una preziosa occasione per la costruzione di sistemi di governance multiscale in grado di promuovere e accompagnare lo sviluppo delle infrastrutture di welfare pubblico nel breve e lungo termine.

Riferimenti bibliografici

- Bandini M. (1984), “Typology as a Form of Convention.” in *AA Files*, no. 6 (May), pp. 73-82
- Barioglio C., Campobenedetto D., Quaglio C., Baima L. (2021), *Dentro, fuori, oltre. Ripensare gli spazi dell'Istituto Comprensivo “C. Alvaro – P. Gobetti” a partire dalle sue potenzialità*, FULL Polito, Politecnico di Torino, Torino.
- Barioglio C., Campobenedetto D. (a cura di, 2021), *Re-school. Ripensare la scuola a partire dagli spazi*, FULL Polito, Politecnico di Torino, Torino.

- Caniggia G., Maffei G.L. (1979), *Composizione Architettonica e Tipologia Edilizia. Lettura dell'edilizia di Base*, Marsilio, Venezia.
- Cataldi G., (2003), "From Muratori to Caniggia: the origins and development of the Italian school of design typology." in *Urban Morphology* 7, no. 1, pp. 19-34.
- Fianchini M. (2017), *Rinnovare la scuola dall'interno. Scenari e strategie di miglioramento per le infrastrutture scolastiche*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna (RN).
- Fondazione Giovanni Agnelli (2020), *Rapporto sull'edilizia scolastica*, Roma-Bari, editori Laterza
- FULL, Fondazione Giovanni Agnelli (2020), *Fare spazio. Idee progettuali per riaprire le scuole in sicurezza*, disponibile su Fondazione Agnelli, ultimo accesso 06 giugno 2022. <https://www.fondazioneagnelli.it/2020/08/03/farespazio>.
- Mahayuddin S. A., Wan Zaharuddin W. A. Z., Harun S. N., Ismail B. (2017), "Assessment of Building Typology and Construction Method of Traditional Longhouse." in *Procedia Engineering*, n. 180, 2017, pp. 1015-1023.
- Ministero dell'Istruzione (2022), *Futura. Progettare, costruire e abitare la scuola*, disponibile su PNRR - Istruzione, sezione News, "Presentate le Linee Guida per la costruzione di nuove scuole", ultimo accesso 04 giugno 2022. https://pnrr.istruzione.it/wp-content/uploads/2022/05/LineeGuida_ScuolaFutura.pdf.

Sitografia

- Materiale di concorso e esiti di #Scuole innovative. *Progettiamo la scuola del futuro*, bandito dal MIUR-Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca nell'anno 2016, ultimo accesso 04 giugno 2022
www.scuoleinnovative.it
- Materiale di concorso e racconto degli esiti del progetto *Torino fa scuola*, sostenuto da Fondazione Agnelli e Compagnia di San Paolo e avviato nell'anno 2015, ultimo accesso 04 giugno 2022
www.torinofascuola.it
- Applicativo *Re-school: spazio alla scuola*, navigabile nelle sezioni "il progetto e i dati", "gioca" e "buone pratiche", ultimo accesso 06 giugno 2022,
<https://reschool.polito.it/>

Seguire i soldi.

Le potenziali ricadute spaziali dei finanziamenti per attività didattiche, due casi in dialogo

Fabrizia Cannella

Università Iuav di Venezia
DCP - Dipartimento di Culture del Progetto
Email: fcannella@iuav.it

Valentina Rossella Zucca

Università Iuav di Venezia
DCP - Dipartimento di Culture del Progetto
Email: vrzucca@iuav.it

Abstract

Ad oggi, le scuole sono coinvolte in una ricca stagione di finanziamenti, che si appoggia sulla necessità di innovare le modalità di fare didattica, includendo la comunità scolastica nella messa in atto di azioni trasformative che coinvolgono la scuola e la città insieme. Con questo obiettivo, il contributo mette in dialogo due casi studio di ricerca-azione, nelle città metropolitane di Roma e di Cagliari, avvicinando lo sguardo a contesti specifici per osservare quali ricadute spaziali si sono progettate e/o depositate, a fronte dell'innescio di due linee di finanziamento diverse. *Seguendo i soldi* si guardano potenzialità e criticità dei bandi da cui derivano queste azioni, per interrogare quale tipologia di scrittura possa sostanziare una modalità progettuale di fare scuola, esprimendo nuove alleanze generative tra pedagogia e potenziale immaginifico della città.

Parole chiave: finanziamenti, pedagogia, scuola

1 | *Seguire i soldi*: bandi di finanziamento, tra didattica e spazio

Ad oggi, le scuole sono coinvolte in una ricca stagione di finanziamenti, che si appoggia sulla necessità di innovare le modalità di fare didattica, coinvolgendo la comunità scolastica nella messa in atto di azioni trasformative che coinvolgono scuola e città.

Tali fonti di finanziamento possono essere di natura pubblica, ad esempio tramite la ricezione diretta o indiretta di Fondi strutturali europei, o privata, promosse da enti erogatori terzi come fondazioni, con bandi indirizzati sia alle istituzioni scolastiche, sia ad enti o associazioni del terzo settore che diventano promotori e partner degli interventi. I bandi di finanziamento possono essere emanati a scala nazionale, con un approccio che rischia di avere una natura de-territorializzata delle progettualità promosse, o a scala locale, con un maggiore radicamento al territorio, ma una minore possibilità di divulgazione degli apprendimenti esito delle progettualità messe in campo. In entrambi i casi si evidenzia talvolta la difficoltà di strutturare i bandi con indicatori che possano restituire in modo efficace il raggiungimento delle aspirazioni e delle esigenze della comunità da cui vengono richiesti, innescando una competizione tra contesti dalle problematiche differenziate, ma ugualmente rilevanti, su scale diverse di intervento e potenzialità. Eppure, se da un lato queste risorse economiche precipitano in maniera frammentata e poco coordinata sullo spazio delle scuole, dall'altro evidenziano l'emergere di forze generatrici di reti e agenti di innovazione capaci di incidere allo stesso tempo sul progetto formativo della scuola e su nuove concezioni spaziali (Serreli et.al., 2017). In questi percorsi, infatti, l'istituzione e la comunità educante partecipano ad un progetto culturale che tenta una ridiscussione radicale dell'organizzazione dei servizi educativi, sperimentando nuove modalità d'uso degli spazi, modelli organizzativi per la didattica (ibidem), e si fa occasione per riattenzionare quel binomio scuola-città, una volta presente nelle riflessioni di pedagogisti e urbanisti.

In questa cornice generale, appare significativo pertanto interrogarsi sugli impatti (potenziali o effettivi) che i finanziamenti per la didattica hanno sugli spazi della scuola, ma anche sulla capacità di incidere sulla riflessione della relazione tra progetto e didattica, tra scuola e città.

Con questo obiettivo, il contributo mette in dialogo due casi studio di ricerca-azione, nelle città metropolitane di Roma e di Cagliari, avvicinando lo sguardo a contesti specifici per osservare quali ricadute spaziali si sono sperimentate e/o depositate, a fronte dell'innescio di due linee di finanziamento diverse. La prima progettualità parte da una linea di finanziamento nazionale promossa da "Con i Bambini", in qualità di soggetto attuatore del Fondo per il contrasto alla povertà educativa minorile¹, e intercettata da una rete di soggetti del terzo settore già attivi nel plesso Carlo Pisacane dell'IC Simonetta Salacone, nel quartiere di Tor Pignattara di Roma. Il secondo progetto parte da un finanziamento privato regionale della Fondazione di Sardegna² (2018-19), recepito dall'I.C. Sinnai 1, scritto in collaborazione con l'associazione culturale IMMOI³, il Comune di Sinnai (CA) e l'Agenzia regionale LAORE⁴.

Nel primo caso la linea di finanziamento ha intercettato uno spazio scolastico e racconta la progettualità *ex ante*, mentre nel secondo caso si racconta *ex post* il processo di riappropriazione degli spazi scolastici tramite attività pedagogiche e laboratoriali.

2 | *Ex ante*: il caso Pisacane nel quartiere Tor Pignattara di Roma

La scuola Pisacane si è resa, da oltre dieci anni, snodo strategico di forme di azione e collaborazione a rete tra una pluralità di soggetti dell'ecosistema locale che in diverso modo entrano nella scuola per rafforzare e implementare le attività rivolte agli studenti e per utilizzare gli spazi scolastici per pratiche sociali e culturali aperte al quartiere. In tali forme di collaborazione, il contesto locale in cui la scuola è inserita è stato elemento chiave di formazione delle idee e delle progettualità. L'alta incidenza di popolazione immigrata che caratterizza il quartiere di Tor Pignattara, infatti, se da un lato ha riprodotto nella scuola in alcuni anni "una dinamica segregante ben più radicale" (Cognetti, 2012; p.135) di quella del contesto di riferimento⁵, dall'altro ha favorito un incontro fattivo tra scuola, società civile, terzo settore e associazionismo che hanno trovato nella valorizzazione della diversità un campo di azione comune. Parallelamente, il fatto che Tor Pignattara esprima una carenza sostanziale di spazi pubblici, ha facilitato il riconoscimento della scuola e dei suoi spazi come un'importante risorsa spaziale oltre che educativa. Tra i diversi soggetti impegnati e alleati nel favorire l'infrastrutturazione educativa e culturale del contesto di riferimento della scuola, un ruolo di particolare rilievo è stato assunto dall'Associazione Pisacane 0-99 Odv⁶, anche parte della "Rete Romana delle Scuole Aperte e Partecipate"⁷. È questo il caso anche di quanto proposto dall'alleanza educativa Pisacane⁸, per iniziativa dall'associazione genitori, in risposta al Bando per le Comunità Educanti, promosso dall'Impresa Sociale "Con i Bambini" nei mesi di febbraio-aprile del 2021 e rivolto ad enti del terzo settore. Con questo bando, infatti, "Con i Bambini" intende sostenere forme di alleanze e reti di collaborazioni tra soggetti che

¹ Istituito in via sperimentale nel 2016 attraverso un protocollo d'intesa dal Governo e le Fondazioni di origine bancaria rappresentate da Acri, il Fondo si basa sulla convinzione che il fenomeno della povertà educativa minorile, per sua natura multidimensionale, dipenda non solo dall'assenza di mezzi economici, ma anche dall'insufficienza di opportunità educative e culturali. Per usare le parole di Marco Rossi-Doria (2021), presidente dell'impresa sociale Con i Bambini, si tratta di affrontare "una stagione di recupero multidimensionale, non di questa e quella materia".

² "L'importo massimo del contributo della Fondazione per singolo progetto è di € 30.000; non saranno ammessi progetti inferiori ai € 3.000. La destinazione di risorse in acquisti di attrezzature non potrà eccedere il 30% dell'intero contributo concesso, fatta eccezione per quelle necessarie alla realizzazione di laboratori." <https://www.fondazioneedisardegna.it>

³ immoi, di cui l'autrice è co-fondatrice, indaga sugli spazi inutilizzati e sottoutilizzati della città e paesi della Sardegna, affinché siano restituiti agli abitanti tramite pratiche di uso temporaneo, grazie a processi di progettazione partecipata, manutenzione e autoconstruzione. (<https://immoi.org>)

⁴ L'agenzia per l'attuazione dei programmi regionali in campo agricolo e per lo sviluppo rurale (<http://www.sardegnaagricoltura.it/assistentatecnica/laore/>)

⁵ In alcuni anni della sua attività, la scuola Pisacane ha infatti raggiunto percentuali altissime di bambini iscritti figli di immigrati. Le percentuali di iscritti immigrati alla Pisacane non riflettono l'effettiva composizione del quartiere, arrivando ad esempio fino al 97% nelle iscrizioni dell'anno scolastico 2010-2012, mentre il quartiere non registra più del 20% di residenti stranieri (Fioretti, 2010).

⁶ L'Associazione Pisacane 0-99 è nata nel settembre 2012 come Pisacane 0-11, per poi cambiare nome e statuto per l'adeguamento al terzo settore nel dicembre 2020, e coinvolge i genitori della Scuola Carlo Pisacane (infanzia, primaria e secondaria di primo grado) e del Nido Comunale Piccola Impronta. L'associazione attraverso l'idea di scuola aperta e partecipata si impegna per sostenere un lavoro congiunto tra comunità scolastica, famiglie e organizzazioni del territorio riconoscendo l'importanza di agire sugli spazi e sui tempi della scuola, con l'obiettivo di dare evidenza della loro potenzialità di farsi laboratorio di convivenza per bambini e adulti, accogliendo percorsi didattici e formativi diversi da quelli tradizionali.

⁷ La Rete Romana Scuole Aperte Partecipate è una rete informale di genitori, insegnanti, dirigenti, amministratori locali, cittadini e associazioni che, riconoscendo nella scuola un bene comune, sono impegnati ad aprirla al territorio nel segno del civismo. (<https://roma.retescuoleaperte.it/>)

⁸ D'ora in poi con "alleanza educativa Pisacane" ci si rivolgerà alla rete di soggetti attivi nella Scuola Pisacane che ha presentato in partnership la candidatura al Bando Per Le Comunità Educanti (2021). Si tratta in particolare: dell'Associazione Pisacane 0-99 (capofila del progetto), A Sud Ecologia e Cooperazione Onlus, l'Ecomuseo Casilino ad Duas Lauros; Cemea del Mezzogiorno onlus, Asinitas onlus, Melting Pro Learning, Rebike Altermobility, Passaparola Italia Associazione e P.I.C. Simonetta Salaco⁹

hanno, “a diverso titolo, ruoli e responsabilità nell’educazione e nella cura dei minori” (Con i Bambini, 2021). Il principio di fondo su cui si struttura il bando è che “la risposta al fenomeno della povertà educativa minorile è la comunità educante” (ibidem). L’obiettivo è pertanto quello di favorire il consolidamento di partnership “ampie, eterogenee e rappresentative dei territori in cui si intenderà intervenire”, al fine “di allargare i confini educativi e promuovere il radicamento della scuola nella comunità” (ibidem). Nel contesto della Pisacane, la partecipazione al bando si è resa dunque motore per lavorare ad una progettualità di consolidamento delle pratiche educative e culturali promosse fino ad ora, intercettando un desiderio di risignificazione di uno spazio della scuola già emerso all’interno del gruppo genitori. La proposta vede infatti il centro della sua azione in un percorso di rigenerazione spaziale ed educativa di uno spazio della scuola fino ad allora dismesso. Si tratta dello spazio dell’ex casa del custode, ottenuto dall’associazione genitori attraverso una convenzione per la durata di 6 anni dall’istituzione scolastica⁹, per continuare a rispondere, in maniera più strutturata e innovativa, alle esigenze di offerta educativa e culturale che emergono dal contesto di riferimento. Lo spazio, inoltre, dotato di accesso autonomo su strada, è già percepito dal gruppo nelle sue potenzialità di connessione fisica tra scuola e quartiere, offrendo un collegamento alternativo a quello principale al cortile interno alla scuola, già predisposto in via sperimentale come piazza del quartiere grazie ad alcuni eventi promossi dall’associazione genitori¹⁰. Se il Bando immagina possibili “vie di fuga” alla povertà educativa minorile attraverso un’idea guida che è quella delle comunità educanti, questa stessa si fa qui infatti dispositivo che struttura il discorso alla base delle scelte progettuali del gruppo (Rizzuto, 2020). A questo proposito, l’alleanza educativa Pisacane deciderà di proporre per lo spazio dell’ex casa del custode modalità d’uso d’incontro tra esigenze di rinnovamento e ampliamento delle attività didattiche e di rafforzamento di spazi collettivi fruibili per il quartiere, co-costruite e co-progettate in sinergia con tutti gli attori coinvolti nel progetto (corpo insegnante, studenti, associazioni, tecnici ed esperti) per farne “la Casa della Comunità Educante”. Il bando, infatti, per la prima volta nello storico di Con i Bambini, intende incoraggiare quelli che normalmente sono stati definiti i beneficiari dei progetti sostenuti, con particolare riferimento agli studenti e alle famiglie, a diventare protagonisti delle iniziative. Tra i criteri di ammissibilità della proposta previsti dal bando, la richiesta di finanziamento deve rientrare entro i 100mila euro, di cui fino al 30% del contributo richiesto è destinabile a interventi di riqualificazione/ristrutturazione di spazi necessari alla realizzazione della proposta. In corso di co-progettazione, è stato interessante notare come la limitatezza delle risorse dedicate a tale voce di spesa sia entrata in contrasto con l’intenzione del gruppo che vedeva nella rigenerazione e attivazione di uno spazio fisico l’azione innesco per rispondere agli obiettivi stessi del bando. La proposta è stata inoltrata correttamente all’Impresa sociale con i bambini a chiusura del bando, nel mese di aprile del 2021. Solo dopo un anno dalla presentazione della domanda, il consiglio di Amministrazione di “Con i Bambini” ha comunicato all’Associazione Genitori, in qualità di capofila del progetto, la coerenza con le finalità del bando della proposta e dunque la sua ammissione alla seconda fase di progettazione, al termine della quale si procederà all’eventuale assegnazione del contributo¹¹. Il lungo tempo intercorso, tra la co-progettazione della proposta e la comunicazione degli uffici di Con i Bambini, ha notevolmente condizionato il processo, e talvolta anche gli entusiasmi intorno al riuso e alla risignificazione dello spazio dell’ex casa del custode della scuola. Ciononostante, l’occasione di co-progettazione ha mobilitato l’azione dell’Associazione Genitori che, ottenuto in concessione lo spazio e in sinergia con la scuola, già dal mese settembre del 2021 si è dedicata ad una sua prima riapertura anche con l’aiuto delle altre organizzazioni coinvolte nel progetto. Attraverso operazioni di messa in sicurezza e di pulizia degli spazi, anche grazie ai ricavi di piccole risorse provenienti da un’altra linea di finanziamento già attiva nella scuola¹², ad oggi infatti l’ex casa del custode ospita diverse attività scolastiche ed extra-scolastiche rivolte alla comunità scolastica e del quartiere¹³.

⁹Il D.P.R. 567/1996 “Regolamento disciplina iniziative complementari ed attività integrative nelle istituzioni scolastiche” indica la “Convenzione” come strumento amministrativo di affidamento dei locali scolastici.

¹⁰ Il riferimento qui è in particolare all’evento Taste de world (<http://www.tastedeworld.org/>).

¹¹ Durante questa fase, i partenariati sono chiamati a integrare enti incaricati della valutazione d’impatto dei progetti da Con i bambini e parallelamente il disegno di valutazione d’impatto del proprio progetto. Solo al termine della seconda fase si procederà all’eventuale assegnazione del contributo.

¹² Il progetto è “Campione di Natura” promosso da A Sud onlus e CDCA- Centro Documentazioni Conflitti Ambientali, in collaborazione con l’Istituto Comprensivo Simonetta Salacone di Roma e finanziato dal Dipartimento per le politiche della famiglia.

¹³ Corsi di musica per bambine e bambini, spazi raccolta e distribuzione di beni di prima necessità per il quartiere, sala riunioni genitori insegnanti per la co-progettazione delle attività condivise, aula didattica all’aperto utilizzata la mattina dalle classi.



Figura 1 | Dal cortile alla città: l'ex casa del custode della Scuola Pisacane vista dal cortile scolastico (Fabrizia Cannella, 2021)

3 | *Ex post*: il caso di Agri-cultura 2018-19 nell'I.C. Sinnai 1

Anche il caso di “Agri-cultura” a Sinnai (CA) trova nel suo contesto territoriale e sociale l'elemento chiave di formazione della progettualità attivata dalla linea di finanziamento. Infatti, il progetto presentato dall'I.C. Sinnai 1, in partenariato con IMMOI, il Comune di Sinnai e Laore, nasce dall'obiettivo di ricucire il rapporto dei ragazzi di Sinnai con il proprio territorio, tramite la riscoperta in modo teorico e pratico dei cicli di produzione rurale e della loro lavorazione. Un problema sempre più marcato è la mancanza di rapporto tra quello che viene consumato in un territorio e quello che vi viene prodotto, dando luogo a un'interruzione di un rapporto di fiducia e conoscenza incidentale (Ward, 2018) fondamentale. Per questo motivo il progetto è stato articolato in tre moduli didattici, ciascuno incentrato in modo diverso nel coinvolgere i bambini nella cura del territorio, nel consumo consapevole e sostenibile dei prodotti stagionali e nel riuso degli spazi inutilizzati scolastici e delle materie prime, con circoli virtuosi a basso costo e dal basso.

3.1 | Annata 2018 Febbraio - Giugno (finanziamento 6.000 euro)

Nel progetto sono state coinvolte tutte le classi della Scuola dell'Infanzia di Sant'Isidoro e della sezione D della Scuola Primaria di via della Libertà, selezionata perché trasferita temporaneamente nel plesso della Scuola Secondaria di Primo Grado in via Trento, come forma di accoglienza anche se solo temporanea. Le attività del progetto si sono svolte durante l'orario curriculare, con il coinvolgimento delle classi in attività specifiche per le diverse fasce d'età o di gruppo, che potessero incentivare pratiche di apprendimento tra pari.

Nel modulo di educazione ambientale (10 ore) sono stati illustrati i processi di riciclo che possono essere attivati all'interno della scuola, con l'applicazione del concetto della blue-economy. IMMOI ha accompagnato i ragazzi in un processo di analisi di tutti i flussi di scarto/produzione presenti all'interno dell'istituto scolastico, andando a individuare possibili metodologie di riuso per ogni fase di degrado o deperimento del prodotto iniziale. Il tema del riuso è stato affrontato anche mappando gli spazi inutilizzati del paese di Sinnai e, più nello specifico, quelli della scuola, pensando con gli alunni come questi possano essere riutilizzati, ad esempio in funzione agricola urbana.

Il modulo di educazione alimentare (15 ore) è stato condotto con la supervisione della LAORE, che ha selezionato l'agriturismo Su Leunaxiu, perché già promotore di attività didattiche in sede e affinché potesse mostrare le tecniche di coltivazione sostenibile dei prodotti del territorio, anche tramite una giornata fuori da scuola, direttamente *sul campo*.

Il modulo di orticoltura (20 ore) è stato guidato da un agricoltore e un architetto, che hanno selezionato insieme alla dirigente scolastica le aiuole nello spazio di pertinenza davanti all'edificio scolastico per lo svolgimento del progetto, perché i bambini potessero vedere i risultati del loro impegno ogni mattina entrando e uscendo da scuola, ma anche dall'esterno, passeggiando lungo la strada.

3.2 | Annata 2019 Marzo-Giugno (finanziamento 10.000 euro)

L'anno successivo si è preferito dedicare il progetto ad un'unica classe, la quarta della Scuola Primaria di via della Libertà, ancora nel plesso di via Trento, e le cui maestre vedevano nell'attività laboratoriale degli stimoli affini ai temi affrontati dall'offerta formativa da loro proposta. L'obiettivo di ridurre il numero degli studenti era di poter approfondire i temi trattati l'anno precedente con una classe già coinvolta e potersi dedicare ad attività di progettazione e autocostruzione che rendessero in modo ancora più diretto i bambini ancora più partecipi nell'immaginazione dello spazio aperto della scuola.

Nel modulo di educazione ambientale (6 ore) si è affrontato il rapporto tra il margine rurale e il centro urbano, evidenziando l'importanza di relazione e conoscenza per la valorizzazione di un'economia di sviluppo locale e uno stile di vita sano.

La prima fase ha introdotto gli studenti alle tematiche della forestazione urbana, che prevede di riutilizzare gli spazi permeabili sottoutilizzati e inutilizzati della città per la costruzione di corridoi ecologici che garantiscano la permeabilità da parte della fauna e degli insetti impollinatori. L'attività laboratoriale ha preso ispirazione dal *guerrilla gardening*, una pratica di giardinaggio d'assalto per il rinverdimento dal basso con specie autoctone, autonome e che favoriscano la biodiversità, con la creazione di "bombe di semi" da lanciare nei suoli permeabili urbani, per creare dei punti fioriti di segnalazione per gli insetti impollinatori per farsi strada tra gli spazi cementati.

La seconda fase ha introdotto gli studenti alle tematiche dell'agricoltura urbana, che punta a portare all'interno della città la cura del paesaggio rurale e la possibilità di educare alla stagionalità dei prodotti e alla fatica della loro produzione. La prima variante di questa lezione prevedeva l'utilizzo di aiuole mobili in legno, da far personalizzare dagli studenti con le tinte di Edilatte¹⁴, ma vista l'impossibilità nell'acquisto dei materiali nelle tempistiche indicate, l'orto è stato realizzato in uno spazio inutilizzato nel cortile della scuola, che potrà essere utilizzato per ragioni didattiche e ludiche da tutti gli studenti.

Nel modulo di educazione alimentare (6 ore) si è coinvolta S'Offelleria, un ristorante locale, la cui proprietaria ha un profilo versatile tra l'insegnamento nelle scuole nelle materie scientifiche e la pratica quotidiana in cucina. Partendo dal presupposto che i flussi di commercio ad ampia scala delle materie prime hanno dissolto l'idea di stagionalità, esperibile da un rapporto diretto col territorio di produzione, il laboratorio ha coinvolto i bambini nella scelta e preparazione degli alimenti di consumo quotidiano.

Nel modulo di orticoltura (10 ore) i bambini sono stati invitati a sporcarsi le mani per la creazione del loro orto scolastico, partendo dalla prima lavorazione del terreno, fino ad arrivare alla raccolta. Questa attività ha permesso di riprodurre in piccola scala quanto avviene in campagna, così che gli alunni potessero vedere giorno per giorno i frutti del loro lavoro e un ciclo di produzione basato sulla stagionalità. Per l'attività sono state scelte le aiuole nel cortile interno, perché i bambini potessero riappropriarsi di uno spazio abbandonato della scuola, così da incentivare progettualità di didattica all'aperto e la possibilità d'uso durante il momento della ricreazione, abitualmente passata in aula.

¹⁴Eccellenza sarda nella produzione di materiali sostenibili e ecologici, mediante il recupero di scarti di produzione agricola e nel caso delle tinte, di scarti alimentari <http://www.edilana.com>



Figura 2 | Oltre il recinto del I.C. Sinnai 1 (Valentina Rossella Zucca, 2018)

4. | Fare scuola e fare città: alleanze educative e progetto

A partire dalle esperienze raccontate, *seguendo i soldi* si guardano potenzialità e criticità dei bandi da cui derivano queste progettualità, per interrogare quale tipologia di scrittura possa sostanziare una modalità progettuale di fare scuola, esprimendo nuove alleanze generative tra pedagogia e potenziale immaginifico della città.

Un punto sostanziale è costituito dalla logica che definisce la scelta delle aree d'intervento. Il bando promosso da "Con i Bambini", ad esempio, predilige proposte "che siano localizzate in aree e territori ben definiti e particolarmente svantaggiati, soprattutto in termini di povertà educativa [...] da descrivere, con il supporto di fonti informative verificabili" (Con i Bambini, 2021), con la percezione è che questo aspetto forzi alcune auto-narrazioni non positive dei contesti candidati al bando. Nel caso del bando della Fondazione di Sardegna, le metriche sono condizionate dal quantitativo di bambini che saranno coinvolti dal progetto, con uno svantaggio di plessi meno frequentati, e dalla valorizzazione di reti tra istituti scolastici, "con particolare attenzione alle esigenze di aree territoriali omogenee, anche attraverso accordi di carattere organizzativo con gli Enti locali"¹⁵.

Guardando alle attività del laboratorio *ex post* risulta rafforzato il rapporto educativo del territorio di appartenenza, con l'incentivo di processi di cura innescati dal coinvolgimento attivo della comunità scolastica. Si è alimentata la consapevolezza della necessità di una cittadinanza più attiva e partecipe, aumentando la percezione di valore dello spazio pubblico e di uso quotidiano dei bambini e di come questo possa avere un ruolo pedagogico effettivo nella sua esperibilità. Questo aspetto si ricollega all'importanza di considerare la rigenerazione educativa come fortemente legata a processi di sviluppo locale situati, altro elemento riconoscibile *ex ante* in entrambi i bandi. Uno spunto che emerge dalla linea di finanziamento nazionale è l'importanza data ai soggetti del terzo settore affinché questi processi si fondino su un'alleanza più strutturata tra scuola e territorio. A questo, si aggiunge la sollecitazione a integrare nei progetti la sperimentazione di tavoli di lavoro e strumenti che possano favorire la costruzione di una governance aperta a forme di dialogo strutturato tra istituzionale e non istituzionale, traducendo i cambiamenti generati in azioni permanenti¹⁶. Una criticità leggibile *ex post* nel caso di Sinnai sta però nella difficoltà di raccogliere le spinte rigenerative e consolidarle nel lungo periodo da parte delle istituzioni. Infatti, seppur la manutenzione estiva e irrigazione dell'orto sia stata seguita spontaneamente dal personale scolastico, con la raccolta degli ortaggi e la cura dei girasoli visibili oltre recinto scolastico dai bambini in vacanza, il progetto dell'ufficio tecnico comunale di manutenzione dello spazio di pertinenza risulta in collisione con il lavoro fatto durante l'anno scolastico. Poco prima della ripresa delle lezioni, l'orto viene smantellato, lo spazio viene piastrellato, con una riduzione del suolo permeabile a pochi frammenti risicati. La conseguenza diretta sulla comunità

¹⁵ principio ricorrente nelle diverse stagioni del "Bando Scuola Fondazione di Sardegna"

¹⁶ Il Bando delle Comunità Educanti, ad esempio, suggerisce tra gli ambiti di intervento: "la costituzione di protocolli e tavoli di lavoro per coordinare e programmare il lavoro comune con le istituzioni pubbliche come enti di rappresentanza, comuni, servizi socio-sanitari, ecc; o la costituzione di patti educativi di comunità" (Bando Per le Comunità Educanti, p.6).

scolastica è stata una delusione nella mancanza di comunicazione e dell'impossibilità a intervenire per preservare i frutti del progetto. Un'altra criticità emersa *ex post* è stata scatenata dalla mancanza di continuità della dirigenza all'interno dell'istituzione scolastica, dalla quale sono emerse alcune difficoltà di gestione, complice un alto grado di inerzia burocratica da parte del personale amministrativo, che ha interferito con le tempistiche e la qualità del reperimento dei materiali necessari ai laboratori. Questa questione apre ad una riflessione sui soggetti ai quali i bandi sono rivolti, che necessitano di competenze specifiche nella progettazione e gestione, sia quando appartenenti alle istituzioni (come nel caso sardo), che al terzo settore (come nel caso romano.) Questa risulta una debolezza comune *ex ante* di entrambi i meccanismi dei bandi, rischiando di penalizzare contesti educativi meno attrezzati per progettare. Emerge infatti la necessità di rafforzare e sostenere la capacità di progettazione e amministrazione dei servizi educativi, sociali del terzo settore nei contesti difficili o che le collaborazioni siano sostenute da figure esperte/ponte (tra gli attori) nella gestione dei budget e nella valutazione d'impatto, per evitare che alcune realtà istituzionali e associative più svantaggiate siano estromesse da bandi e finanziamenti o ostacolate nella realizzazione del progetto presentato. Ciononostante, un'importante linea di indirizzo di Con i Bambini è quella di aver definito una strategia di sviluppo locale integrata ma su scala nazionale, basata su un modello di azione che accompagna le idee senza codificarle. Lo strumento del bando, infatti, può essere letto come l'attivatore di una politica pubblica, la cui scrittura è l'esito di un lavoro di co-progettazione, dove le comunità educanti, attraverso le scelte dettate/guidate dai contenuti che emergono dal contesto specifico in cui operano, da beneficiarie si fanno *policy maker*. In conclusione, entrambe le progettualità attraversate evidenziano anche come le risorse economiche siano necessarie ma non sufficienti per collaborare alla costruzione di esperienze trasformative che coinvolgono la scuola e la città insieme. Eppure, sostenere il radicamento e la promozione di queste progettualità ricche di potenziale nella loro specificità sostiene un cambio di paradigma nel guardare alla scuola: da istituzione chiusa nella sua missione formativa, verso uno spazio sempre più aperto e ricettivo alla collaborazione con la città e con il territorio.

Attribuzioni

Il testo è l'esito di una riflessione comune. Tuttavia, la redazione delle parti § 2 è di Fabrizia Cannella, la redazione delle parti § 3 è di Valentina Rossella Zucca.

Riferimenti bibliografici

- Calidoni P., Serreli S. (2018), *Città e formazione. Esperienze tra urbanistica e didattica*, Franco Angeli, Milano.
- Cognetti F. (2012), "Quale giustizia tra gli spazi scolastici della disuguaglianza? Un'esperienza di progettazione in corso", in *Territorio fascicolo 63*, pp.133-142.
- Dewey J. (1963), *Esperienza ed educazione*, La nuova Italia: Firenze.
- Laboratorio Standard (2021), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli Editore, Roma.
- Lefebvre H. (1970), *Il diritto alla città*, (ed. or. 1968), Marsilio Editori, Venezia.
- Lynch K. (2006), *L'immagine della città*, (ed. or. 1960), Marsilio Editori, Venezia.
- Rizzuto G. (2020), "La ricerca azione e la comunità educante: uno sguardo critico e una ipotesi di lavoro a partire da esperienze nel centro storico di Palermo", in *Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare Di Studi Urbani*, 4(8), pp. 242-254.
- Ward C. (2018), *L'educazione incidentale*, Elèuthera, Milano.

Sitografia

- Associazione culturale IMMOI
<https://immoi.org>
- Agenzia regionale Laore
<http://www.sardegnaagricoltura.it/assistentatecnica/>
- Edilana
<http://www.edilana.com>
- Fondazione di Sardegna
<https://www.fondazioneisardegna.it>
- Rete Romana delle Scuole Aperte e Partecipate
<https://roma.retescuoleaperte.it/>
- Taste de world
<http://www.tastedeworld.org/>

Attrezzature per la formazione come attivatori di processi rigenerativi transcalari: i Patti Educativi Territoriali e il caso triestino

Michele Gammino

Università degli Studi di Trieste
DIA - Dipartimento di Ingegneria e Architettura
Email: michele.gammino@phd.units.it

Abstract

Il contributo proposto intende indagare alcune dinamiche che legano le attrezzature a standard per la formazione e l'innescio di processi rigenerativi spaziali transcalari, con particolare riferimento al ruolo ricoperto dalla didattica e dai processi di progettazione partecipata. Le metodologie di ricerca adottate sono la *literature review*, lo studio di caso comparato e la ricerca-azione. Il contributo si inserisce all'interno di un percorso di dottorato di ricerca presso l'Università degli Studi di Trieste.

Parole chiave: public policies, participation, educational

1 | Temi e questioni

L'approccio al tema delle attrezzature a standard per la formazione è operazione complessa, in quanto attorno alle scuole gravitano una serie di attori, discipline, norme e questioni difficilmente districabili. Può essere dunque d'aiuto, anche per meglio inquadrare la prospettiva con cui s'intende approcciarsi al tema, partire da semplici considerazioni in merito ai concetti di universalità e inclusione.

Le scuole rappresentano un luogo di educazione attraverso il quale tutti gli individui si formano: la Costituzione e le leggi sanciscono l'universalità del diritto/dovere all'educazione e l'obbligo della stessa per dieci anni.

Il tema dell'inclusione, in ambito scolastico, comporta una duplice accezione: da una parte l'inclusione didattica, dall'altra quella spaziale. Tali declinazioni sono saldamente connesse tra loro: metodologie didattiche inclusive richiedono configurazioni spaziali che sorpassino il setting trasmissivo statico della cattedra e dei banchi¹.

Tuttavia, la difficile realtà nella quale si trovano ad operare le scuole nelle aree marginali e marginalizzate sembra far emergere questioni che minano nel profondo tali principi di universalità e inclusione: il diritto allo studio è *veramente* garantito in maniera omogenea su tutto il territorio, sia in termini di modalità che di qualità della dotazione?

L'ampia questione in merito alle povertà educative sembra indicare di no². Con l'espressione "povertà educative" s'intendono tutte quelle situazioni strutturali che impediscono ad un minore un pieno sviluppo delle proprie attitudini, dei propri interessi e delle proprie aspirazioni formative. Non si tratta quindi solamente di negazione di un pieno godimento del diritto allo studio, ma anche di «mancanza di opportunità educative a tutto campo: da quelle connesse con la fruizione culturale al diritto al gioco e alle attività sportive. [...] Generalmente riguarda i bambini e gli adolescenti che vivono in contesti sociali svantaggiati, caratterizzati da disagio familiare, precarietà occupazionale e deprivazione materiale»³. Le povertà educative sono maggiormente diffuse nei contesti difficili delle aree marginali e/o marginalizzate, aggravate dalla crisi demografica, dall'elevato turnover del corpo docente, dalle scarse opportunità formative offerte dal territorio, dal sistema infrastrutturale non sempre all'altezza delle necessità del luogo, in particolare nelle aree interne a carattere montuoso in cui la complessità orografica aggrava le carenze in termini di accessibilità ai servizi formativi.

¹ Didattica e architettura sono, da qualche tempo, al centro di un proficuo dialogo disciplinare. Per approfondimenti, si rimanda a: Tosi (a cura di), 2019

² <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/campagne/illuminiamo-il-futuro/povert%C3%A0-educativa> e <https://www.openpolis.it/poverta-educativa/> (consultati nel mese di maggio 2022)

³ <https://www.openpolis.it/parole/quali-sono-le-cause-della-poverta-educativa/> (consultato nel mese di maggio 2022)

Le aree marginali risultano così un campo di studio interessante per i sistemi educativi, in quanto il carattere estremo dei luoghi in cui operano ha obbligato le istituzioni scolastiche ad adattarsi, sviluppando strategie didattiche in grado di valorizzare il contesto in cui risiedono, entrando a sistema con gli attori locali e le filiere produttive che operano sul territorio, promuovendo il ruolo sociale della scuola come agenzia formativa e centro civico⁴.

2 | Convergenze

La prospettiva con la quale si propone di inquadrare la questione comporta quindi un approccio che si muove in parallelo su due fronti d'indagine: la progettazione spaziale e la didattica. Si è quindi adottato il metodo della *literature review* per sondare lo stato dell'arte delle discipline coinvolte, col fine di individuare possibili linee di indirizzo comune.

2.1 | Architettura e urbanistica

Il macro-tema dei margini e degli spazi di soglia è centrale nei più recenti e virtuosi progetti di architettura scolastica. Di primo piano è infatti il concetto di *open learning landscape*: l'ambiente di apprendimento è inteso come continuum spaziale scandito da una sequenza di ambienti integrati con diverso gradiente di privacy e controllo.

Altro focus progettuale è il rapporto tra scuola e città, inteso come la possibilità di accogliere all'interno della scuola attrezzature collettive di interesse pubblico accessibili alla comunità anche al di fuori degli orari di apertura della scuola e, in parallelo, la possibilità per le scuole di svolgere attività didattiche negli ambienti esterni, sia all'interno che all'esterno dei lotti scolastici.

Ulteriori metodologie di indirizzo arrivano dagli esiti di recenti ricerche sugli standard urbanistici, in particolare dal Laboratorio Standard⁵. Obiettivo del Laboratorio è stato lo studio degli spazi pubblici generati dalla dotazione a standard, definendone modalità di lettura e prefigurando possibili strategie di intervento progettuale. Gli esiti del Laboratorio confluiscono nella redazione di un manifesto articolato in sette punti (Laboratorio Standard, 2021: 303-313), e, seppur tutti riguardino più o meno direttamente il tema trattato, tre tematiche risultano d'interesse: in primis la necessità di un focus sulla relazione tra le aree a standard, in ottica di uso esteso dei servizi e di generazione di una catena di spazi intesa essa stessa come servizio (Laboratorio Standard, 2021: 307); in secondo luogo, la necessità di interazione tra scuole e luoghi aperti adiacenti, intercettando servizi e attrezzature presenti sul territorio, e, in tal senso, la scuola può assumere un ruolo baricentrico nei progetti di riqualificazione e riassetto di strutture urbane (Laboratorio Standard, 2021: 308); per ultimo, la necessità di accesso plurale ai servizi, in relazione a fasce d'età, reddito e condizione sociale (Laboratorio Standard, 2021: 309).

2.2 | Didattica

Un ulteriore contributo sulle possibili modalità di interazione tra scuole e territorio arriva dall'esperienza didattica nelle aree interne. Alla luce delle direttive contenute nel decreto "*La buona scuola nelle aree interne*"⁶ e delle ricerche condotte da INDIRE⁷, emerge il modello delle "piccole scuole come comunità educante"⁸, basato sull'esigenza di rendere le scuole dei veri e propri presidi culturali sul territorio.

E' dunque nei territori marginalizzati che nasce il concetto di comunità educante: la didattica attiva diventa strumento progettuale per coinvolgere l'intera comunità attraverso attività laboratoriali progettate sulle peculiarità del luogo, spesso coinvolgendo le famiglie degli alunni, piccole imprese locali, enti pubblici. In questa maniera, la scuola "esce dalle classi", la didattica si articola in spazi pubblici e privati, catalizzando processi di risignificazione e rigenerazione di luoghi, spazi, reti sociali.

Sembra dunque delinearsi una convergenza d'indirizzi: la necessità di intendere la progettazione degli spazi scolastici e delle attività didattiche in un continuo di spazi che, dagli ambienti scolastici, si articolano anche al di fuori dei singoli corpi edilizi e dei lotti, in un rinnovato patto tra scuole e territori.

⁴ In merito alla scuole nelle aree interne, si rimanda a Luisi, Tantillo (a cura di), 2019

⁵ Il Laboratorio Standard è composto da Baioni, Basso, Caudo, Franzese, Marchigiani, Munarin, Renzoni, Savoldi, Tosi, Vazzoler.

⁶ Cfr. https://www.miur.gov.it/pubblicazioni/-/asset_publisher/6Ya1FS4E4QJw/content/le-aree-interne-nel-contesto-de-la-buona-scuola-linee-guida-per-gli-interventi-nelle-aree-progetto (visitato nel mese di maggio 2022)

⁷ Cfr. <https://piccolescuole.indire.it/> (visitato nel mese di maggio 2022)

⁸ Si rimanda a Luisi e Tantillo (a cura di), 2019 e Mangione, Cannella, Parigi, Bartolini (a cura di), 2020

3 | I patti educativi territoriali

I patti educativi territoriali, ovvero accordi stipulati tra scuole ed enti locali pubblici o privati per la coprogettazione di attività didattiche attive e partecipative, rappresentano un campo di indagine interessante, in quanto strumenti che sembrano poter indirizzare e dare sostanza alla convergenza disciplinare sopra esposta. Essi rappresentano infatti una sorta di formalizzazione della rete di rapporti della comunità educante, qui intesa come vera e propria rete di *stakeholders*, e operano in contesti differenti, dalle aree interne a realtà urbane più marginali e/o marginalizzate⁹. La loro dimensione di “patto”, stilato tra gli attori operanti sul territorio, garantisce una dimensione localizzata: le attività didattiche alla base del patto sono contestualizzate al grado di scuola e alle risorse offerte dal territorio.

L'individuazione dei casi studio si è basata sul rapporto di ricerca svolto dal Forum Disuguaglianze Diversità sul tema dei patti educativi territoriali (Luisi, Mattioli, Zabatino, 2021). Sui quindici casi proposti dal report, dieci hanno innescato processi di rigenerazione spaziale: da spazi interni alle scuole, come ad esempio la realizzazione di biblioteche, teatri e altre attrezzature che vengono aperte alla comunità diventando dei centri civici, a spazi esterni di natura pubblica come piazze, parchi, orti urbani, spazi Ater e altri ambienti messi a disposizione dai comuni. Gli spazi coinvolti nei processi rigenerativi innescati da ciascun patto sono stati individuati sulla base delle esigenze e delle potenzialità di volta in volta presentate dal contesto nel quale il patto educativo opera: è dunque lecito dedurre che la co-progettazione educativo-didattica tra gli attori abbia rappresentato il principale driver di rigenerazione architettonica e urbana.

Emerge come i patti educativi territoriali possano rappresentare degli strumenti di pianificazione spaziale basati su istanze di tipo didattico le cui caratteristiche intrinseche li rendono particolarmente adattabili e declinabili ai differenti contesti territoriali in cui operano, oltre che ai diversi gradi di scuola coinvolti.

A fronte di tale potenzialità, si ipotizza quindi la necessità di un dialogo tra le istanze della didattica e quelle della pianificazione già in fase di co-progettazione dei patti educativi territoriali. In quest'ottica, gli interventi di riqualificazione spaziale generati dai patti non sarebbero positivi effetti marginali di istanze didattico-educative, ma progetti deliberatamente concordati e pianificati in fase di definizione del patto. In altre parole, l'architetto/pianificatore non dovrebbe operare ex-post, progettando cioè l'intervento di riqualificazione spaziale così come emergente dalle necessità didattiche, ma prendere parte alla rete di stakeholders, similmente a quanto già avviene nei processi di co-progettazione alla scala architettonica.

Questa fase della ricerca sarà oggetto di ulteriore indagine a mezzo di interviste a testimoni privilegiati.

4 | Il caso triestino

L'idea di una dialettica tra le istanze didattico/educative e quelle urbanistico-architettoniche è alla base dell'esperienza a cui la ricerca sta prendendo parte nel contesto di Trieste, attraverso il metodo della ricerca-azione. Risultato atteso è l'emanazione di un bando di concorso per la redazione di uno studio di fattibilità per la rigenerazione delle aree interessate e, successivamente, la stesura di linee guida per orientare possibili interventi futuri su aree analoghe.

L'attività, iniziata nell'estate del 2021 con un accordo tra Università ed Ente di Decentramento Regionale di Trieste, ha come obiettivo la rifunzionalizzazione ad uso formativo di un edificio dismesso all'interno del lotto di due istituti superiori e, contestualmente, l'innescamento di processi rigenerativi partecipati agenti alla scala del quartiere: gli istituti scolastici vengono qui intesi come attrezzature pubbliche in grado di offrire servizi alla comunità limitrofa, garantendo spazi e dotazioni pubbliche a disposizione dei cittadini anche al di fuori degli orari scolastici.

Il contesto urbano nel quale la ricerca opera è caratterizzato da un'elevata densità edilizia, in una zona di margine tra diverse tipologie insediative. Di particolare interesse risulta l'elevata presenza, nelle immediate vicinanze del lotto oggetto di studio, di attrezzature a standard, in particolare di scuole di diverso ordine e grado: due asili nido, due Scuole dell'Infanzia, due Scuole Primarie, una Scuola Secondaria di Primo Grado, oltre ai due istituti superiori oggetto di intervento. Altre emergenze limitrofe sono due parchi urbani, una scalinata monumentale e un edificio storico dismesso di grande valore identitario per la comunità del quartiere.

La rete di attori risulta attualmente composta dal Dipartimento di Ingegneria e Architettura dell'Università di Trieste, dall'EDR, dal Comune di Trieste, da due Scuole Secondarie di Secondo Grado, da due Istituti Comprensivi, dall'OAPPC e dall'Ordine degli Ingegneri di Trieste, dall'Ordine dei Dottori Agronomi e

⁹ «I Patti e le Alleanze educative agiscono in territori molto eterogenei (aree interne, periferie metropolitane, ecc.), accomunati però da alcuni elementi di fragilità territoriale, di tipo economico, sociale, ambientale. [...]» Luisi, Mattioli, Zabatino, 2021

Dottori Forestali del FVG, e si sta attualmente aprendo a due Circoscrizioni e a diverse associazioni agenti negli spazi limitrofi ai lotti di intervento.

La prima fase della ricerca si muove in parallelo su due fronti: da una parte, si sta procedendo ai tavoli di ascolto con gli attori, con il fine di delineare un quadro esigenziale il più completo possibile, dall'altra si procede alla definizione delle aree oggetto di intervento. Entrambi questi momenti sono legati tra di loro da un rapporto dialettico: gli spazi coinvolti, inizialmente ipotizzati dal DIA sulla base di criteri di tipo urbanistico e architettonico, vengono implementati/modificati sulla base di quanto emerge dai tavoli di lavoro, in un continuo dialogo tra le istanze urbanistico-architettoniche e didattiche.

L'avvio della fase d'ascolto ha visto coinvolti i Dirigenti Scolastici e la comunità degli alunni dei due istituti superiori. In particolare, ai ragazzi, coinvolti, prima attraverso i rappresentanti di istituto con alcune attività di brainstorming in presenza a scuola, e successivamente tramite piccoli interventi durante le assemblee di istituto, è stato somministrato un questionario relativo all'utilizzo didattico e informale degli spazi scolastici. Gli esiti evidenziano come siano i ragazzi stessi a richiedere una maggiore disponibilità di spazi per la didattica laboratoriale e la didattica all'aperto, oltre che la possibilità di utilizzare spazi per attività informali e formativo/ricreative extra-scolastiche anche al di fuori dell'orario di lezione. La maggioranza dei ragazzi vorrebbe infatti che la loro scuola diventasse un polo culturale di aggregazione per la comunità del quartiere. Emergono tuttavia alcune criticità. In primis, la difficoltà di utilizzo degli spazi da parte di enti terzi, legata soprattutto a questioni relative alla responsabilità di quanto avviene all'interno degli ambienti scolastici: il progetto degli spazi dovrà dunque avere molta cura della gestione dei flussi, garantendo spazi flessibili e adattabili in base alle diverse attività ospitate nel corso della giornata. La seconda criticità che sembra delinearsi è la difficoltà nel coordinamento del progetto a diverse scale: il lotto scolastico è di competenza di EDR, gli spazi urbani limitrofi del Comune, la gestione degli spazi dei Dirigenti Scolastici.

Entrambe le criticità sembrano indicare, oltre ad accorgimenti in fase di progettazione spaziale con particolare riferimento agli spazi di soglia e ai margini, una soluzione di tipo politico: la definizione di un "patto" tra gli stakeholders che definisca tempi, modalità e responsabilità nell'utilizzo degli ambienti scolastici e degli spazi pubblici limitrofi di interesse didattico. Tale patto non è ancora stato definito: sarà probabilmente esso stesso un punto di arrivo, il prodotto di una coprogettazione da parte di tutti gli stakeholders, similmente a quanto avviene con i patti educativi territoriali.

5 | Conclusioni

I patti educativi territoriali nascono nelle aree marginali e marginalizzate come argine alle povertà educative ma, data la loro capacità di attivare e mettere a sistema le risorse offerte dal territorio in cui operano, rappresentano un modello virtuoso facilmente trasportabile in altri contesti. Inoltre, la loro dimensione di accordo tra stakeholders di diversa natura sembra dar voce alle convergenze disciplinari esposte, sottolineando il ruolo pilota ricoperto dalla didattica: nell'esperienza dei patti, è la co-progettazione di attività formative a guidare e indurre i processi rigenerativi spaziali. Tuttavia, il caso triestino sembra confermare l'importanza di un continuo dialogo tra le istanze didattiche e quelle spaziali. Tale rapporto dialettico consente non solo una migliore spazializzazione delle progettualità didattiche, ma le inserisce in una cornice urbana più ampia: le competenze urbanistico-architettoniche possono tradurre le esigenze della didattica nella progettazione di veri e propri brani di città pubblica, sottolineando così il profondo legame tra spazio e formazione.

Riferimenti bibliografici

- De Rossi (a cura di, 2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma.
- Laboratorio Standard (2021), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 ad oggi*, Donzelli Editore, Roma.
- Luisi, Mattioli, Zabatinò (a cura di, 2021), *Patti Educativi Territoriali e percorsi abilitanti*, Forum Disuguaglianze Diversità.
- Luisi, Tantillo (a cura di, 2019), *Scuola e innovazione culturale nelle aree interne*, Loescher Editore, Torino.
- Mangione, Cannella, Parigi, Bartolini (a cura di, 2020), *Comunità di memoria, comunità di futuro. Il valore della piccola scuola*, Carocci Editore, Roma
- MIUR (2015), *Le aree interne nel contesto de La Buona Scuola. Linee guida per gli interventi nelle aree progetto* consultabile al link https://www.miur.gov.it/pubblicazioni/-/asset_publisher/6Ya1FS4E4QJw/content/le-aree-interne-nel-contesto-de-la-buona-scuola-linee-guida-per-gli-interventi-nelle-aree-progetto

Motta, Campagnoli (2018), *La città educante. Manifesto della educazione diffusa. Come oltrepassare la scuola*, Asterios editore, Trieste.

Tosi (a cura di, 2019), *Fare didattica in spazi flessibili. Progettare, organizzare e utilizzare gli ambienti di apprendimento a scuola*, Giunti Scuola, Torino.

Sitografia

Dati sulla povertà educativa, disponibili sul sito Openpolis, povertà educativa:

<https://www.openpolis.it/poverta-educativa/>

Progetto INDIRE Piccole Scuole:

<https://piccolescuole.indire.it/>

La scuola come risorsa sociale ed urbana: processi di trasformazione e conoscenza del patrimonio scolastico

Michele Montemurro

Politecnico di Bari
Dipartimento di Ingegneria Civile e dell'Architettura
Email: michele.montemurro@poliba.it

Nicoletta De Rosa

Politecnico di Bari
Dipartimento di Ingegneria Civile e dell'Architettura
Email: nicoletta.derosa@poliba.it

Abstract

Il saggio presenta gli esiti parziali di una ricerca in atto¹ tesa all'individuazione di strumenti e metodi per il rinnovamento del patrimonio scolastico, attraverso un procedimento che legga i caratteri e le qualità spaziali degli edifici esistenti e definisca ulteriori categorie di implementazione del dato di analisi, per possibili modelli di intervento. La ricerca si articola in fasi che possano definire un metodo di "oggettivazione della qualità" dell'edilizia scolastica tramite categorie di analisi, che possano, infine, definire un grado di trasformabilità del patrimonio, attraverso appropriate Linee guida. La fase iniziale conoscitiva individua un sistema di "categorie di forme" ricorrenti all'interno del patrimonio costruito e gli elementi di relazione tra la scuola e la città; in seguito, si procede ad una valutazione comparativa degli spazi di apprendimento, con l'intenzione di creare delle Schede di valutazione del patrimonio edilizio, con l'implementazione degli strumenti informatici di catalogazione del patrimonio con le nuove categorie individuate dalla ricerca. Infine, si identificano delle Linee guida di intervento basate sulla qualità architettonica ed urbana dei manufatti edilizi esistenti, in grado di rendere gli interventi di manutenzione, riqualificazione e nuova costruzione delle complesse operazioni di trasformazione urbana. L'obiettivo è la definizione e la sperimentazione di un metodo di lavoro esportabile, di valore generale, per la riqualificazione e la conoscenza critica del patrimonio costruito.

Parole chiave: educational, conservation & preservation, tools and techniques

1 | Introduzione

Il processo di rigenerazione urbana vive di un miglioramento sinergico di forme e tempi del "fare scuola" e di un approccio che tenga gli ambienti dell'istruzione al centro dei processi urbani: le strutture per la didattica si aprono a nuove funzioni collettive, per ergersi a ruolo di «civic center»², coinvolgendo la struttura formale e spaziale dell'edificio. Nonostante queste innovative teorizzazioni del fare scuola, le normative nel tempo si sono limitate ad inquadrare l'edificio scolastico nella sua evoluzione legislativa e pedagogica, senza riconoscere il ruolo di potenziale "polarità urbana". È necessario, quindi, considerare le questioni progettuali architettoniche alla scala dell'edificio, assieme a quelle più ampie urbane, dove il rapporto con il luogo, la relazione tipo-morfologica, la modalità di aggregazione tra le parti, la presenza di spazi destinati ad usi sociali o di interesse per la collettività e la definizione di un corretto sistema costruttivo/bioclimatico possono essere alcune³ delle nozioni principali di ri-lettura.

La metodologia di lavoro mette a punto un'analisi del bene scolastico mediante una schedatura che tenga insieme la valutazione preliminare dei dati anagrafici esistenti (desumibili dall'Anagrafe Regionale dell'Edilizia Scolastica, ARES) ed accosta a questi, ulteriori categorie di oggettivazione della qualità, definite dalla ricerca. L'obiettivo è una mappatura organica del bene, un insieme di dati e categorie critiche da sintetizzare in apposite "Schede di oggettivazione della qualità edilizia", al fine di indicare una metodologia per la valutazione parametrica di una certa "qualità dell'edilizia", che intenda la scuola nel suo rinnovato

¹ "Esedra. Nuovi spazi dell'apprendimento per la scuola contemporanea", Politecnico di Bari, ICAR/14 – Regione Puglia, Sezione Istruzione e Università.

² La definizione si deve al professor G. Biondi, presidente dell'INDIRE e direttore del Dipartimento per la Programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali del MIUR, nell'ambito del seminario di formazione dal titolo *Nuovi spazi per ospitare un nuovo modo di fare scuola*, tenutosi il 27-28 maggio 2013 presso l'ITS "Luca Pacioli" di Crema.

³ La seguente schematizzazione è assunta da *Le strutture scolastiche: aspetti concettuali, normativa e criteri progettuali*, F. Selicato, F. Rotondo, paragrafo "Aspetti concettuali" p.1, The McGraw-Hill, New York 2010.

sensu di luogo non solo della formazione e della crescita, ma come valore iconico delle istanze della cultura e della società contemporanea.

Anche se dal punto di vista tipologico gli edifici scolastici hanno avuto una loro evoluzione necessaria in quanto sede di Istituzione statale, durante i primi anni post-unitari del Paese, le scuole sono state accolte all'interno di edifici di tipo comunitario esistenti come conventi, palazzi, caserme, spesso associando il servizio scolastico alla permanenza parziale delle precedenti funzioni. Questa operazione di riconversione funzionale può essere considerata come uno dei primi tentativi di rigenerazione urbana, in virtù del riconoscimento dell'importante ruolo rivestito dalla scuola nella costruzione della nuova società. Questo rapporto tra necessità pedagogiche e forma architettonica è di grande importanza per la definizione dei nuovi spazi della didattica e del rinnovato senso di scuola fino alle ultime linee evolutive orientate verso la definizione di spazi flessibili, in linea con una didattica fluida e diversificata, oltre gli ambienti e i tempi canonici scolastici⁴.

2 | Tema e metodologia della ricerca

Il processo di riforma degli spazi scolastici passa attraverso una fase importante di ricognizione del patrimonio scolastico⁵, per procedere ad una oggettivazione della qualità architettonica ed urbana dell'edilizia, al fine di trasformare le scuole per offrire spazi inclusivi e servizi di valore urbano. La ricognizione delle architetture scolastiche assume una chiave di lettura critica, poiché associa al patrimonio delle forme una schematizzazione di spazi e ambienti del costruito; questi elementi base di comparazione permettono la lettura tassonomica e di relazione dell'edificio con il tessuto urbano. I casi di studio esemplari scelti vengono assunti come modelli attraverso cui definire classi di edifici a partire dal riconoscimento di categorie distributive e tipologiche⁶. Dal punto di vista urbano, si assume come significativo lo spazio di intervallo tra la città e la scuola, ovvero lo spazio intermedio dal valore di atrio urbano o soglia come luogo di relazione e di "proiezione" della scuola nella città, vero sagrato laico di accoglienza e di sosta, che consente l'affaccio e l'accesso sia agli spazi pedagogici che a quelli destinati a funzioni sociali, più aperti alla città.

Il campo di indagine della ricerca si basa su di un campione territoriale di scala regionale⁷ a cui applicare la metodologia di lavoro sperimentale, con la lettura dei dati dell'Anagrafe, analizzando dapprima il processo già in essere di catalogazione della piattaforma, per procedere poi con l'estrapolazione critica dei dati, da leggere come categorie spaziali, e valutare quindi la possibilità di ampliamento o modifica del record, che facciano riferimento alle categorie di oggettivazione della qualità edilizia e al grado di trasformabilità dell'edificio.

⁴ Verso tale direzione si muove, ad esempio, l'idea di scuola-strada, intesa come organismo aperto verso l'ambiente circostante.

⁵ Per quanto riguarda la qualità della conoscenza del patrimonio scolastico, nel corso della storia del Paese, dato l'avvicinarsi di vari provvedimenti legislativi e nella volontà di registrare i primi conseguenti risultati, vari sono stati i tentativi di stilare una sintesi completa delle vicende scolastiche. A tal proposito, un riordino generale, nonché un grande rivoluzione per la consapevolezza dello stato quantitativo e qualitativo del patrimonio edilizio scolastico fu la costituzione di una apposita Commissione di rilevazione tecnica nel 1965, che portò avanti una indagine su campo di rilevazione nazionale circa lo stato dell'edilizia scolastica. Ugualmente il lavoro svolto dalla Fondazione Agnelli per il Rapporto nazionale sull'Edilizia scolastica definisce un censimento territoriale per raccogliere in un unico risultato diversi parametri e livelli di informazione, al fine di tener conto non soltanto dello stato attuale del patrimonio, ma prevedere una implementazione del bagaglio informativo.

⁶ Per una breve schematizzazione, l'impianto distributivo può essere "a corridoio", caratterizzato dalla successione di aule contigue collegate tra loro, oppure a "unità funzionali", ovvero nuclei minimi e autonomi, che, combinati tra loro, definiscono la forma dell'edificio. L'aula (lo spazio dell'insegnamento) e gli spazi accessori della struttura scolastica possono strutturarsi secondo una disposizione lineare, a corte, a patio, a pettine, a padiglioni, sotto un grande tetto o disponendosi liberi o vincolati rispetto ad una maglia strutturale.

⁷ Attualmente è stato sistematizzato un piano di riforma disponendo che il MIUR garantisca stabilmente l'accesso e la riutilizzabilità dei dati del Sistema nazionale di istruzione e formazione, pubblicando in formato aperto i dati da far confluire in un'anagrafe nazionale (SNAES) e regionale (ARES). Il piano di riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione fa riferimento alla Legge n.107 del 2015, art. 1, co. 137. La piattaforma venne presentata nel 2019 nella veste del nuovo portale di una prima mappatura satellitare. In base all'accordo in Conferenza Unificata del 6 febbraio 2014 venne definita l'architettura generale di sistema per lo scambio dei flussi informativi fra le diverse articolazioni dell'Anagrafe. In una successiva Conferenza del 10 novembre 2016 un nuovo Accordo modifica il sistema dello scambio dei flussi di informazione, prevedendo che il MIUR realizzi un sistema informativo di acquisizione dei dati regionali in tempo reale. Inoltre, con Legge n.23/1996 (art. 6) venne istituito l'Osservatorio per l'edilizia scolastica e la Legge n.107/2015 (art. 1, co. 159) attribuisce a tale organo compiti di indirizzo, di programmazione degli interventi, nonché di diffusione della cultura della sicurezza e studio a supporto dei soggetti promotori e attuatori degli interventi. In questa ottica di programmazione degli interventi edilizi scolastici, nel 2014 l'Agenzia per la coesione del territorio avvia un'attività di presidio ed affiancamento agli Enti locali beneficiari di risorse che prende corpo nell'istituto specifico la TFES (Task Force Edilizia Scolastica), che pubblica anche una Relazione sulle attività e sui risultati attesi.

La ricerca indaga la relazione che sussiste tra gli elementi che definiscono la relazione spaziale delle scuole, ovvero le aule e gli spazi connettivi, su cui si innestano gli ambienti funzionali della didattica⁸, nonché gli spazi aperti che conferiscono ulteriore qualità all'edificio. La relazione tra la forma della scuola e la variazione del rapporto con lo spazio urbano, che si pone in relazione più o meno diretta, distante e influente rispetto agli spazi di accesso della scuola e dei suoi affacci, definisce prime categorie spaziali negli elementi:

- del bordo della città come limite, nel rapporto di chiusura/apertura;
- del sistema di accesso alla scuola: l'intervallo urbano nella pertinenza scolastica;
- della pertinenza della scuola negli spazi di sosta, con possibilità di relazione tra i momenti di uscita e ingresso;
- degli spazi esterni (della scuola o della città) che possono diversificare la qualità dell'offerta didattica, con la possibilità di apertura della città alla scuola, e viceversa.

La qualità degli edifici scolastici può essere dunque oggettivata non solo attraverso la presenza di chiare relazioni spaziali tra ambienti della didattica e spazi urbani, ma può caratterizzarsi ulteriormente per la presenza di spazi destinati a funzioni sociali e ad uso pubblico, tali da rendere la scuola un reale servizio collettivo, comunitario disponibile per diverse categorie sociali nell'arco di tutta la giornata. La ricerca assume che questo nuovo ordine di informazioni possa migliorare sensibilmente la qualità e l'ampiezza del dato registrato, migliorando il sistema di valutazione generale del tipo, della scala di urgenza e fattibilità degli interventi sul bene⁹.

A livello architettonico, ulteriori parametri che possono definire la qualità dell'edificio scolastico possono essere, ad esempio, la presenza di un autore del progetto e/o di un vincolo al fine di procedere con un riconoscimento dell'originalità del manufatto, oppure se siano stati effettuati eventuali variazioni volumetriche, in merito alla leggibilità del sistema costruttivo e del tipo. A tal proposito, si procede anche con una valutazione del contesto, per la presenza di elementi di valore ambientale e paesaggistico, nonché la diversificazione degli spazi di pertinenza, con strutture da destinarsi ad attività aperte al pubblico esterno. A scala urbana, invece gli elementi di relazione sono relativi alla collocazione della scuola, e quindi sono: l'interazione con le strade più importanti della città e il sistema di relazione con spazi urbani di valore, contesti naturali e giardini esterni al sedime scolastico, e la qualità del recinto come valore per la collocazione urbana.

Questa formazione di un rinnovato quadro conoscitivo e tassonomico permette l'interazione con i sistemi informativi per l'applicazione del metodo all'ambito territoriale specifico della ricerca (in questo caso di dimensione regionale). Il risultato è una schedatura qualitativa critica ed oggettiva del manufatto, con categorie così intese che definiscono validi parametri per la valutazione della qualità architettonica, ma soprattutto il riconoscimento di un grado di trasformabilità alla scala urbana dell'edificio scolastico attraverso le Linee Guida, affinché diventino integralmente parte dei criteri di scelta degli interventi di edilizia e rigenerazione urbana.

Per una conoscenza completa del manufatto si procede ad una schematizzazione per l'oggettivazione della qualità edilizia, come la scheda che segue:

⁸ Un tempo valutati come ambienti secondari e subordinati alla relazione primaria aula-corridoio, oggi si lavora per una visione che «discosta dall'idea di scuola come somma di aule» (Airoldi, 1978).

⁹ Molto spesso, infatti, si ignora la presenza di scuole di autore e si autorizzano interventi di ampliamento, modifica e demolizione, poiché non è stato identificato il progetto autoriale: la scuola può ergersi anche a monumento, come elemento di valore architettonico.

Tabella I | Schede tipo per la valutazione della oggettivazione della qualità edilizia scolastica.

MORFOLOGIA EDIFICIO	
Schema distributivo	Morfologia (impianto)
Definisce se la distribuzione tra le parti (aule e spazi funzionali) dell'edificio avvenga mediante corridoi oppure se le aule e relativi spazi funzionali alla didattica siano accorpate tra loro in unità funzionali indipendenti tra loro e che comunicano attraverso spazi di comunicazione.	La morfologia strutturale dell'edificio, ossia la definizione dello schema distributivo che definisce il rapporto tra l'aula (spazio dell'insegnamento) e gli spazi accessori della struttura scolastica.
A CORRIDOIO	1) TIPO LINEARE 2) TIPO A CORTE 3) A PATIO 4) A PETTINE
A UNITÀ FUNZIONALI	1) PIANTA CENTRATA 2) A PADIGLIONI 3) GRANDE TETTO 4) A MAGLIA

ELEMENTI DI RELAZIONE TRA SCUOLA E LA CITTÀ		
Come si delinea lo spazio filtro tra l'ingresso all'edificio scolastico e l'esterno.		
Relazione	Bordo	Tipologia
BORDO ESTERNO	1) Limite 2) Soglia	Muro Recinto
		Strada Marciapiede Piazzale antistante Piazza aperta
PERTINENZA	1) Accesso 2) Sosta	Strada interna Cancello Atrio coperto/scoperto Scale
		Strada Piazzale interno Parcheggio Cortile recintato Giardino
SPAZI ESTERNI	1) Della scuola 2) Della città	Attrezzature sportive Spazi didattici Palestre Locali
		Attrezzature sportive Spazi didattici Palestre Locali

ELEMENTI DI RELAZIONE TRA SCUOLA E LA CITTÀ		
Come si delinea lo spazio filtro tra l'ingresso all'edificio scolastico e l'esterno.		
Relazione	Bordo	Tipologia
BORDO ESTERNO	3) Limite 4) Soglia	Muro Recinto
		Strada Marciapiede Piazzale antistante Piazza aperta
PERTINENZA	3) Accesso 4) Sosta	Strada interna Cancello Atrio coperto/scoperto Scale
		Strada Piazzale interno Parcheggio Cortile recintato Giardino
SPAZI ESTERNI	3) Della scuola 4) Della città	Attrezzature sportive Spazi didattici Palestre Locali
		Attrezzature sportive Spazi didattici Palestre Locali

3 | Fonti e riferimenti scientifici

Il rinnovamento spaziale ed architettonico dell'edificio scolastico si struttura su linee guida per il progetto della nuova scuola e fa riferimento a sintesi di tematiche affini della letteratura sul tema¹⁰. La Nuova scuola si basa su indicazioni del MIUR rispetto alla realizzazione di un progetto che tenga assieme ambienti didattici innovativi e spazi verdi fruibili, affinché la scuola diventi punto di riferimento per la comunità, uno strumento educativo totale, anche nel senso di una corretta progettazione tecnologica ed economica. Inoltre, si guarda ai criteri di valutazione dei progetti delle Scuole innovative per la definizione delle categorie critiche della ricerca, in linea con i parametri della qualità architettonica dell'edificio e del suo inserimento, nonché la funzionalità e la flessibilità degli ambienti.

Il tema del rinnovamento dell'edilizia scolastica si può guardare nell'ottica di una interazione rinnovata, che fino ad oggi è rimasta solamente a livello di una corretta collocazione bioclimatica e di affaccio della scuola¹¹, che comprenda non solo gli indici di funzionalità, ma anche di edilizia e urbanistica, mediante regole proprie di un progetto di architettura. Questo tema è chiaro nelle numerose ricerche dell'INDIRE, le quali

¹⁰ Dei primi ragionamenti sul tema della qualità progettuale dell'edilizia scolastica sono contenuti nei Quaderni pubblicati dal Ministero della Pubblica Istruzione e dal Servizio centrale per l'edilizia e l'arredamento della scuola, tra il 1954 e il 1963, che contengono i risultati degli studi sull'approfondimento del tema in maniera embrionale, rispetto alla collocazione della scuola nell'ambiente urbano

¹¹ Un primo riferimento concreto per la progettazione degli ambienti per la didattica si ha con le "Norme tecniche aggiornate per l'esecuzione di opere di edilizia scolastica", prevedendo la definizione di criteri generali per la formazione e programmazione dei piani urbanistici di localizzazione e dimensionamento delle scuole (Decreto Ministeriale del 18 dicembre 1975 del Ministro dei Lavori Pubblici e per la Pubblica Istruzione). Queste azioni preliminari progettuali prevedono l'analisi dell'area destinata a tale progettazione edilizia da un punto di vista delle sue condizioni urbanistiche, ecologiche e sociali (relativo all'effettiva entità di scolarizzazione dell'area). In seguito, il testo in esame delinea i criteri per la corretta localizzazione della scuola che dovevano discendere da uno studio morfologico preliminare dell'ambiente per valutare le conseguenze dell'inserimento della scuola nel contesto scelto (dal D.M.18/12/1975 *Norme tecniche aggiornate relative all'edilizia scolastica*, cap.1 "Criteri generali", 1.1 "Localizzazione della scuola").

propongono un ripensamento del rapporto tra spazi e tempi dell'apprendimento e una riformulazione del costruito. La scuola viene pensata come un'architettura che sfrutta a pieno le sue potenzialità nel modello del "1+4 spazi educativi" dove il senso della riforma progettuale vede da una parte l'aula che si apre al contesto nella sua dotazione e funzione, dall'altra sono gli spazi propri della scuola a non essere più subordinati, ma rinnovati: gli atri di ingresso diventano così spazi "agorali", gli spazi distributivi sono "luoghi informali della didattica", mentre le aule e i laboratori sono finalizzati alla "sperimentazione individuale e collettiva". Questi modelli diventano dei manifesti per riforme educative complessive, guardando anche al carattere sociale, storico e collettivo dell'edificio scuola: la necessità di ancorare la scuola in un territorio di appartenenza, fa sì che l'edificio acquisti senso all'interno dei processi di rigenerazione urbana e l'essere in classe avvalora un rapporto diretto con l'ambito territoriale.

Il tema del corretto dimensionamento di questi ambienti innovativi viene affrontato anche nella ricerca "Fare Spazio" del Politecnico di Torino, in cui si pensa a soluzioni flessibili, con strumenti e proposte di edilizia leggera, per adattare locali della scuola, spesso sottoutilizzati o inutilizzati.

Infine, la Fondazione Agnelli lavora sul tema della sicurezza e della sostenibilità ambientale (per cui le scuole giocano un ruolo fondamentale) stilando un Rapporto analitico sull'edilizia scolastica nazionale, che tiene conto di una valutazione della qualità del patrimonio costruito, passando in rassegna i dati per definire un quadro dei numeri con una prospettiva di interventi necessari e plausibili sul patrimonio.

Ulteriori riferimenti scientifici fondamentali della ricerca vengono sintetizzati come segue:

Tabella II | Schematizzazione riferimenti scientifici.

Tema generale	Tema specifico	Riferimento scientifico
Integrazione tra progettazione e didattica	Definizione di spazi e arredi flessibili	<i>Fare didattica in spazi flessibili</i> , INDIRE <i>Toolkit</i> , UniTo Linee guida del 2013, MIUR
	Attività didattiche integrate digitali come normali ambiti della didattica	Linee guida FUTURA del 2022
	Spazi verdi fruibili e attrezzati	<i>Urban nature</i> , WWF
	spazi per la collaborazione professionale e il lavoro individuale dei docenti	<i>Modelli di spazio 4+1</i> , INDIRE <i>Fare Spazio</i> , PoliTo
	processi di condivisione tra progettisti e corpo docente	<i>Torino fa Scuola</i> , INDIRE
Integrazione sociale e territoriale	Definizione di spazi dedicati alla comunità educativa locale e spazi aperti all'uso civico	DPPS, Regione Puglia <i>La scuola d'estate</i> , Ministero della P.I.
	Spazi per la collaborazione professionale e del cittadino	DPPS <i>rigenerazione urbana dei quartieri</i>
Progettazione sostenibile	Realizzazione di progetti sostenibili dal punto di vista ambientale, energetico, economico	Bando <i>Scuole innovative</i> del 2015, Ministero della P.I.
	Assicurare dotazione necessaria per la proiezione futura dell'andamento del servizio scolastico	Resoconti annuali <i>ISTAT</i>

4 | I principi delle scuole innovative: linee-guida e nuovi indirizzi progettuali

Si definiscono delle Linee guida di carattere generale rispetto al tema dell'edificio scolastico all'interno di un più ampio progetto culturale e sociale, dove le scuole si caratterizzano quali ambienti permanenti di innovazione, partecipazione e apertura al territorio, anche al fine di favorire la massima flessibilità e diversificazione per il miglior utilizzo delle risorse, condividendo servizi generali, spazi collettivi e risorse professionali, con un miglioramento funzionale e didattico di maggiore attrazione e sviluppo del territorio.

1. Dare valore agli edifici dismessi

L'edificio come risorsa per il territorio di riscatto non solo sociale e funzionale, ma anche economico. La gestione dei dati dell'Anagrafe è infatti utile non solo per le attività di programmazione, ma anche per rendere ottimale il patrimonio immobiliare scolastico, con la volontà di analizzare la possibilità del riuso delle strutture disponibili, ora dismesse. È necessario capire la motivazione della inutilizzazione, se per motivi di utilizzo saltuario da parte dell'Istituzione scolastica, relativo alla domanda o meno di necessità di aule e spazi didattici, oppure se sono edifici dismessi per inagibilità o non conformità della struttura. A tal proposito, si possono attivare delle azioni di rigenerazione specifiche.

2. *Gli spazi attivi di progetto*

Il tema generale dell'edilizia scolastica messa a servizio della città, come polo necessario per una riqualificazione urbana organica del contesto in cui la scuola si inserisce e come occasione di attivazione di nuovi servizi, si identifica nei seguenti spazi: dell'accesso, ossia della corretta progettazione, implementazione o modifica degli spazi antistanti alla scuola, e delle zone filtro, per permettere la corretta integrazione e apertura al contesto. Inoltre, si può pensare all'ampliamento critico dei servizi propri della scuola rispetto agli indici di sotto/sovrautilizzazione degli stessi, dunque la scuola intesa come più ampio progetto educativo.

3. *Integrazione sociale e territoriale*

In termini di inserimento del valore sociale e collettivo dell'edificio scuola come servizio, per concepire e ideare spazi dedicati all'incontro formale ed informale della comunità educativa e cittadina, con spazi di incontro formale. Soprattutto è interessante trasformare gli spazi accessori della didattica ad apertura di servizio del territorio, uscendo anche dal canonico orario scolastico, per progettare spazi aperti all'uso civico, ad esempio spazi esterni aperti e disponibili alle attività di quartiere.

4. *La popolazione scolastica e la cittadinanza*

Se si entra nel dettaglio della diminuzione del numero degli studenti, si coglie questo dato come stimolo di riflessione sul patrimonio, ad esempio, incrociando il dato della qualità delle scuole con l'andamento della popolazione scolastica e dunque la necessità di realizzare o riqualificare il patrimonio scolastico, relativamente alle necessità espresse. Assume valore anche la tematica della conciliazione vita-lavoro, ovvero del ripensamento dell'urbano nell'implementazione del sistema di mobilità lenta, che permette anche di aprire il contesto scuola alle azioni di rigenerazione a scala del quartiere.

5. *Rapporto contesto urbano – tipo edilizio*

Il sito scolastico e il suo inserimento nel paesaggio e nel tessuto urbano, dunque dalle categorie iniziali della ricerca, la possibilità di leggere la morfologia della scuola in termini di criticità di inserimento e le possibili trasformazioni, nonché le valorizzazioni possibili. È interessante anche notare che alcune scuole possono essere dislocate nel territorio come un "sistema diffuso" che può attivare delle valutazioni del servizio scolastico a scala più ampia territoriale.

6. *La scuola come manufatto storico ed architettonico*

Per la potenzialità offerta di valorizzazione storico-culturale dell'edilizia, in relazione al valore che alcune strutture scolastiche hanno per la stratificazione storica e culturale, veri e propri monumenti. A questo tema si collega anche il più generico relativo alla progettazione sostenibile, ovvero l'efficientamento energetico degli edifici, soprattutto quelli storici, con uso di tecnologie innovative e adozione di strategie passive di raffrescamento/riscaldamento della struttura, che vengano progettate in completo rispetto del manufatto originario storico ed architettonico.

5 | Conclusioni

Il progetto della nuova scuola è volto a definire delle Schede di valutazione della qualità edilizia ed associare a queste categorie rinnovate delle Linee Guida di indicazioni tematiche generali di intervento. Queste specifiche categorie di problematicità finalizzano in azioni la conoscenza dello stato dell'arte, rinnovando di senso la lettura dei dati dell'ARES, in un'ottica del valore urbano della scuola, identificando i caratteri architettonici ed urbanistici, sociali, storici e collettivi dell'edificio, nell'ottica di strutturare gli interventi edilizi per un uso rinnovato della scuola, relativi alla razionalizzazione, ammodernamento, ampliamento delle strutture esistenti o delle zone di pertinenza, alla riconversione e riuso di edifici o al recupero di edifici/aree dismesse. Queste categorie di progetto si basano sui rapporti che sussistono tra le categorie di analisi critica individuate dalla ricerca e i possibili interventi progettuali, tematizzati nelle Linee Guida, mentre le categorie di oggettivazione della qualità dell'edilizia scolastica, mirano ad ampliare la qualità del dato che può registrarsi rispetto ad una conoscenza anagrafica del patrimonio costruito.

Riferimenti bibliografici

- Carbonara P. (1947), *Edifici per l'istruzione: scuole materne, elementari, medie, universitarie*, Vallardi, Milano.
- Commissione per la rilevazione nazionale sullo stato dell'edilizia scolastica (1968), "Risultati quantitativi della rilevazione" tomo 2 de *Edifici scolastici*, Roma.
- Fondazione Giovanni Agnelli (a cura di, 2019), *Rapporto sull'edilizia scolastica*, Bari, Laterza.

- Isabella F. (1965), *L'edilizia scolastica in Italia: precedenti e prospettive*, La nuova Italia, Firenze.
- Pennisi S. (2010), "L'edilizia scolastica: tra evoluzione di una tipologia attraverso un secolo di storia"
- Pezzetti L.A. (2012), *Architetture per la scuola. Impianto, forma, idea*, Clean, Napoli.
- Secchi L.L. (1927), *Edifici scolastici italiani, primari e secondari: norme tecnico-igieniche per lo studio dei progetti*, Hoepli, Milano.
- Tosi L. (2019), *Fare didattica in spazi flessibili. Progettare, allestire e utilizzare ambienti di apprendimento*, Giunti scuola, Milano.

Sitografia

- <https://www.edilizascolastica.unito.it/>
- <http://www.ppan.it/stories/next-generation-cu-ripartire-dalla-scuola-per-un-altro-futuro-del-paese/>
- <https://www.fondazioneagnelli.it/>
- <https://ordinearchitetti.mi.it/it/formazione/eventi-formativi/edilizia-scolastica-alla-prova>
- <https://www.spazioallascuola.it/#/>
- <https://www.architutti.it/rendere-inclusiva-aula-scuola/>
- https://www.comune.milano.it/unlock_milano

L'infrastruttura scolastica in Italia: tre territori a confronto

Cristina Renzoni

Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: cristina.renzoni@polimi.it

Ettore Donadoni

Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: ettore.donadoni@polimi.it

Cristiana Mattioli

Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: cristiana.mattioli@polimi.it

Mosè Colombi Manzi

Politecnico di Milano
DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: mose.colombi@mail.polimi.it

Abstract

Il contributo presenta i risultati di un programma di ricerca finanziato dal Fondo Integrativo Speciale per la Ricerca del MUR (FISR2020) sulle infrastrutture educative italiane viste come leva di rigenerazione territoriale e sviluppo locale. La ricerca si è concentrata sui territori caratterizzati da centri di piccola e media dimensione con bassa densità abitativa, dove vive oltre il 60% della popolazione italiana. Un'analisi alla scala nazionale evidenzia come i dati disponibili riguardo all'infrastruttura scolastica e alle reti educative risultino frammentati e solo in parte spazializzati. La loro integrazione e messa a sistema, tuttavia, è fondamentale per definire politiche, programmi e azioni capaci di confrontarsi con la pluralità di condizioni territoriali presenti nel Paese. Il primo obiettivo di questa ricerca è stato quindi quello di ricomporre una fotografia complessiva di tale infrastruttura attraverso mappe originali e visualizzazioni di dataset, mettendo in relazione la consistenza del patrimonio dell'edilizia scolastica e la geografia delle istituzioni scolastiche con le condizioni insediative del Paese. Appoggiandosi ad alcuni quadri di ricerca assunti come sfondi di riferimento, il contributo presenterà rappresentazioni inedite dell'infrastruttura scolastica nel territorio nazionale. Le mappe hanno incrociato una pluralità di dati e informazioni a partire dalle oltre 40.000 scuole presenti sul territorio italiano. Le scuole restituiscono una distribuzione molto diversificata ed eterogenea, che principalmente ricalca le forme variegata dell'urbanizzazione del Paese. Emergono differenziazioni e specificità regionali, che suggeriscono la necessità di confrontare il dato quantitativo e spazializzato sulla distribuzione delle scuole con una serie di altre informazioni sulle condizioni geomorfologiche, sulle caratteristiche dimensionali dei comuni, sulle politiche dell'istruzione regionali, sulle reti di prossimità che la scuola contribuisce a definire. Nel costruire queste relazioni alle diverse scale, il lavoro sistematico di mappatura offre un'analisi comparativa, intrecciando scale nazionali, regionali e locali in differenti territori, e sostenendo una discussione radicata nei territori riguardo al ruolo strategico delle scuole.

Parole chiave: Scuola, Diseguaglianze territoriali, Mappatura

Introduzione

Il paper presenta i risultati della prima fase del programma di ricerca "STeP - Scuole Territori e Prossimità. Per un'alleanza educativa nei piccoli e medi centri della provincia italiana" (FISR2020) dedicato all'infrastruttura scolastica italiana, intesa quale motore per la rigenerazione territoriale e lo sviluppo (educativo) locale. La ricerca, interdisciplinare e orientata al dialogo tra urbanistica, pedagogia, sociologia urbana e analisi territoriale¹, si è concentrata su contesti policentrici e a bassa densità della provincia italiana,

¹ Il progetto STeP, finanziato dal Fondo Integrativo Speciale per la Ricerca - FISR 2020 del MUR (settembre 2021-febbraio 2022), ha coinvolto: DAStU, Politecnico di Milano (Cristina Renzoni, coordinatrice nazionale e responsabile d'unità, Ettore Donadoni, Cristiana Mattioli, Paola Savoldi, Mosè Colombi Manzi); DIST, Politecnico di Torino (Ianira Vassallo, responsabile d'unità, Valerio

caratterizzati da insediamenti urbani di piccole e medie dimensioni, dove vive oltre il 60% della popolazione italiana (Rapporto ANCI-IFEL, 2019). Negli ultimi trent'anni, questi territori sono stati spesso trascurati dall'agenda politica nazionale e hanno subito processi di polarizzazione incrementale sui sistemi di servizi sociali, sanitari e scolastici, su cui è importante tornare a interrogarsi attraverso la costruzione attenta di un apparato descrittivo e cartografico indispensabile per definire una strategia operativa e integrata per l'azione pubblica e per il governo del territorio. Il progetto di ricerca poggia sulla convinzione che, attraverso uno sguardo comparativo, sia possibile evidenziare alcune specificità di questi contesti "di cintura", "intermedi" e "periferici" (Barca, Lucatelli, 2014) in cui, rispetto alla relazione tra scuole e territori, emergono esigenze differenziate di prossimità che vanno incrociate con i temi del dimensionamento scolastico, dell'accessibilità, dell'offerta formativa e del riconoscimento di una comunità educante allargata. Oggetto della ricerca sono state le scuole del primo ciclo di istruzione (infanzia, primaria e secondaria di primo grado), con un focus sulle Piccole Scuole (Mangione *et al.*, 2021), plessi con un esiguo numero di iscritti, dell'infanzia e primarie. Entro un più ampio *Osservatorio STeP*, costruito attraverso la sperimentazione di un metodo di lavoro basato sul dialogo tra differenti competenze, scale e approcci teorici e operativi, il presente contributo si concentra sulla costruzione dell'Atlante condotto entro il gruppo di lavoro del DASTU - Politecnico di Milano. Il progetto ha prodotto una selezione articolata di mappe inedite e di dataset originali a scala nazionale e regionale: un atlante dell'infrastruttura educativa del Paese supportato da un osservatorio ravvicinato di tre macro-ambiti territoriali (Piemonte sud-occidentale, Emilia settentrionale, Puglia meridionale). A partire da una lettura del patrimonio edilizio, della distribuzione territoriale di edifici scolastici e reti istituzionali, strutture educative e loro connessioni territoriali (reali e potenziali), le mappe consentono un'analisi territoriale comparata, intrecciando la scala nazionale, regionale e locale, che qui vengono restituite attraverso prime evidenze e alla luce di alcune prospettive di lavoro.

1 | Sullo sfondo: geografie nazionali del patrimonio scolastico

Le istituzioni scolastiche presenti nel database del Ministero dell'Istruzione-MIUR (2020/21) in Italia sono 40.658, comprensive di scuole dell'infanzia, primarie, secondarie di primo e di secondo grado (a esclusione delle scuole della Regione Valle d'Aosta e delle Province autonome di Trento e Bolzano).

La ricerca parte allora da un'operazione di inedita ma necessaria mappatura a scala nazionale per riconoscere la distribuzione diversificata dal punto di vista territoriale non tanto (non solo) del patrimonio di edilizia scolastica, ma delle istituzioni scolastiche: non si tratta quindi della localizzazione di singoli edifici scolastici (lo stesso oggetto edilizio può, infatti, ospitare più scuole), ma della spazializzazione delle istituzioni scolastiche, i cosiddetti PES, punti di erogazione del servizio, ciascuno con un proprio codice meccanografico assegnato dal Ministero dell'Istruzione.

Pur trattandosi di un patrimonio capillarmente diffuso e depositatosi nel tempo lungo sul territorio nazionale (Renzoni, 2021), l'articolata distribuzione delle scuole italiane ricalca le forme plurali dell'urbanizzazione del Paese. Emergono con evidenza, per esempio, la concentrazione delle aree metropolitane e la dilatazione delle aree interne, nonché la distribuzione diffusa del sistema policentrico e a bassa densità delle aree di pianura e la continuità dei sistemi insediativi costieri. Emergono, inoltre, differenziazioni e specificità regionali, che suggeriscono la necessità di confrontare il dato quantitativo e spazializzato sulla distribuzione delle scuole con una serie di altre informazioni sulle condizioni geomorfologiche, sulle caratteristiche dimensionali dei comuni, sulle traiettorie nel tempo delle politiche regionali dell'istruzione (Mattioli, Renzoni, Savoldi, 2021).

Il progetto STeP ha focalizzato l'attenzione sulle scuole nei piccoli e medi centri della provincia italiana a partire dal riconoscimento della consistenza e articolazione nella penisola dei comuni di piccole dimensioni che, rappresentati in base alla popolazione, secondo tre soglie dimensionali (<5.000, <10.000, <30.000 abitanti), definiscono la quasi totalità del Paese (fig. 1)². In questo senso, nella complessa e sfuggente definizione della provincia italiana, il progetto si appoggia ad alcuni lavori di ricerca esistenti, che sono stati assunti come quadri di riferimento. In primo luogo, le interpretazioni del territorio intermedio italiano di tipo geografico/economico individuate dalla Strategia Nazionale per le Aree Interne nel riconoscimento delle aree di cintura, intermedie e periferiche (Barca, Lucatelli, 2014). In secondo luogo, alcune indagini che

Della Scala, Silvia Lanteri, Daniela Ciaffi, Sara Cavaliere - associazione LABSUS); INDIRE - Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa (Stefania Chipa, responsabile d'unità, Giuseppina Rita Jose Mangione, Rudi Bartolini, Serena Greco, Lorenza Orlandini, Alessia Rosa, Chiara Zanoccoli).

² Oltre il 70% dei comuni italiani ha una popolazione al di sotto dei 5.000 abitanti (Dati ISTAT 2021).

hanno osservato la dimensione dei fenomeni insediativi e demografici nell'Italia di Mezzo (Lanzani *et al.*, 2020). In terzo luogo, in riferimento alla marginalità (e potenziale innovazione) di alcuni percorsi scolastici, il lavoro condotto da INDIRE sulle Piccole Scuole, ossia plessi con un esiguo numero di iscritti (inferiore agli standard ministeriali) e sulle condizioni di contesto entro cui operano (Mangione *et al.*, 2021). Con questo quadro sullo sfondo, la ricerca si è interrogata su quale ruolo svolgono oggi le scuole in questi territori e nei comuni di piccole dimensioni e quale ruolo potrebbe svolgere futuro. Alla base di questo lavoro di ricerca risiede la convinzione dell'importanza del riconoscimento della scuola come presidio diffuso di urbanità, da supportare e rafforzare attraverso alleanze multi-attoriali tra differenti soggetti: una centralità multifunzionale per il territorio, potenziale motore di rigenerazione urbana e sviluppo (educativo) locale.

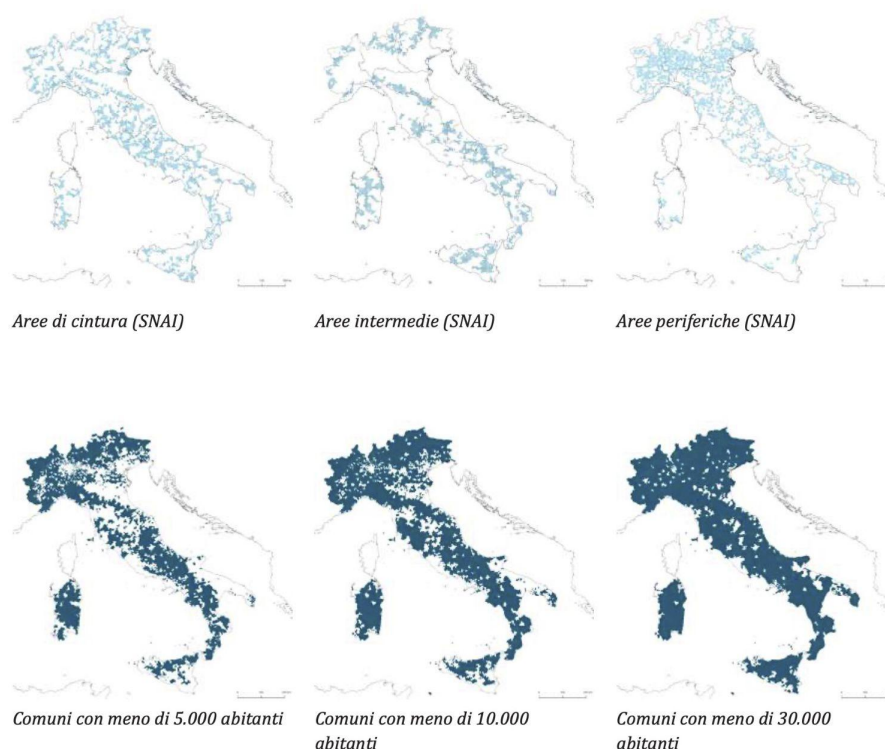


Figura 1 | L'Italia intermedia: Comuni di cintura, intermedi e periferici (SNAI). L'Italia dei piccoli e medio-piccoli comuni: Comuni al di sotto dei 5.000, 10.000 e 30.000 abitanti (ISTAT). Fonte: Elaborazioni a cura del gruppo di ricerca STeP - DASTU, Politecnico di Milano.

2 | Mappe, dati, questioni: una prima lettura quantitativa su base comunale

A una lettura quantitativa su base comunale emerge una serie di condizioni che, sebbene necessitino di essere incrociate con una pluralità di questioni e fenomeni, restituiscono tratti significativi della geografia e dei funzionamenti dell'infrastruttura scolastica nazionale. Una prima operazione di mappatura ha riguardato la presenza/assenza di istituzioni scolastiche statali del primo ciclo (infanzia, primaria, secondaria di primo grado) su base comunale (fig. 2). Sono state individuate tre soglie, per singolo comune: a) da 1 a 3 scuole (punti di erogazione del servizio scolastico), in grigio chiaro; b) da 4 a 10 scuole, in grigio scuro; c) oltre 10 scuole, in nero. La mappa lascia emergere alcune ulteriori specificità regionali. Nella prima soglia (a) si evidenzia la distribuzione di un numero di scuole comprese tra 1 e 3 principalmente in alcune Regioni: Piemonte, Liguria, Lombardia e Sardegna, nonché nelle aree della dorsale appenninica del Centro-sud. Nella seconda soglia (b) si evidenzia la preponderanza dei territori della Terza Italia (Centro e Nord-est, quali Emilia-Romagna, Veneto, Toscana, Marche collinari) e la Sicilia. Nella terza soglia (c) emergono la dorsale medio-Adriatica, le Regioni Umbria, Lazio e Puglia.

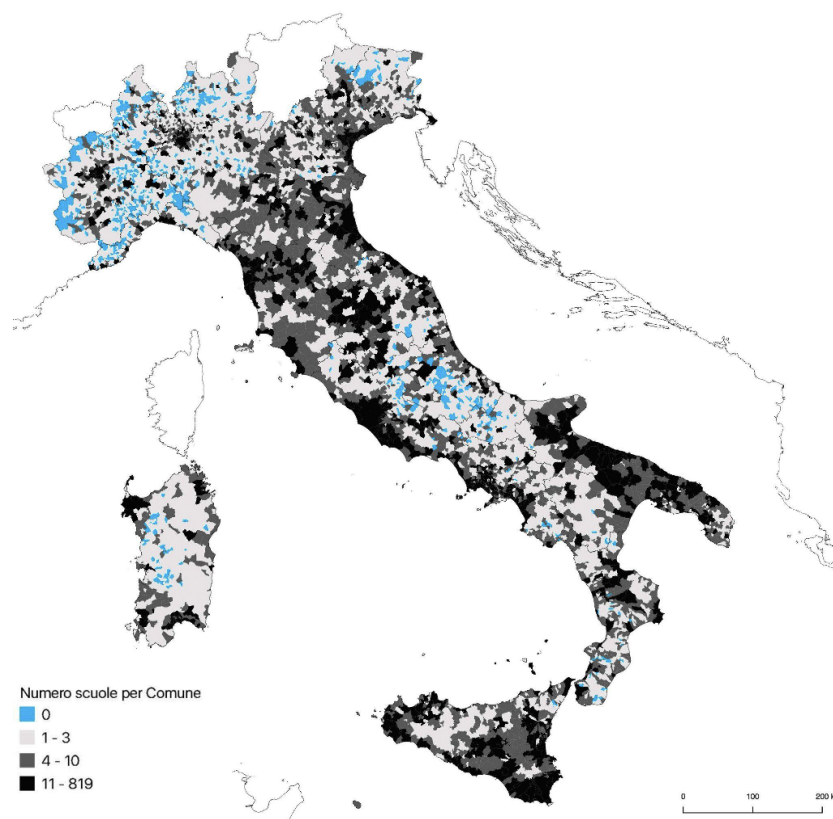


Figura 2 | Concentrazioni e assenze: numero di scuole del I ciclo per comune (da 1 a 3 in grigio chiaro, da 4 a 9 in grigio scuro, oltre 10 in nero; in azzurro i comuni privi di almeno un ordine di scuola del I ciclo).
Fonte: Elaborazioni a cura del gruppo di ricerca STeP - DASTU, Politecnico di Milano.

Si tratta di mappe da interpretare correttamente, incrociandole con altre informazioni, di tipo qualitativo, ma che restituiscono alcuni caratteri di una politica del dimensionamento scolastico e della distribuzione regionale dell'offerta formativa di un certo interesse. Tanto più se osservata congiuntamente al dato sull'assenza di servizio scolastico (in azzurro), in cui vengono evidenziati tutti i comuni privi di almeno un ordine di scuola del I ciclo di istruzione. Emerge una geografia che complessifica ulteriormente il quadro, qualora differenziata rispetto all'ordine e grado di scuola e in relazione alla presenza e vicinanza di punti di erogazione del medesimo servizio o rapportata all'assenza di altri gradi di istruzione sul medesimo territorio. In tutti i casi considerati, ai consueti processi di polarizzazione (crescenti con il crescere dell'ordine di istruzione) si affianca una significativa condizione di assenza dell'offerta formativa nelle regioni Piemonte e Lombardia, in cui l'incidenza di piccoli e medio-piccoli comuni è molto alta; oppure nei contesti appenninici tra Abruzzo, Molise e Lazio. Interessante notare il caso della Puglia che è, invece, quasi priva di situazioni di assenza e presenta una diffusa copertura di punti di erogazione del servizio scolastico, in parte dovuta ad un sistema insediativo policentrico con comuni di medie e medio-piccole dimensioni, con una superficie territoriale mediamente più vasta del resto del Paese.

Ovviamente, per non interpretare in modo incorretto i dati analizzati, è necessario prendere in considerazione non solo la popolazione residente per comune, ma anche una pluralità di altri dati, quali la dimensione territoriale (superficie) dei comuni e la loro densità abitativa(c), le dinamiche di contrazione demografica. Emerge allora come i territori più colpiti dai fenomeni di assenza siano anche quelli con i comuni più piccoli da un punto di vista dell'estensione territoriale. Viceversa, quelli apparentemente meglio serviti presentano dimensioni medie molto superiori e spesso densità abitative inferiori.

3 | Osservatorio STeP: tre territori campione

I criteri adottati per individuare i territori di studio sono molteplici e riguardano le condizioni insediative e sociali della provincia italiana. I territori individuati sono caratterizzati da insediamenti policentrici e a bassa densità che, facendo riferimento alle categorie della Strategia Nazionale per le Aree Interne, comprendono prevalentemente ambiti di cintura, intermedi e periferici, escludendo i poli e gli ambiti ultraperiferici. In

merito, invece, alla dimensione degli enti locali, sono presenti prevalentemente comuni al di sotto dei 10.000 abitanti (con una presenza significativa di comuni al di sotto dei 5.000 abitanti).

Si tratta di tre ambiti, uno per area geografica: nel Nord Italia (Piemonte sud-occidentale), nel Centro (Emilia settentrionale/occidentale) e nel Mezzogiorno (Puglia meridionale), in modo da avere tre campioni territoriali significativi, anche se non necessariamente esemplificativi ed esaustivi del quadro nazionale complessivo (fig. 3). Per ognuno dei tre territori presi in esame sono state prodotte differenti mappature, in un'ottica comparativa, in primo luogo prestando attenzione alle specificità in merito a offerta formativa, dimensioni delle scuole e localizzazione di Piccole Scuole e pluriclassi, organizzazione delle autonomie scolastiche. In merito a offerta educativa e dimensioni delle scuole, i territori individuati si differenziano per il tipo e distribuzione di offerta educativa, presentano una differente organizzazione degli istituti scolastici (reti) e mostrano una distribuzione spaziale differente delle Piccole Scuole (fig 4). Si tratta comunque di ambiti che consentono alcune tematizzazioni preliminari utili a strutturare un discorso più articolato su geografie, ruoli e forme dell'infrastruttura educativa nei territori. Se ne discutono qui di seguito alcuni aspetti prevalenti.

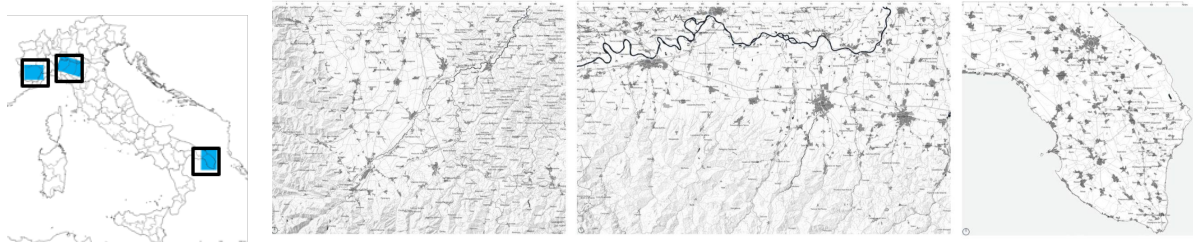


Figura 3 | Tre territori campione: Piemonte sud-occidentale; Emilia settentrionale; Puglia meridionale
Fonte: Elaborazioni a cura del gruppo di ricerca STeP - DASTU, Politecnico di Milano.

Il dimensionamento scolastico e l'offerta formativa. Distribuzione e assenza dell'offerta formativa, già analizzate a livello nazionale, sono state riportate a una scala più ravvicinata e su base comunale, arricchite con i dati relativi a Piccole Scuole e pluriclassi mappate da Indire. In particolare, intorno alla distribuzione delle Piccole Scuole, è possibile osservare una localizzazione piuttosto capillare che non segue solo le geografie della perifericità, ma che si caratterizza anche per una presenza nei centri urbani, rappresentando a volte l'unica offerta presente (Piemonte), mentre nelle aree marginali l'offerta è o assente o rappresentata da sole pluriclassi (aree montane alpine e appenniniche). Alle dinamiche di polarizzazione che evidentemente crescono al crescere dell'ordine e grado di istruzione (la distribuzione capillare delle scuole dell'infanzia e primaria si fa via via più dilatata e per le scuole secondarie di primo grado e si polarizza sulle scuole secondarie di secondo grado), si affiancano alcune condizioni di prossimità tra territori privi di offerta formativa e territori che ospitano pluriclassi. In modi analoghi, emerge la compresenza di situazioni di assenza e di Piccole Scuole o pluriclassi di differenti ordini sul medesimo territorio, a riprova di una spazializzazione articolata entro gli stessi confini comunali, con una distribuzione che chiede un ulteriore livello di dettaglio e di avvicinamento.

Reti e autonomie scolastiche. Una seconda carta è di tipo localizzativo e relazionale e ricostruisce le geografie delle singole scuole e le reti delle autonomie scolastiche (che comprendono più punti di erogazione del servizio e sono strutturate in istituti comprensivi, riunendo differenti gradi e ordini di istruzione). Questo livello di dettaglio, che localizza con precisione le singole scuole nei territori, è fondamentale per cogliere, da un lato, la distribuzione nei comuni capoluogo e nei nuclei frazionali, in cui la localizzazione dell'offerta scolastica segue spesso la maglia policentrica e reticolare delle località; dall'altro, rende conto dell'organizzazione amministrativa delle autonomie scolastiche, sulla quale sono definiti anche livelli minimi e massimi dalla normativa nazionale per quanto riguarda iscritti e organico. La comparazione tra i tre territori indagati mostra un'evidente diversità di articolazione e lunghezza delle reti scolastiche. In generale, intorno ai centri urbani maggiori è possibile riconoscere reti di medio-corto raggio che raggiungono i plessi dei centri frazionali. Nella Puglia meridionale, in particolare, le reti sono decisamente più corte e con un numero minore di punti di erogazione. Nei contesti più urbani, soprattutto, sono autocontenute e brevissime; nelle situazioni di maggiore dispersione insediativa sono, invece, più estese. Tali sistemi si fanno più ampi e complessi in territori montani, a volte assumendo la configurazione longitudinale delle vallate e raggruppando numerosi punti di erogazione (spesso piccole scuole e pluriclassi).

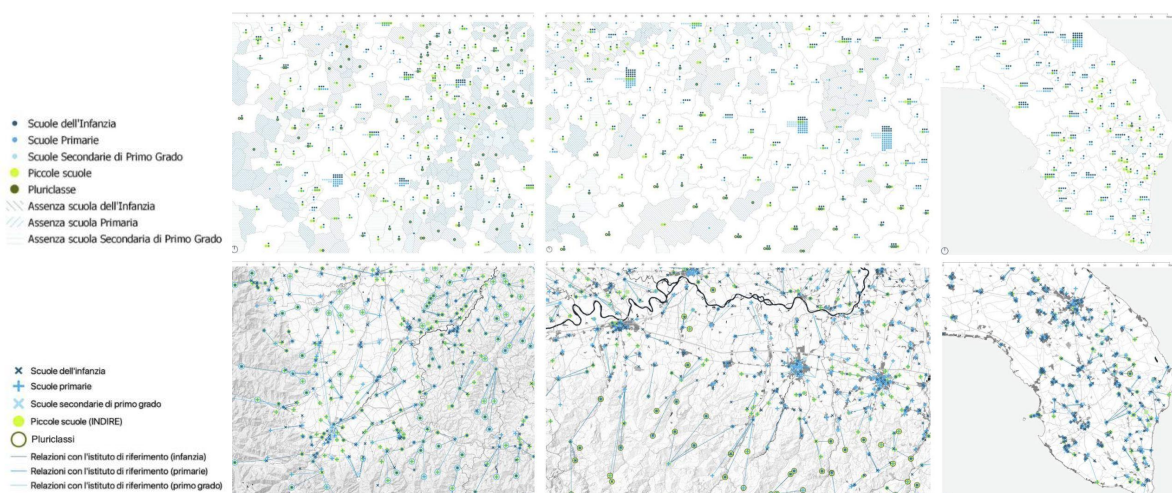


Figura 4 | Il dimensionamento scolastico e l'offerta formativa (sopra); Reti istituzionali e autonomie scolastiche (sotto).
Fonte: Elaborazioni a cura del gruppo di ricerca STeP - DASTU, Politecnico di Milano.

Da questa prospettiva, risulta fondamentale cogliere le implicazioni delle geografie delle reti scolastiche, in quanto restituiscono una possibile sovrapposizione (e integrazione) tra governo della scuola e governo del territorio. Le reti degli istituti comprensivi possono essere più o meno coincidenti alle ripartizioni amministrative di scala sovracomunale, con evidenti ricadute sulla maggiore o minore facilità di dialogo e collaborazione tra autonomie scolastiche ed enti locali, nonché sulla gestione di alcuni servizi scolastici in capo alle amministrazioni locali o alle Unioni di Comuni/Comunità montane, come il trasporto scolastico, il servizio mensa, i servizi pre- e doposcuola. Accanto a ciò, anche l'integrazione tra settori differenti della PA (edilizia scolastica, urbanistica, cultura, sport, ecc.) potrebbe essere più o meno favorita a seconda del grado di corrispondenza tra organizzazione scolastica e funzionamento degli enti pubblici. La comparazione tra i tre territori evidenzia diverse tradizioni, funzionamenti e livelli di integrazione delle forme di organizzazione sovracomunale.

4 | Situazioni, tendenze, scenari

I tre macro-ambiti provinciali sopra brevemente delineati consentono di articolare la condizione dell'infrastruttura scolastica nei territori della provincia italiana grazie all'individuazione di differenti situazioni rispetto alle quali ipotizzare scenari e linee di intervento differenziate che possano prefigurare criteri territorializzati per l'azione pubblica. Forzando alcuni caratteri prevalenti, è possibile riconoscere alcune situazioni di relazione tra infrastruttura scolastica e sistemi insediativi che individuano altrettante geografie che intercettano le connessioni tra offerta (ed equità) educativa e luoghi dell'abitare entro cui si svolgono le scelte formative e i percorsi di vita individuali, di famiglia e di gruppo.

A fronte di queste differenti geografie, tutte le situazioni evidenziano alcune questioni trasversali, che mostrano alcune traiettorie operative. In primo luogo, le carte contribuiscono a spazializzare il ruolo potenziale delle scuole nei territori come parte integrante di un'offerta educativa (formativa, sportiva, culturale) allargata che individua le reti scolastiche come nodi di *learning hub* (OECD, 2020) territoriali. Da questa prospettiva, le riflessioni ad esempio sulla presenza nelle scuole di dotazioni scolastiche (attrezzature sportive indoor e outdoor, auditorium e aule magne, ecc.) sono quanto mai attuali, se messe in relazione ai bandi connessi all'uso delle risorse del PNRR, per ora indirizzati verso interventi molto settoriali sugli spazi di palestre, mense e efficientamento energetico degli edifici. Se si tratta certamente di ambiti cruciali, è pur vero che tali azioni necessitano di una visione integrata e intersettoriale, che integri ad esempio la disponibilità di spazi con il rafforzamento o la creazione di sezioni di tempo pieno, con progettualità curriculari ed extra-scolastiche dentro e fuori la scuola.

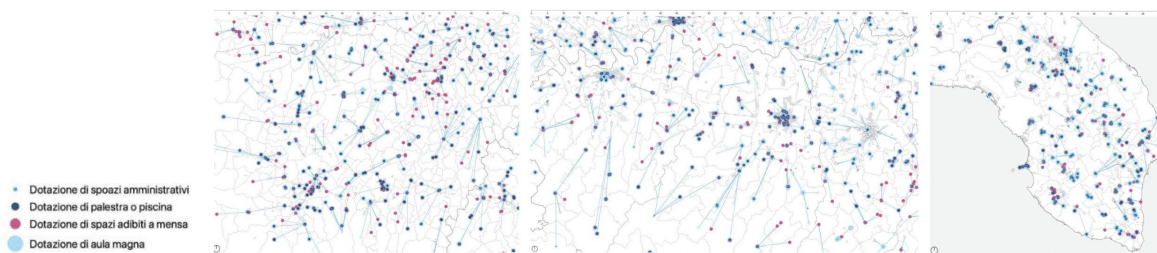


Figura 5 | Dotazioni scolastiche (refettori/mense, aule magne/auditorium, palestre/piscine): distribuzione territoriale del patrimonio infrastrutturale per autonomie scolastiche.

Fonte: Elaborazioni a cura del gruppo di ricerca STeP - DASTU, Politecnico di Milano.

Questa prospettiva richiede di contestualizzare le scuole all'interno del tessuto urbano più prossimo, con la volontà di individuare una rete di luoghi di prossimità da rigenerare a partire dalle scuole, immaginando di trasformare questi spazi pubblici per migliorare la loro disponibilità ad accogliere attività educative, restituendoli allo stesso tempo alla collettività, mettendo a sistema le scuole con i luoghi di valore socio-culturale e ricreativo presenti sul territorio (siano essi edifici storici o di valore artistico, testimonianze della storia del luogo, piccole biblioteche o musei locali, spazi aperti, come i boschi montani o il paesaggio agricolo). In questi termini le dotazioni scolastiche possono diventare vere e proprie attrezzature territoriali per tutta la comunità locale, se aperte al pubblico anche in orario extrascolastico, contribuendo a combattere attivamente le situazioni di povertà educativa. Ciò ha una grande rilevanza nei contesti di provincia, spesso ben attrezzati da un punto di vista sportivo, ma carenti per quanto riguarda l'offerta di strutture socio-culturali. In quest'ottica, la ricerca può fornire strumenti a PA, dirigenti e istituzioni scolastiche, comunità educanti per la definizione di indirizzi operativi che possano consentire l'implementazione in contesti a bassa densità abitativa del modello della "scuola di prossimità" (Mangione, Cannella, 2021), ovvero di una scuola che si apre al territorio e alla comunità di cui fa parte, partecipando attivamente allo sviluppo locale e, al tempo stesso, innovando la propria offerta pedagogico-educativa.

I contesti osservati e le mappature finora costruite pongono le basi per alcuni approfondimenti necessari rispetto ai temi dell'accessibilità e alle forme di governo integrato tra scuole e territori nella definizione di alleanze e tavoli di co-progettazione tra autonomie scolastiche, enti locali e sovralocali, associazioni e terzo settore. Entro questa prospettiva, l'attività di mappatura qui brevemente tratteggiata ha contribuito alla creazione di un *database* nazionale originale sull'infrastruttura scolastica, fino ad ora inesistente, che può costituire una base condivisa per finalità di ricerca o di governo delle politiche scolastiche pubbliche. Anche la metodologia utilizzata - uso di indicatori, multiscalarità, integrazione tra banche dati e tra discipline - potrà essere replicata per lo studio di altri contesti territoriali e fornire un importante supporto per lavorare sui diversi modi in cui le istituzioni scolastiche si possono relazionare con il territorio, sia alla scala vasta sia alla scala locale. Al di là della dimensione ricognitiva, la costruzione di banche dati inedite, spazializzate e integrate sull'infrastruttura scolastica costituisce un supporto imprescindibile per i processi di decisione pubblica in materia di programmazione scolastica, distribuzione dell'offerta formativa e attivazione di interventi di rigenerazione territoriale che individuano nell'infrastruttura educativa un baricentro per ripensare il futuro dei territori.

Riferimenti bibliografici

- Barca F., Lucatelli S. (2014), *Strategia nazionale per le Aree Interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Materiali Uval Series.
- Lanzani A., Curci F., De Leo D., Kërçuku A. (2020), *L'Italia di mezzo tra metropoli e aree interne*, intervento al Seminario "Ricompone i divari. Progetti e politiche territoriali contro le disuguaglianze", 17-18 febbraio 2020, Milano, presentazione disponibile al link: https://www.eccellenza.dastu.polimi.it/wp-content/uploads/2020/04/1.3_L_Italia-di-mezzo-EDIT.pdf (ultima consultazione maggio 2022).
- Lanzani A., a cura di (2021), "Medio-metro-pede montagna", in Barbera F., De Rossi A. (a cura di), *Metromontagna. Un progetto per riabitare l'Italia*, Donzelli, Roma, pp. 63-100.
- Mangione G.R.J., Bartolini R., Chipa S., De Santis F., Tancredi A. (2021), *Piccole scuole in Italia: identificazione, mappatura e analisi dei territori*, Report INDIRE, Ministero dell'Istruzione.

- Mangione G.R.J., Cannella G. (2021), “La scuola di prossimità”, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 132 (supplemento), pp. 87-111.
- Mattioli C., Renzoni C., Savoldi P. (a cura di, 2021), “Scuole e territori: geografie, scale e luoghi dell’istruzione”, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 132 (supplemento).
- OECD (2020), *Back to the Future of Education: Four OECD Scenarios for Schooling, Educational Research and Innovation*, OECD.
- Rapporto ANCI - IFEL (2019), *Il potenziale delle città medie nel sistema Italia*, a cura di R. Florio, disponibile al link: https://www.fondazioneifel.it/documenti-e-pubblicazioni/item/download/2956_066dc223d81ecb6ad9fe896fbcc3e0bf (ultima consultazione maggio 2022).
- Renzoni C. (2021), “Attrezzare territori, costruire spazi di urbanità. Note per uno sguardo di lungo periodo sull’infrastruttura scolastica italiana”, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 132 (supplemento), pp. 18-35.

Unlock the City, Open the schools.

Spazi e servizi scolastici in una prospettiva urbana

Cristina Renzoni

Politecnico di Milano
DASStU, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: cristina.renzoni@polimi.it

Paola Savoldi

Politecnico di Milano
DASStU, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani
Email: paola.savoldi@polimi.it

Abstract

Il contributo presenta gli esiti di una ricerca sull'infrastruttura educativa urbana della città di Milano. Il lavoro, condotto tra maggio e settembre 2020, in una fase critica della pandemia Covid-19, aveva l'obiettivo di supportare l'amministrazione comunale (servizi scolastici e educativi in prima battuta, edilizia scolastica e mobilità in seconda) nella prospettiva della riapertura del funzionamento dell'intero sistema scolastico a settembre 2020. Il grande numero di scuole coinvolte e l'elevato numero di studenti, docenti e personale tecnico e amministrativo che le frequentano, la distribuzione urbana dei plessi e il funzionamento delle autonomie scolastiche hanno richiesto di considerare lo spazio delle scuole attraverso uno sguardo ampio e integrato. Abbiamo quindi allargato il campo operativo a nuovi spazi e nuovi usi di spazi, individuando alcune operazioni possibili, come soluzioni ai problemi emergenti. Il lavoro si è concentrato sulle condizioni urbane e sul contesto, sugli spazi di pertinenza, di accesso e prossimità delle scuole, costruendo alcune rappresentazioni e interpretazioni inedite dell'infrastruttura educativa cittadina. Ciò ha portato a definire soluzioni basate sulla produzione di nuovi quadri di conoscenza, integrati e capaci di supportare l'azione pubblica; in secondo luogo, a individuare alcune azioni specifiche che portano l'attenzione pubblica allo spazio della città. Questo approccio, il cui valore travalica le condizioni emergenziali, ha orientato un set di azioni integrate tra scuola e città. Attraverso la presentazione di mappe tematiche e riflessioni teoriche e operative, il contributo focalizzerà l'attenzione sul ruolo strategico urbano e sui portati operativi del riconoscimento di a) spazi aperti e cortili scolastici; b) spazio pubblico dell'accesso; c) reti di relazioni tra scuole e tra scuole e territorio; d) luoghi di prossimità, nel contesto urbano.

Parole chiave: Scuola, Pandemia, Rigenerazione urbana

1 | Riorganizzare tempo e spazio

Tra febbraio e marzo 2020, nell'arco di pochi giorni, in Italia è stata decretata la chiusura delle scuole di ogni ordine e grado a causa dell'emergenza sanitaria, prima nelle Regioni settentrionali che più sono state colpite dalla prima ondata dei contagi (Lombardia, Piemonte, Veneto ed Emilia-Romagna), poi nel resto del Paese. In prima battuta, il provvedimento è stato colto come una misura temporanea. La situazione, però, si è rivelata sempre più severa e le scuole italiane sono poi rimaste chiuse fino alla fine dell'anno scolastico¹. Tra la primavera e l'estate 2020 sono emerse posizioni diverse attorno alla ripartenza delle attività educative: da un lato, è stata posta enfasi sul ruolo dei servizi in una logica funzionale allo svolgimento delle attività lavorative dei genitori; dall'altro, si è avviata una discussione sul ruolo dei servizi educativi e scolastici in relazione alle esperienze di socializzazione e di relazione tra pari in una situazione di forte criticità e di isolamento degli alunni presso le proprie famiglie.

Durante la prima fase, la logica che ha guidato il trattamento della chiusura delle scuole e le misure per la riapertura complessiva dei servizi, via via posticipata in settembre, è stata principalmente stretta attorno a requisiti di conciliazione famiglia-lavoro anziché a questioni di carattere educativo e scolastico. L'aspetto interessante è che la definizione delle misure emergenziali ha al contempo lasciato emergere un dibattito

¹ Durante l'estate 2020, alcune scuole hanno riaperto con l'avvio dei centri estivi per bambini e ragazzi; la riapertura complessiva di tutte le scuole è arrivata in settembre, con l'inizio del nuovo anno scolastico (Tagliaferri, Savoldi, 2021).

pubblico importante introno al ruolo sociale della scuola e alla valenza urbana delle scelte in materia di scuola e servizi educativi (Banfi 2020; Cordini, Caciagli, 2020; Mattioli, Renzoni, Savoldi, 2020).

Il funzionamento dei servizi educativi e scolastici costituisce infatti una variabile importante che influisce significativamente nell'organizzazione, negli spostamenti, nei tempi e negli spazi di tutte le attività urbane. Questo nodo ci interessa in particolare perché riesce a rappresentare le tensioni possibili tra: a) strategie definite in fase di emergenza, per trovare una soluzione, anche in via temporanea, che permetta di organizzare servizi educativi su fasce orarie compatibili con quelle del lavoro dei genitori, del trasporto pubblico locale, delle esigenze educative di bambini e ragazzi; b) strategie orientate a organizzare, in una prospettiva a medio e lungo termine, un servizio continuo e di qualità che garantisca un'adeguata copertura oraria, sia rispetto al personale coinvolto che rispetto alle attività e agli spazi in cui queste hanno luogo.

In questo contesto è stato costituito in seno al Politecnico di Milano un gruppo di lavoro orientato a supportare l'amministrazione comunale di Milano nella fase di riapertura², dopo la fase di lockdown intervenuta tra febbraio e maggio 2020. Parte del gruppo, composto da ingegneri gestionali, architetti, urbanisti ed esperti di politiche urbane, ha messo a disposizione competenze integrate per supportare la ripartenza delle attività formative e educative della città³, in particolare per le scuole del primo ciclo di istruzione, la cui organizzazione e gestione è diretta competenza dei Comuni. Il lavoro è stato articolato in tre macro-temi: tempi (orari di ingresso, uscita e permanenza; tempi delle attività scolastiche ed extrascolastiche), flussi (accessibilità delle scuole e mobilità di studenti e famiglie) e spazi (disponibilità di spazi interni, esterni e di accesso). Ciascuno di questi macro-temi ha costruito un sotto-gruppo di lavoro e ha implicato la definizione di priorità, la condivisione di strumenti di indagine e la messa a punto di soluzioni. In una situazione in cui le disposizioni governative hanno imposto regole rigide sul distanziamento e sul contenimento della presenza di persone nei luoghi chiusi, il tema dell'organizzazione delle attività nello spazio è stato prioritario. Il lavoro che viene qui presentato riguarda in particolare proprio il tema degli spazi scolastici e dei loro usi⁴. Come organizzare gli spazi delle scuole (interni ed esterni) per consentire l'accoglienza di tutti studenti delle scuole del primo ciclo, a fronte delle disposizioni che riducevano la capienza degli spazi e chiedevano di riformulare misure, forme e usi delle scuole e del loro assetto fisico? Come incrociare le domande dettate dall'emergenza con una prospettiva ordinaria e di medio periodo?

2 | Spazializzare dati e informazioni

La pianificazione e la riorganizzazione degli usi degli spazi all'interno e in prossimità delle scuole richiedono – anche in termini quantitativi – di governare un sistema complesso che coinvolge un numero consistente di studenti e le relative famiglie, lavoratori della scuola, nonché un numero considerevole di spazi scolastici distribuiti in tutta la città. Si tratta di un totale di circa 127.000 studenti della fascia 3-13 anni iscritti alle scuole del primo ciclo di cui circa 99.000 iscritti alle 435 scuole pubbliche della città⁵. A questa popolazione studentesca vanno poi sommati i componenti del corpo docente, tecnico-amministrativo e ausiliario che, per le scuole del primo ciclo possono essere stimati nell'ordine di circa 11.000 persone (AnaSco - Anagrafe Scolastica, Comune di Milano, 2020).

² Il progetto "Unlock" è nato dalla collaborazione tra Comune di Milano e Politecnico di Milano, con il supporto dell'Agenzia Mobilità, Ambiente e Territorio (AMAT), la Camera di Commercio Milano Monza Brianza Lodi e InfoCamere. Il gruppo di lavoro del Politecnico di Milano è stato coordinato da Alessandro Perego, direttore del Dipartimento di Management Engineering ed è stato costituito da un ampio numero di docenti di diverse discipline (modellazione e gestione di sistemi complessi, pianificazione urbana e territoriale, pianificazione dei trasporti, scuola e assistenza, gestione delle operations e delle supply chain). Il gruppo di lavoro del Comune di Milano, coordinato dal Direttore generale, ha visto il coinvolgimento di diversi settori dell'amministrazione comunale.

³ Il gruppo di lavoro del "Tavolo Scuola" presso il Politecnico di Milano era composto da Tommaso Agasisti e Mara Soncin (DIG – Department of Management Engineering), Carolina Pacchi, Costanzo Ranci, Cristina Renzoni e Paola Savoldi (DASStU – Department of Architecture and Urban Studies), Laura Pezzetti (ABC – Department of Architecture, Built environment, and Construction engineering).

⁴ Il gruppo di lavoro è stato coordinato per il DASStU da Cristina Renzoni e Paola Savoldi: al gruppo di lavoro hanno preso parte Anna Evangelisti, Geronimo Felici Fioravanti, Cristiana Mattioli, Federica Rotondo, Valentina Rossella Zucca. Le attività che sono state sviluppate sono state periodicamente discusse e condivise in due contesti: il primo interno al Politecnico, con gli altri colleghi impegnati nel gruppo di lavoro dedicato alle scuole, per agire in una logica di sistema; il secondo con gli amministratori comunali, in particolare con i referenti dell'area Servizi educativi e scolastici e dell'area Edilizia scolastica (due dipartimenti differenti, entro la stessa amministrazione comunale). Si segnalano due documenti inediti: C. Renzoni e P. Savoldi: *UnLock Scuole, Cantiere Spazi, Scuole e città*, Politecnico di Milano, Luglio 2020; C. Renzoni e P. Savoldi, *UnLock Scuole, Cantiere Spazi, Scuole e città. Gli spazi dell'accesso*, agosto 2020.

⁵ Alla popolazione studentesca complessiva della città di Milano, concorrono inoltre i numeri degli studenti della fascia 14-18 (circa 112.000) e gli studenti delle università milanesi (circa 180.000) per un totale che raggiunge quasi i 420.000 studenti (Politecnico di Milano, *Progetto UnLock Milano La gestione dei tempi e degli spazi della città "Milano è pronta per il rientro?"*, Report, 3 agosto 2020).

Il focus del progetto ha riguardato in particolare l'istruzione pubblica del primo ciclo. Questa scelta è dettata da due ragioni principali. La prima ragione riguarda le competenze dell'ente comunale, alle cui competenze è demandato il patrimonio edilizio scolastico così come la gestione e il coordinamento della rete delle scuole del primo ciclo. La seconda ragione riguarda la priorità e di urgenza di intervenire rispetto degli ordini di scuola inferiori, legate anzitutto alle fasce d'età degli studenti e al ridotto grado di autonomia nella pratica della didattica a distanza e nella gestione familiare quotidiana. Non sono stati inclusi gli asili nido (0-2 anni) che chiamano in causa questioni molto differenti, rispetto alle forme di gestione e agli spazi; né sono state incluse le scuole secondarie di secondo grado (14-18 anni) il cui patrimonio è in capo a province/città metropolitane e regioni.

Ricostruire il quadro complessivo, mappare le scuole, individuare la consistenza della popolazione scolastica nelle diverse sedi e luoghi della città è stato un passaggio necessario per definire un quadro inedito, realizzato per la prima volta con il progetto *Unlock Milano*. La ricerca di soluzioni per organizzare le attività in condizioni di forti vincoli di distanziamento ha richiesto un lavoro intensivo di mappature tematiche, utili a ricostruire una base di conoscenza per comprendere consistenza e condizioni (manutentive e d'uso) delle scuole, ma anche i loro contesti, con l'obiettivo di osservare le scuole come luoghi urbani. Per fare questo è stato fondamentale interrogare i dati a disposizione lavorando ad una duplice scala che facesse dialogare la dimensione comunale con quella delle singole scuole e dei singoli contesti di prossimità.

La disponibilità dei dati e di informazioni sul funzionamento della rete scolastica era consistente, ma assai frammentata e custodita da soggetti e livelli differenti dell'amministrazione pubblica, ognuno dei quali presiede a processi decisionali differenti, spesso non dialoganti. Attraverso l'attività di mappatura, la prima azione è dunque consistita nell'integrare tre diverse basi dati alla scala della città (fig. 1). Il quadro dei dati era nel complesso aggiornato, esaustivo e di facile consultazione, ma non integrava in alcun modo le specificità delle diverse banche dati a disposizione: le tabelle dell'anagrafe scolastica indicavano indirizzi e numero di iscritti di ognuna delle scuole e l'organizzazione degli istituti comprensivi, ma non permettevano di localizzarle e visualizzarle in modo sintetico nello spazio urbano, al fine, ad esempio, di "vedere" in quali scuole e dunque in quali luoghi della città il numero degli studenti iscritti fosse molto elevato o in quali condizioni di contesto ciascuna scuola sorgesse. I dati dell'area tecnica dell'Edilizia scolastica disponevano di planimetrie e informazioni su suoli di pertinenza e involucri edilizi per ogni scuola singolarmente, ma poco dialogavano con tempi, orari e gestione delle attività scolastiche ed extra-scolastiche, nonché con gli spazi di prossimità del quartiere. I dati della direzione Urbanistica, infine, permettevano di identificare le dimensioni fisiche e localizzative di spazi e servizi collettivi, scuole comprese, alla scala della città e dei quartieri, senza individuare però possibili ruoli e sinergie reciproche.

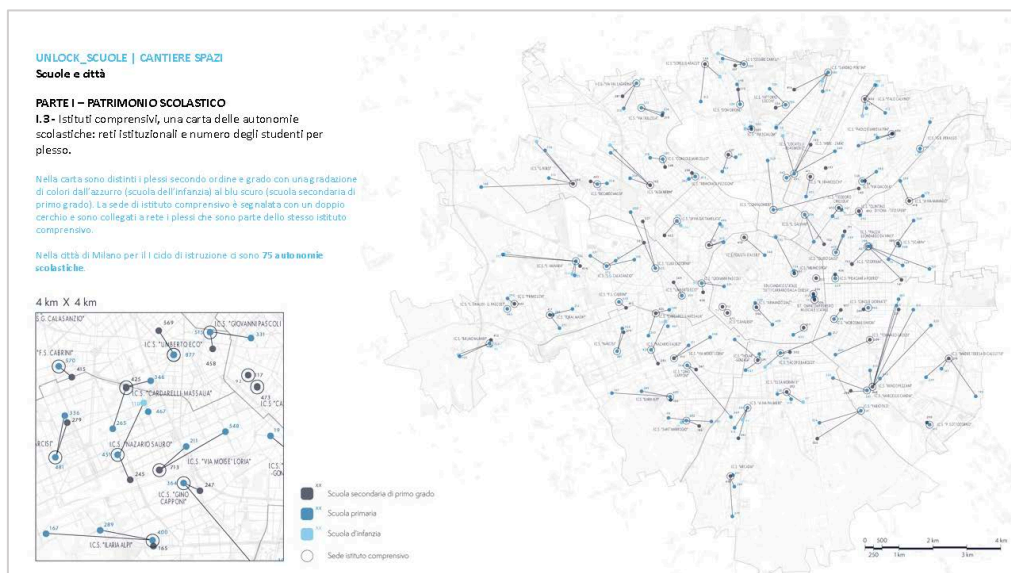


Fig. 1 | La mappa identifica e colloca le scuole del I ciclo di istruzione (3-13 anni) nel territorio comunale. Si tratta di oltre 250 edifici scolastici, che ospitano circa 400 differenti scuole, organizzate in 75 autonomie scolastiche. Le reti restituiscono la geografia delle autonomie scolastiche (istituti comprensivi, organizzazione e disposizione dei plessi). Fonte: elaborazione a cura del gruppo di ricerca *Unlock Scuole e Città*, DASTU, Politecnico di Milano.

Questa base di dati integrata e spazializzata può essere considerata uno strumento a doppia valenza. Da un lato, è stata funzionale a trattare anzitutto le condizioni di emergenza, poiché come mostreremo nel paragrafo successivo, ha permesso di: a) produrre un quadro chiaro della distribuzione delle scuole, delle loro caratteristiche e delle caratteristiche degli spazi aperti di prossimità in cui sono collocate; b) evidenziare elementi di criticità della capienza degli spazi rispetto alla condizione pandemica; c) prospettare nell'immediato ipotesi di soluzioni condivise da valutare con le diverse parti dell'amministrazione comunale e con i dirigenti scolastici.

Dall'altro lato, questa stessa base di dati è stata (e auspicabilmente continuerà ad essere) assunta come un utile strumento di lavoro per la costruzione di strategie e progetti futuri che tendono ad assumere le scuole come luoghi e contesti su cui definire politiche urbane, per ridurre le condizioni di fragilità e disegualianza che colpiscono alcuni ambiti della città.

3 | Trattare gli spazi urbani come spazi educativi

Anche a fronte delle condizioni di emergenza, quindi, l'ipotesi che ha guidato il lavoro è che occuparsi delle scuole e del loro funzionamento significhi, in una prospettiva sistemica, occuparsi di città e che sia importante, in una visione strategica, valorizzare gli spazi delle scuole e potenziare politiche integrate che individuino nella scuola un cuore urbano. Per questa ragione l'attenzione è partita dall'edilizia scolastica, ma si è estesa ad altri luoghi che sono parte integrante degli spazi educativi. L'inclusione di un più ampio insieme di luoghi ha così una duplice valenza: anzitutto ha permesso di affrontare le condizioni di emergenza ampliando la posta in gioco, ossia incrementando estensione e posizione degli spazi in cui organizzare l'accesso alle scuole e le attività scolastiche; in seconda battuta anettere agli spazi della scuola altri spazi urbani prossimi e fruibili, ha significato e significherà investire gli spazi scolastici e in senso più ampio gli spazi di apprendimento di un ruolo urbano e viceversa estendere agli spazi urbani un ruolo educativo e formativo (Renzoni, Savoldi 2019a). Ciò ha portato a definire soluzioni basate sulla produzione di nuovi quadri di conoscenza, integrati e capaci di supportare l'azione pubblica; in secondo luogo, a individuare alcune azioni specifiche che portano l'attenzione pubblica allo spazio della città.

Questo approccio, il cui valore travalica le condizioni emergenziali, ha orientato un set di azioni integrate tra scuola e città. Oltre al fondamentale rispetto dei vincoli di distanziamento spaziale fissati dal governo nella permanenza di alunni e personale entro le scuole (dimensione e organizzazione degli usi di aule, uffici, refettori, attrezzature sportive e culturali, cortili scolastici), è stato importante spostare molto concretamente l'attenzione su azioni relative a: a) gli spazi aperti e i cortili scolastici e lo spazio pubblico dell'accesso; b) le reti di relazioni tra scuole e tra scuola e territorio; c) i luoghi di prossimità, nel contesto urbano (; d) nuovi e diversi usi degli spazi esistenti.

Spazi aperti delle scuole e spazi pubblici dell'accesso. Il divieto di assembramento e le necessità di misurazione degli spazi che hanno richiesto le norme di distanziamento fisico, hanno suggerito ipotesi e soluzioni che sono state verificate per tutte le scuole pubbliche del primo ciclo. L'obiettivo era riconoscere ambiti ed estensione di situazioni critiche, nonché avere una rappresentazione omogenea in grado di restituire a varie scale tutti i plessi scolastici e le loro reti istituzionali, entro l'intero territorio comunale, in relazione alla natura degli spazi dentro e fuori il perimetro degli spazi scolastici.

In primo luogo, incrociare il funzionamento delle istituzioni scolastiche sul territorio con il numero degli studenti ha restituito una mappatura del numero di studenti distribuiti nelle scuole cittadine, identificabili attraverso differenti soglie dimensionali (fig. 2). Ciò ha permesso di avere un quadro quanto più preciso possibile non solo riguardo alla pressione sugli edifici, ma anche sulla città: una carta dell'affollamento in corrispondenza dei momenti di ingresso e uscita delle scuole. La presenza di un numero elevato di persone in particolare nei momenti di ingresso e di uscita e conferma l'importante ruolo dello spazio pubblico davanti e intorno alle scuole. Non solo, durante la fase pandemica, ma anche, oltre la pandemia, come luoghi di incontro, di sosta, di gioco. In secondo luogo, ha assunto un ruolo strategico la ricognizione degli spazi aperti di pertinenza delle scuole che ha consentito, se incrociata con gli alti numeri di studenti e con il rapporto tra spazio costruito e spazio libero del perimetro scolastico, di identificare le situazioni più critiche dal punto di vista degli spazi a disposizione sia durante la permanenza a scuola che nei momenti di ingresso e di uscita (fig. 3).

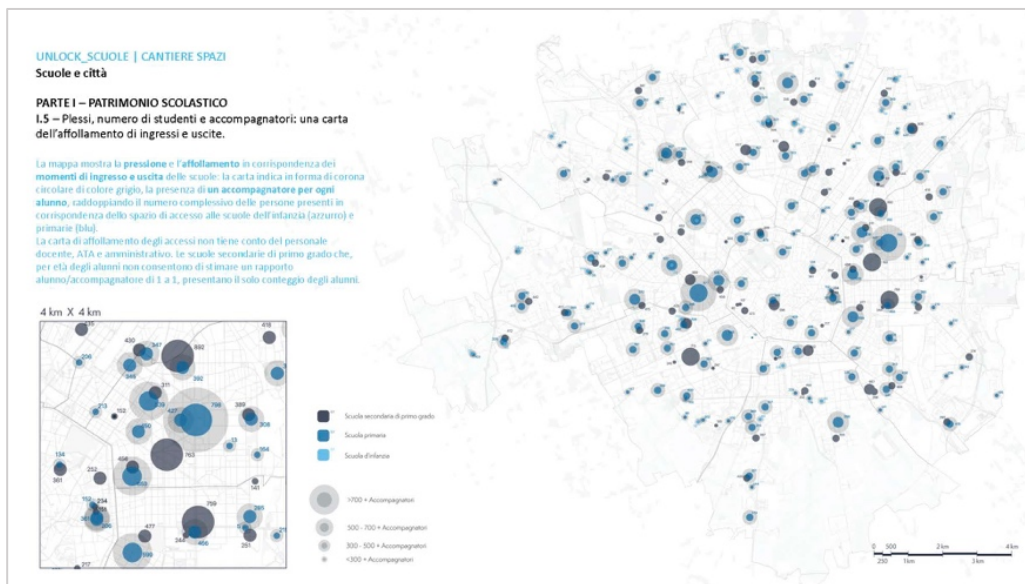


Fig. 2 | La mappa mostra la pressione e l'affollamento in corrispondenza dei momenti di ingresso e uscita delle scuole: la carta indica in forma di corona circolare di colore grigio, la presenza di un accompagnatore per ogni alunno, raddoppiando il numero complessivo delle persone presenti in corrispondenza dello spazio di accesso alle scuole dell'infanzia (azzurro) e primarie (blu). La carta di affollamento degli accessi non tiene conto del personale docente, ATA e amministrativo. Le scuole secondarie di primo grado che, per età degli alunni non consentono di stimare un rapporto alunno/accompagnatore di 1 a 1, presentano il solo conteggio degli alunni.) Fonte: elaborazione a cura del gruppo di ricerca Unlock Scuole e Città, DASTU, Politecnico di Milano.

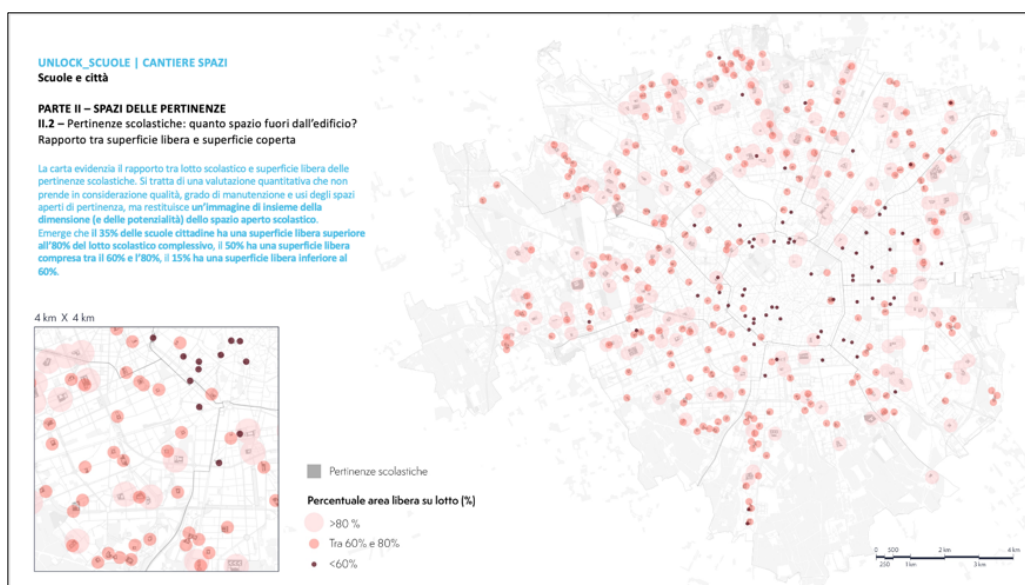


Fig. 3 | La carta evidenzia il rapporto tra lotto scolastico e superficie libera. Si tratta di una valutazione quantitativa che non prende in considerazione qualità, grado di manutenzione e usi degli spazi aperti di pertinenza, ma restituisce un'immagine di insieme della dimensione (e delle potenzialità) dello spazio aperto scolastico. Emerge che il 35% delle scuole cittadine ha una superficie libera superiore all'80% del lotto scolastico complessivo, il 50% ha una superficie libera compresa tra il 60% e l'80%, il 15% ha una superficie libera inferiore al 60%. Fonte: elaborazione a cura del gruppo di ricerca Unlock Scuole e Città, DASTU, Politecnico di Milano.

Tipologie edilizie ricorrenti e relazioni tra scuole. Una quota significativa di scuole presenta tipologie edilizie analoghe. La ripetizione di alcuni tipi edilizi è legata alle diverse stagioni di costruzione; negli anni '60 e '70 la produzione di nuova edilizia scolastica è stata intensiva, soprattutto nei quartieri di espansione (Renzoni, Savoldi, 2019b). Questo tratto è stato interpretato in questo frangente come una risorsa, di fronte alla necessità di guadagnare spazio per le attività didattiche, quando le singole aule non erano abbastanza grandi da permettere il distanziamento. Alcune delle soluzioni e degli adeguamenti da definire avrebbero potuto essere condivisi da parte di dirigenti scolastici alle prese con la medesima tipologia di edifici, attraverso forme

di confronto e coordinamento tra diverse autonomie scolastiche. Per supportare queste direzioni di lavoro possibile, le scuole con tipologie ricorrenti sono state mappate e associate ad ognuno dei dirigenti che ne sono responsabili, come a predisporre una mappa congiunta a una ‘rubrica’ di referenti che possano reciprocamente riconoscersi, rintracciarsi e confrontarsi, una mappa di relazioni possibili tra diverse istituzioni scolastiche.

Grande è la varietà di soluzioni possibili e comuni che possono essere individuate sia per gli spazi interni della scuola (ingressi, corridoi, spazi comuni, ecc.), sia per gli spazi esterni di pertinenza (cortili, playground, attrezzature sportive all’aperto, giardini, ecc.)⁶, sia per le relazioni con l’intorno urbano (marciapiedi e strade di accesso, spazi pubblici e attrezzature collettive adiacenti, ecc.). In questa direzione è stato utile evidenziare le forme di organizzazione degli edifici scolastici rispetto al tessuto urbano, prestando attenzione ai caratteri dello spazio edificato della scuola rispetto agli spazi aperti di pertinenza, l’eventuale contiguità con altri plessi scolastici, il rapporto tra spazio scolastico e spazi pubblici adiacenti. Abbiamo riconosciuto la localizzazione e ricorrenza di alcune tipologie essenziali: a) scuole a “cortina”, presenti in particolare nei tessuti più antichi della città, laddove il perimetro dell’edificio costituisce un isolato urbano e corrisponde al perimetro del lotto scolastico, mentre lo spazio aperto di pertinenza, se presente, è un cortile interno; b) scuole a “padiglione”, quando l’edificio della scuola è circondato dallo spazio aperto pertinenziale; c) “cluster di scuole”, quando l’edificio e le sue pertinenze sono contermini o in stretta prossimità con edifici e pertinenze di altri plessi scolastici. Questa distinzione ha implicazioni importanti soprattutto nel caso dei “cluster scolastici”, in cui l’aggregazione in un unico isolato di differenti scuole consente di definire soluzioni integrate rispetto alla disponibilità, al funzionamento complessivo e agli usi possibili di spazi interni, spazi esterni e attrezzature di scuole contigue (fig. 4).

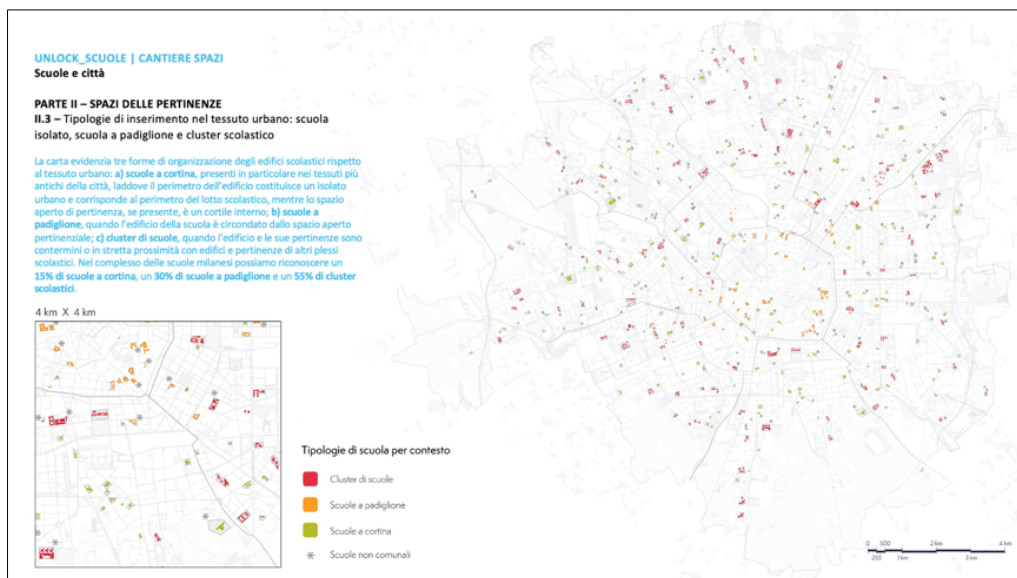


Fig. 4 | Scuole cortina, padiglione, cluster a Milano. Nel complesso delle scuole milanesi possiamo riconoscere un 15% di scuole a cortina, un 30% di scuole a padiglione e un 55% di cluster scolastici. Fonte: elaborazione a cura del gruppo di ricerca Unlock Scuole e Città, DASTU, Politecnico di Milano.

Spazi di prossimità. Uno step ulteriore è stato dedicato a un processo di analisi delle singole scuole con attenzione agli spazi di prossimità, entro ambiti spaziali definiti sulla base dei tempi di percorrenza pedonale di 5, 10 e 15 minuti. Sulla base del piano dei servizi del nuovo PGT (piano di governo del territorio / city plan) è stato possibile localizzare le scuole entro spazi e servizi di interesse collettivo, immaginando una sinergia tra scuole e servizi di prossimità entro gli ambiti delle linee isocrone. Ciò può avvenire secondo due direzioni: la città ‘entra’ nella scuola, quando alcuni degli spazi scolastici siano resi disponibili alla cittadinanza in alcune fasi della giornata o della settimana; la scuola ‘esce’ nella città quando alcuni luoghi esterni alla scuola possono funzionare come aule e come spazi di apprendimento (un museo, una sala civica, una biblioteca, ad esempio). Si riduce così la soluzione di continuità tra spazi della scuola e spazi urbani, a condizione di individuare, però, percorsi di spostamento e spazi di accesso. Ciò richiede chiarezza tanto

⁶ Si veda, ad esempio, il report *Fare spazio. Idee progettuali per riaprire le scuole in sicurezza*, a cura di Fondazione Agnelli e Future Urban Legacy Lab del Politecnico di Torino, agosto 2020, disponibile al link: <https://www.fondazioneagnelli.it/2020/08/03/farespazio/>

sulla posizione e il carattere degli spazi disponibili (un auditorium, una palestra, un campo sportivo) quanto sulla posizione e la regolazione possibile degli accessi.

Nel medio termine, questo orientamento ha implicazioni possibili sul ridisegno alcuni degli spazi pubblici adiacenti o prossimi alle scuole, confermando l'interesse di programmi avviati alla scala urbana in tempi antecedenti la pandemia⁷. Le attività condotte possono dunque rappresentare la base (conoscitiva e decisionale) per una sorta di quadro strategico dei progetti che potranno riguardare le scuole e il loro intorno. Un 'piano' alla scala dei quartieri che assume la scuola come baricentro e che proprio dalle scuole può partire per innescare effetti generativi, tanto sugli spazi quanto sulla cittadinanza (fig. 5).



Fig. 5. | A sinistra, un esempio di scheda dettagliata di analisi. Nel quadrante sinistro sono disegnati dotazioni e spazi dell'accesso e indicati dati qualitativi e quantitativi riguardo all'edificio e alle attrezzature scolastiche, agli spazi aperti pertinenziali, agli ingressi, ai marciapiedi e ai parcheggi antistanti gli accessi. Nel quadrante destro è rappresentata una scuola e il suo spazio di prossimità, entro ambiti spaziali definiti sulla base dei tempi di percorrenza pedonale di 5, 10 e 15 minuti, mostrando spazi e servizi di interesse collettivo, sulla base del piano dei servizi del PUG di Milano. A destra, una scheda di avvicinamento, dedicata agli spazi dell'accesso e spazi della strada: il ruolo (attuale e potenziale) del marciapiede e degli spazi dei parcheggi lungo strada. Fonte: elaborazione a cura del gruppo di ricerca Unlock Scuole e Città, DASTU, Politecnico di Milano.

4 | Conclusioni

Il progetto Unlock Scuole, Milano ha operato rispetto al tema delle scuole combinando le necessità contingenti, legate all'emergenza, e prospettive di più lungo periodo, rafforzando un processo di riorganizzazione che ha agito su due dimensioni. Da un lato si sono analizzate configurazioni e usi degli spazi degli edifici e delle aree di pertinenza della scuola (giardini, cortili e altri spazi aperti minori). Dall'altro, sono stati inclusi nelle elaborazioni gli spazi immediatamente a ridosso e in prossimità delle scuole (marciapiedi, strade, spazi pubblici e giardini) anche in relazione alla promozione e attivazione di nuovi progetti a supporto della mobilità pedonale e ciclabile che l'amministrazione ha deciso di sostenere, in tempi brevi, alla luce della fase emergenziale. Sono dunque intervenuti progetti e azioni collocabili in una prospettiva più lunga, esito di un processo più ambizioso che può migliorare le condizioni d'uso degli spazi scolastici in relazione agli altri spazi della città. (Savoldi, Rotondo 2021).

L'osservatorio di Milano ha permesso di studiare la relazione tra scuole e città, in un contesto metropolitano denso, in condizioni complesse: la massa critica del patrimonio edilizio scolastico e la sua distribuzione non omogenea sul territorio cittadino; la diversa età e il diverso stato di manutenzione degli edifici; la varietà dei caratteri degli spazi in prossimità per ognuna delle scuole; i fenomeni di segregazione scolastica accentuati dalla crisi pandemica e dalla didattica a distanza; l'elevato numero di studenti, famiglie e lavoratori coinvolti; l'elevato numero di dirigenti scolastici il cui compito è governare e gestire diversi plessi scolastici; la complessità dei meccanismi di coordinamento tra autonomie scolastiche ed ente locale e tra i diversi settori dell'amministrazione comunale.

In particolare, ci pare importante evidenziare almeno tre aspetti e altrettante direzioni di lavoro. La prima riguarda il necessario ampliamento dell'attenzione agli spazi plurali della scuola – e quindi ai campi plurali del suo governo: non solo edifici, ma spazi aperti, attrezzature sportive e culturali, luoghi di prossimità dai

⁷ Si vedano, a titolo esemplificativo, le interessanti esperienze maturate in anni recenti sullo spazio dei cortili scolastici e delle strade in Danimarca con il programma "Drøn på skolegården" (<https://realdania.dk/projekter/droenpaaskolegaarden>), o nella città di Barcellona con il programma "Protegem les escoles" (<https://ajuntament.barcelona.cat/ecologiaurbana/ca/que-fem-i-per-que/urbanisme-per-als-barris/protegem-escoles>).

forti contenuti educativi. La seconda riguarda la necessità di disporre di una base dati ben integrata, quale condizione indispensabile per cogliere le relazioni tra spazi, competenze e programmi: da questa prospettiva un osservatorio continuo sull'infrastruttura educativa e sulla spazializzazione delle informazioni costituisce un insostituibile terreno comune di confronto e di sinergia su cui impostare politiche e azioni pubbliche (Lamacchia et al 2021). La terza riguarda la necessità di costruire processi decisionali e operativi integrati, intersettoriali e multi-attoriali, affinché diverse competenze producano azioni ben calibrate e praticabili (Mattioli Renzoni Savoldi 2021), grazie a una regia capace di guardare avanti, nel tempo, anche attraverso lo spazio.

Riferimenti bibliografici

- Banfi S. (2020), "I servizi scolastici del Comune di Milano in tempo di Coronavirus", in *Fondazione Feltrinelli*, marzo 2020, disponibile al link: <https://fondazionefeltrinelli.it/i-servizi-scolastici-ed-educativi-del-comune-di-milano-al-tempo-del-coronavirus/> (ultima consultazione maggio 2022).
- Cordini M., Caciagli C., (2020), "La riapertura delle scuole in Italia e in Europa", in *Welforum*, 7 settembre 2020, disponibile al link: <https://welforum.it/la-riapertura-delle-scuole-in-italia-e-in-europa-il-progetto-scuolacovid19/> (ultima consultazione maggio 2022).
- Lamacchia M.R., Luisi D., Mattioli C., Pastore R., Renzoni C. e Savoldi P. (2021), "Contratti di scuola: uno spazio per rafforzare le relazioni tra scuola, società e Territorio", in: Coppola A., Del Fabbro M., Lanzani A., Pessina G. e Zanfi F., a cura di, *Ricomporre i divari. Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*, il Mulino, Bologna.
- Mattioli C., Renzoni C., Savoldi P. (2020), "La riapertura delle scuole, una questione urbana", in *La rivista il Mulino*, 26 maggio 2020, disponibile al link: https://www.rivistailmulino.it/news/newsitem/index/Item/News:NEWS_ITEM:5250 (ultima consultazione maggio 2022).
- Mattioli C., Renzoni C., Savoldi P., (2021), "Scuole e territori fragili. Il modello lungimirante del Contrat École a Bruxelles / Dealing with fragile schools and territories. The forward-looking program Contrat École in Brussels", in *Territorio*, Special Issue, suppl. n. 97, 2021, pp. 67-76.
- Renzoni C., Savoldi P., (2019a), "Scuole: spazi di transizione e di apprendimento / Starting from schools: urban spaces of transition and learning", in *Urbanistica*, n. 163/2019, pp. 140-148.
- Renzoni C., Savoldi P., (2019b), "Le scuole tra piani, burocrazie e modelli. Il caso milanese", in *Territorio*, vol. XXIV, n. 90/2019, pp. 50-61.
- Savoldi P., Rotondo F. (2021), "Scuole e politiche urbane. Uno spazio da disegnare", in: *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 132, pp.172-196.
- Tagliaferri A., Savoldi P. (2021), "Ripensare i servizi per i più giovani in tempi di pandemia e oltre. L'esperienza dei centri estivi", paper presentato alla XIV Conferenza ESPAnet Italia, *Covid e politiche di welfare in Italia: effetti emergenti e dinamiche di cambiamento*, 8-11 settembre 2021.

L'infrastruttura scolastica come bene comune. Da servizio pubblico a presidio civico

Emanuela Saporito

Politecnico di Torino

Dist – Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

Email: emanuela.saporito@polito.it

Ianira Vassallo

Politecnico di Torino

Dist – Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

Email: ianira.vassallo@polito.it

Abstract

L'interesse generale è un concetto complesso e a volte scivoloso, che richiede necessariamente di essere contestualizzato. Anche facendo riferimento agli articoli 2 e 3 della Costituzione, si potrebbe dire che esso coincida con il garantire la piena realizzazione di ogni essere umano, e che dunque possa essere messo in relazione con il concetto di “beni comuni”. I beni comuni sono beni relazionali e funzionalizzati, che esistono solo in relazione ad una comunità che li produce e cura e che, nel farlo, dà una definizione contestuale e negoziata di interesse generale. Cosa vuol dire allora pensare alla scuola, infrastruttura esemplificativa del servizio pubblico e manifestazione spaziale emblematica dello standard urbanistico, come bene comune? Vuol andare oltre la fissità della norma quale dispositivo unico di definizione del servizio collettivo, che declina l'interesse pubblico in indici quantitativi e valori dati, per osservare come quell'insieme di pratiche attive, di natura contributiva, operate dalle comunità locali dentro e intorno alle scuole, risignifichino la scuola stessa nello spazio e nel servizio, secondo una nuova definizione di interesse generale. A supporto di questa tesi si analizzerà il caso del progetto Co-city (bando UIA) di Torino e di come tale bando europeo abbia messo al centro la relazione tra povertà educativa, rigenerazione urbana e amministrazione condivisa di nuovi spazi di welfare riconoscendo nelle scuole un alleato territoriale con e attraverso il quale ripensare il sistema di welfare locale.

Parole chiave: scuola, bene comune, rigenerazione urbana

1 | Cambio di prospettiva: l'amministrazione condivisa dei beni pubblici

Nell'ambito della disciplina urbanistica, per molto tempo l'interesse generale è coinciso con l'interesse pubblico. L'insieme delle dotazioni urbane a servizio e il programma delle azioni di welfare hanno rappresentato la massima concretizzazione dell'agire pubblico, concepito quale contraltare di un modello di sviluppo territoriale ed economico fondato sul libero mercato e sull'iniziativa del privato. Mezzo secolo dopo l'introduzione degli standard urbanistici nell'ordinamento amministrativo italiano, l'interazione tra attore pubblico e attori privati è fortemente mutata, anche a seguito di importanti trasformazioni. La prima è certamente legata alla complessificazione dell'organizzazione sociale ed economica, che nel passaggio da società di massa a società plurale, ha portato con sé una relativa moltiplicazione e frammentazione dei bisogni – urbani e sociali – per cui il modello dello standard appare oggi inefficace. La seconda risiede nella trasformazione della domanda di servizi urbani, che se furono pensati negli anni del *boom* economico e della crescita demografica, adesso si confrontano con un'economia in crisi e una popolazione in contrazione, sempre più anziana, ma anche più mobile e multi-etnica. La terza ha a che fare con l'emergere di quella che si è cominciata a definire “società della cura” (Marinelli 2015): una società fatta di cittadini privati, che in forma singola o associata si attivano per prendersi cura di aree urbane abbandonate, oppure nella costruzione di servizi di welfare, locali e comunitari, di fatto producendo valore pubblico. A questo proposito, l'esempio delle scuole ci pare particolarmente calzante, quale manifestazione emblematica dello standard urbanistico e di un servizio di welfare in crisi.

Il patrimonio di quasi 40.000 edifici scolastici rappresenta ancora oggi la principale e più diffusa infrastruttura pubblica della nazione, seppur in condizioni di grave degrado e di progressivo abbandono, anche a fronte di una domanda in contrazione. Al tempo stesso, è possibile riconoscere una certa abitudine delle comunità scolastiche ad attivarsi, prendendo parte alla riqualificazione del servizio, attraverso azioni di

cura dell'edificio scolastico e dei suoi spazi di pertinenza (si pensi al volontarismo dei genitori nel dipingere le pareti delle aule o ripulire i cortili), o partecipando alla costruzione di opportunità educative, che si integrino al progetto formativo erogato dall'istituzione. La scuola inoltre agisce anche come attore territoriale, uscendo dai propri recinti per andare a colonizzare lo spazio urbano¹ - giardini pubblici, parchi, biblioteche, musei, ciclo-officine, ecc. - con progettualità educative a vari livelli.

Osservando questi processi, in cui il servizio pubblico si arricchisce e si rigenera dall'azione di cura delle comunità di riferimento, ci sembra di riconoscere le premesse per un nuovo modo di amministrare l'interesse generale, in cui pubblico e privato collaborano alla pari, secondo il principio di sussidiarietà orizzontale. Il modello cui qui facciamo riferimento è quello dell'amministrazione condivisa, teorizzato prima da Gregorio Arena nel 1997 e poi sperimentato in tutta Italia² a partire dal 2014 con l'adozione del primo "Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani" a Bologna. Siamo molto lontani dalla più consolidata interpretazione dell'articolo 118 della Costituzione Italiana, tipicamente evocato per supportare progressive privatizzazioni del servizio pubblico a scapito dell'interesse generale. Nella prospettiva dell'amministrazione condivisa, l'enunciato "Stato, Regioni, Città Metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale" prende vita nei Patti di Collaborazione, dispositivi attuativi della sussidiarietà orizzontale, cornici legali in cui l'interesse generale è il centro di collaborazioni multi-attoriali, dove sparisce la delega a favore di una redistribuzione delle responsabilità e del potere tra i firmatari. Questa prospettiva sovverte il paradigma bipolare che vede la contrapposizione tra pubblico e privato, su cui è stato strutturato tutto il diritto pubblico e amministrativo, a favore di pratiche negoziali e contestualizzate di co-progettazione di attività di interesse generale.

2 | La scuola come bene comune

L'interesse generale è un concetto complesso e a volte scivoloso, che richiede necessariamente di essere contestualizzato. Anche facendo riferimento agli articoli 2 e 3 della Costituzione³, si potrebbe dire che l'interesse generale coincida con il garantire la piena realizzazione di ogni essere umano, e che dunque possa essere messo in relazione con il concetto di "beni comuni". Questi, infatti, come stabilito dalla commissione Rodotà del 2007 sono definiti come "quei beni [...] i quali a prescindere dalla loro appartenenza pubblica o privata esprimono utilità funzionali all'esercizio dei diritti fondamentali e al libero sviluppo delle persone". Con il principio di sussidiarietà orizzontale, la Costituzione introduce un'altra colonna portante dell'interesse generale, affermando che i soggetti pubblici devono favorire "l'autonoma iniziativa dei cittadini per lo svolgimento di attività di interesse generale", nel concreto, quelle attività che consistono nella produzione, cura e sviluppo dei beni comuni. I beni comuni sono dunque beni relazionali, che esistono solo in relazione ad una comunità che li produce e cura e che nel farlo dà una definizione contestuale e negoziata di interesse generale, ridisegnando (collettivamente) la funzione di quel bene (Donolo 2010).

Cosa vuol dire allora ripensare l'infrastruttura scolastica come bene comune?

In prima istanza vuol dire ripartire dalla relazione tra servizio e utenti/fruitori, in chiave di *prosumers* o addirittura *caresumers* (Ciaffi & Saporito 2022), e considerare gli aspetti qualitativi oltre a quelli quantitativi dell'offerta. Questo impone di andare oltre la fissità della norma quale dispositivo unico di definizione del servizio collettivo, che declina l'interesse pubblico in indici numerici e valori dati, per rimettere al centro l'interesse generale e il contributo delle comunità di interesse (le comunità educanti, in questo caso) alla costruzione dello stesso. In seconda istanza, la prospettiva dei beni comuni applicata alla scuola permette di arricchire il modello di welfare universalistico e redistributivo entro cui è stata pensata (anche in termini di dotazioni spaziali), rendendolo più aderente alle domande del contesto socio-economico in cui si trova

¹ Si fa qui riferimento ai risultati di una ricerca tutt'ora in corso, in cui si indaga lo spazio effettivo della scuola nei contesti urbani, a partire dall'azione delle comunità educanti. Questa ricerca fa parte del progetto "La città va a scuola. Piazze scolastiche come luoghi di socialità e qualità ambientale" sostenuto da Fondazione Compagnia di San Paolo, cui partner sono Polito, Polimi, Associazioni Labsus, Laqup, Architetti senza frontiere, Comitato Torino Respira, Or.Me.

² Ogni anno l'associazione Labsus – Laboratorio per la sussidiarietà pubblica il suo rapporto sull'amministrazione condivisa in Italia. Secondo i dati aggiornati al 2021 i comuni che hanno adottato il Regolamento per l'amministrazione condivisa dei beni comuni in Italia sono 252, tra cui troviamo anche città come Bologna, Torino, Milano e Genova.

³ Art. 2 "La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale". Art. 3 "È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese".

(Vassallo & Saporito 2021). In terza battuta, vuol dire considerare l'educazione stessa come bene comune (Locatelli 2016), come *mission* propria dell'istituzione scolastica, che, andando oltre la mera funzione trasmissiva e formativa, pone al centro l'esperienza di apprendimento e crescita di tutti i soggetti che partecipano alla comunità educante - studenti, ma anche docenti, dirigenti, personali scolastico, famiglie, soggetti vari del territorio -, stando in relazione osmotica e dinamica tra il dentro e il fuori la scuola, tra edificio scolastico e quartiere, tra spazio istituzionale e spazio civico (Ciaffi *et al.* 2022).

Questa rinnovata relazione tra servizio scolastico e città è certamente al centro di numerosi progetti e ricerche (anche a cura delle autrici di questo contributo), ma non solo. In alcune città in Europa sono stati elaborati progetti e attivate politiche in cui la scuola diventa il centro di processi di rigenerazione urbana, che partono dall'infrastruttura scolastica, come occasione per ripensare al welfare territoriale, tenendo conto delle pluralità di soggetti e situazioni a cui si rivolge (Vassallo & Doglio 2021). È questo il caso (solo per citarne alcuni) del progetto "Una piazza per ogni scuola" di Barcellona, che riconquista spazio pubblico di fronte a 200 scuole della città, a scapito del traffico veicolare. A Bruxelles i Contrats d'école diventano strumenti attuativi del Plan Urbaine de Development Durable per ripensare la scuola come spazio di relazione sociale tra culture e lingue differenti, riconfigurando la scuola come baricentro del quartiere. La sindaca di Parigi, inoltre, nel suo Manifesto per Parigi, teorizzando la prossimità come nuovo paradigma relazionale e spaziale, punta proprio sulla scuola come centro di una riorganizzazione del vivere urbano secondo il modello della "città dei 15 minuti".

3 | Il protagonismo delle scuole nel progetto Co-city a Torino

Anche in Italia molte città stanno provando a rimettere al centro della programmazione la scuola in quanto catalizzatore di processi di rigenerazione urbana e ripensamento dei servizi di welfare territoriale. A questo proposito, ci sembra interessante osservare il caso del progetto Co-city (bando UIA) a Torino e in particolare come questo bando europeo, che si è concentrato sulla relazione tra povertà (nelle sue molteplici accezioni, dunque anche educativa), rigenerazione urbana e amministrazione condivisa di nuovi spazi di welfare, abbia riconosciuto nelle scuole un alleato territoriale con e attraverso il quale ripensare il sistema di welfare locale. Co-City nasce con l'ambizione di dar vita a una politica policentrica di welfare generativo di comunità a partire dall'identificazione su tutto il territorio urbano di infrastrutture pubbliche e asset immobiliari, da potenziare, riqualificare e rigenerare a partire dalle proposte di riuso dei cittadini attivi (Saporito & Vassallo 2020). Lo strumento impiegato per implementare questo processo è il "Regolamento per la collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni urbani", adottato nel 2016 e impiegato in modo sistematico proprio con l'avvio del progetto europeo, a partire dal 2017.

La città identifica tre tipologie di spazio su cui invita i cittadini ad operare (Tipo A. edifici dismessi, Tipo B. piattaforme pubbliche sotto-utilizzate, Tipo C. spazi pubblici), per poi dedicare alle scuole un filone di lavoro a se stante, organizzando nel corso del progetto due diverse "call for action" rivolte esclusivamente a istituti dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado. Come si legge nell'avviso pubblico, "Le proposte di collaborazione devono essere riferite ad almeno uno dei seguenti ambiti d'azione:

- "scuole aperte". Messa a disposizione ad un uso pubblico in orari extra-scolastici di spazi interni o esterni quali: cortile, aule, laboratori, biblioteche, ecc.;
- "adozione della scuola". Organizzazione di azioni continuative di co-gestione orientate a facilitare la realizzazione di manutenzioni ordinarie, piccole riparazioni, cura e presidio degli spazi;
- "adozione dello spazio pubblico". Presa in carico da parte della scuola di spazi pubblici (all'aperto o in struttura) per facilitare forme di recupero funzionale, utilizzo pubblico più efficace, co-gestione e animazione sociale."

L'avviso pubblico inoltre fornisce specifiche indicazioni sulla valutazione delle proposte, assegnando punteggi più alti alla capacità della proposta di generare ricadute positive sulle condizioni socio-culturali del quartiere, ma anche alla fattibilità e sostenibilità economico-finanziaria delle idee progettuali.

Le proposte che rispondono alla call sono 31⁴, con partenariati spesso molto ampi, che vedono non solo diverse associazioni e cooperative, ma anche gruppi informali di cittadini (abitanti del quartiere), comitati genitori, attività commerciali di vicinato, ecc. Di queste proposte, solo 13 passano la selezione prevista per accedere al finanziamento da parte del progetto europeo, principalmente destinato a sostenere opere di manutenzione, riqualificazione, adattamento e progettazione degli spazi fisici. Il bando costruisce un meccanismo interessante, che associa all'opportunità di intervenire sul recupero del patrimonio, la richiesta di ripensare il servizio.

⁴ http://www.comune.torino.it/benicomuni/co-city/proposte_30_9_17/scuole/index.shtml.

Delle 13 proposte presentate, circa la metà ha come oggetto della collaborazione l'edificio scolastico e i suoi spazi di pertinenza (come ad esempio i cortili), cui viene spesso associato un progetto di uso condiviso e aperto degli stessi, anche fuori dall'orario scolastico, su modello delle Scuole Aperte e Condivise (Cantisani 2014). Le restanti 6 proposte invece sconfinano nello spazio urbano fuori dal recinto scolastico, e vedono gli istituti scolastici diventare protagonisti di azioni di cura di giardini o spazi aperti limitrofi, oppure proporre una riorganizzazione delle strade di accesso alla scuola come piazze o strade scolastiche.

Le proposte di "scuole aperte" vanno nella direzione di integrare al servizio scolastico ordinario, non solo offerte educative extra-scolastiche (molte delle quali già presenti nei POFT dei diversi istituti scolastici), ma anche un uso informale e creativo degli spazi di pertinenza degli istituti, con particolare attenzione all'uso dei cortili. C'è da dire che la Città di Torino su questo punto aveva già avviato negli anni precedenti un progetto di "Cortili Aperti" (Vassallo & Saporito 2022)

Uno degli aspetti certamente più interessanti della raccolta di progettualità è rappresentato dall'ampiezza e varietà dei soggetti coinvolti nelle proposte. Oltre alle tradizionali alleanze con il terzo settore (che però mostra nei programmi la forza di questa relazione) compaiono i genitori, le attività commerciali limitrofe (come le librerie), altri istituti territoriali (Università, Fondazioni di comunità, ecc.) e ancora le parrocchie, le circoscrizioni, i circoli e i liberi professionisti che mettono a disposizione le loro competenze per la costruzione di un diverso modello educativo (attori, registi, artisti, ecc.). Il quadro che ne emerge, anche rispetto alle attività proposte, è quello di una costellazione di presidi sociali territoriali. Chi attraverso l'apertura dei cortili oltre l'orario scolastico, chi con la messa a disposizione di locali per accogliere attività che si integrino al servizio educativo offerto dalla scuola, chi accogliendo le proposte di animazione culturale locale e creando eventi aperti al quartiere, si proponeva di agire nello spazio urbano limitrofo, fino a estendere il perimetro ideale dello spazio educativo oltre la recinzione della scuola, colonizzando strade, giardini, piazze e al contempo aprendoli a usi ibridi e relazioni miste. Il principale punto di debolezza di questi progetti, lungimiranti e originali nelle proposte, sono stati invece i tempi che i processi di stesura dei patti hanno richiesto. Purtroppo, infatti, ancora oggi, molti dei patti di collaborazione presentati nel bando Co-city sono in attesa di essere attuati.

4 | Verso la scuola presidio civico

Nel 2020 l'OCSE ha pubblicato il documento *Ritorno al futuro dell'educazione: quattro scenari OCSE per la scuola* (*Back to the future of education: Four OECD Scenarios for Schooling*), un documento che si propone di fornire vari stimoli per sviluppare una visione strategica a lungo termine dell'istruzione. Tra i quattro scenari proposti compare quello della scuola come *learning hub*. In questo scenario, le scuole diventano importanti centri di sperimentazione educativa e sociale. *"I muri della scuola vengono abbattuti e le scuole sono collegate alle loro comunità, che favoriscono forme di apprendimento sempre nuove, impegno civico e innovazione sociale"* (OECD, 2020). È la disgregazione del sistema d'istruzione a favore di protagonisti locali con una grande eterogeneità dell'offerta formativa. Se proviamo a collocare questo scenario nella situazione attuale però l'arricchimento del servizio scolastico è spesso circoscritto a singole esperienze di protagonismo, *best practices* e progetti sperimentali. Manca invece una visione di insieme, una direzione operativa collettiva entri cui collocarsi. Questo si è reso palese proprio dalla pandemia, periodo in cui da un lato abbiamo assistito ad un processo di accelerato protagonismo delle comunità educanti (soprattutto rispetto alle azioni informali di mutuo aiuto e di supporto dei soggetti fragili), ma al contempo ad un rallentamento dei processi formali di apertura fisica e relazionale degli istituti scolastici (come è stato prima della ad esempio al progetto Co-city). In questo senso il progetto Co-city e la partecipazione delle scuole all'interno di questo processo rappresentano un caso emblematico di un tentativo, seppur timido, di trasformare alcune scuole cittadine da servizio pubblico a presidio civico, per visione stessa delle scuole ma anche dell'attore pubblico (a Torino dagli anni Novanta in poi abbiamo assistito ad un susseguirsi di azioni che hanno cercato di leggere e supportare la costruzione di una rete di scuole come 'antenne territoriali' in grado di supportare le multiple richieste e difficoltà della comunità locale nei territori più disomogenei e in sofferenza). In altre parole si è tentato di costruire una *vision* territoriale in cui le scuole rappresentano spazi di comunità al pari delle case del quartiere⁵.

Per provare però a orientare questo processo è necessario che le scuole non solo siano inserite in una prospettiva in grado di tenere insieme politiche educative e politiche territoriali in una relazione più sinergica con l'amministrazione comunale ma anche di essere supportate negli strumenti di attuazione di questa

⁵ Per maggiori informazioni sul processo di costruzione delle case del Quartiere a Torino si veda <http://www.retecasesedelquartiere.org>.

proposta. In tal senso la lente dei beni comuni permette di vedere la scuola in una prospettiva di inter-attorialità che fa ripensare allo standard in chiave di spazio e servizio ibrido.

In questa prospettiva diventa necessario quindi ripensare a meccanismi procedurali e inter-attoriali (forme di convenzionamento e collaborazione tra attori pubblici e privati) per l'attuazione di attrezzature scolastiche (nell'ambito dei meccanismi attinenti agli standard urbanistici) e della costruzione dei servizi scolastici (nell'ambito delle politiche del welfare).

Riferimenti bibliografici

Cantisani, G. (2014), *Scuole Aperte. Luoghi della partecipazione*. Quaderno Movi, Strada n. 2 - Cura dei beni comuni, Riappropriarsi degli spazi comuni.

Ciaffi D., Saporito E., (2022), "Il diritto alla cura dei beni comuni come palestra di democrazia", in "Concetti chiave e innovazioni teoriche della sociologia dell'ambiente e del territorio del dopo Covid-19", in *Sociologia urbana e rurale*, 2022, ISSN 0392-4939, ISSN 1971-8403.

Ciaffi D. Saporito E., Vassallo I. (in printing) "Le comunità educanti fanno scuola" in Litt G., Businaro G., Maragno D. (a cura di) *La Città come laboratorio di apprendimento permanente*, Anteferma Edizioni, Conegliano (TV)

Donolo C. (2010), "I beni comuni presi sul serio. Sussidiarietà e beni comuni", in *Labsus*. <https://www.labsus.org/2010/05/i-beni-comuni-presi-sul-serio>.

Marinelli A. (2015), *La città della cura*, Ed. Liguori

Locatelli R. (2018), "L'educazione come bene comune. Strumenti e pratiche nel sistema italiano, europeo e internazionale", in *Labsus*. <https://www.labsus.org/2019/03/leducazione-come-bene-comune-2>.

OECD (2020), *Back to the Future of Education. Four OECD Scenarios for Schooling*, OECD publisher.

Vassallo I., Saporito E. (2022), "La scuola come bene comune: verso una diversa prospettiva progettuale" in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 132 Suppl./2021, pp. 110-124,

Vassallo I, Doglio F. (2021), Dopo il burn-out, verso la progettazione di nuove "infrastrutture di cura". *Ardeth* 8, pp. 59-75. <https://journals.openedition.org/ardeth/2249>.

01 Innovazioni tecnologiche e qualità urbana

A CURA DI ROMANO FISTOLA, LAURA FREGOLENT, SILVIA ROSSETTI, PAOLO LA GRECA

02 Conoscenza materiale e immateriale e gestione delle informazioni

A CURA DI FRANCESCO MUSCO, CORRADO ZOPPI

03 La declinazione della sostenibilità ambientale nella disciplina urbanistica

A CURA DI ADRIANA GALDERISI, MARIAVALERIA MININNI, IDA GIULIA PRESTA

04 Governance territoriale tra cooperazione e varietà

A CURA DI GABRIELE PASQUI, CARLA TEDESCO

05 Agire collettivo e rapporto tra attori nel governo del territorio

A CURA DI CHIARA BELINGARDI, GABRIELLA ESPOSITO DE VITA, LAURA LIETO, GIUSY PAPPALARDO, LAURA SAIJA

06 Forme di welfare e dotazione di servizi, un'eredità in continua evoluzione

A CURA DI CAMILLA PERRONE, ELENA MARCHIGIANI, PAOLA SAVOLDI, MARIA CHIARA TOSI

07 La misura del valore del suolo e i processi di valorizzazione

A CURA DI CLAUDIA CASSATELLA, ROBERTO DE LOTTO

08 Agire sul patrimonio

A CURA DI FULVIO ADOBATI, LUCIANO DE BONIS, ANNA MARSON

09 Le Planning-Evaluation. Le valutazioni nel processo di pianificazione e progettazione

A CURA DI MARIA CERRETA, MICHELANGELO RUSSO

10 Il progetto di urbanistica tra conflitto e integrazione

A CURA DI MARCO RANZATO, BARBARA BADIANI

URBANISTI • SIU SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI • SIU SOCIETÀ ITALIANA
za Nazionale • XXIV Conferenza Nazionale • XXIV Conferenza Nazio
valore ai valori in urbanistica • Dare valore ai valori in urbanistica • D
Worthing values for urban planning • Worthing values for urban planni

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN 978-88-99237-48-6
Volume pubblicato digitalmente nel mese di maggio 2023
Pubblicazione disponibile su www.planum.net |
Planum Publisher | Roma-Milano

