

# 13.

Angela Barbanente,  
Michelangelo Russo,  
Enrico Formato, Federico Zanfi

## Il progetto urbanistico e di paesaggio per i territori dell'abusivismo. Esperienze recenti e tracce d'innovazione, verso un maggior benessere e una maggiore sicurezza degli insediamenti

### Roma: rigenerare i territori dell'abusivismo. Tra innovazione procedurale e flessibilità operativa

Francesco Crupi\*

#### Introduzione

Esito delle patologie insediative, degli squilibri socio-economici e delle fragilità ecologico-ambientali degli ultimi decenni, la città contemporanea italiana ed europea, tradizionalmente intesa come luogo della densità, della complessità fisica, funzionale e sociale (Ricci, 2018), dell'eredità culturale, è divenuta spazio delle diseguglianze, della frammentazione, dell'emarginazione, dell'insicurezza. Processi che hanno percorso trasversalmente le molteplici forme insediative, storiche, consolidate, periferie urbane e territori della diffusione, omologandone i caratteri identitari e invalidando i concetti di centro e di periferia (Ricci, 2014).

In particolare, il proliferare di forme insediative *informali*, *spontanee* e *abusive* connotate da agglomerati monofunzionali a bassa densità insediativa, uniformità tipologica, scarsa accessibilità e dotazione infrastrutturale che, a partire dal secondo dopoguerra, caratterizza le periferie di molti centri urbani, in particolare del centro e del sud Italia, provocherà un ingente consumo di suolo, la dilatazione dei confini fisici della città e il degrado del patrimonio storico-architettonico, paesaggistico e ambientale, alimentando il congestionamento e l'ingovernabilità delle città (Crupi, 2018). Nella Capitale l'articolato *patchwork* di frammenti e nuclei urbani di cui fanno parte, sia le "borgate ufficiali", sia i tessuti spontanei sorti

fuori dal Pr del 1931, sia i nuovi nuclei abusivi costruiti tra il 1962 e il 1983, sia gli ultimi insediamenti abusivi realizzati tra il 1983 ed il 1994, esito di una complessa e articolata congerie di cause e disfunzioni, costituirà, a seguito di una forte rivendicazione popolare, una parte essenziale del nuovo palinsesto insediativo. Territori frammentati e interrotti, non solo in termini morfologico-funzionali, infrastrutturali, ambientali, ma soprattutto nelle proprie componenti sociali ed economiche, devono oggi, confrontarsi con i nuovi bisogni, i nuovi attori, le nuove forme del piano, le innovazioni del progetto, integrando innovazione procedurale e flessibilità operativa.

Dal dibattito teorico-disciplinare e dalle numerose sperimentazioni emerge, infatti, l'importanza di affidare a un sistema innovato di pratiche partecipative e cooperative, di nuove geometrie istituzionali, di strumenti di pianificazione interscalari e integrati e di riferimenti operativi equitativi, l'obiettivo di ricomporre i caratteri morfologico-funzionali dei tessuti e di costruire gli spazi della città pubblica, attraverso la ritessitura delle relazioni con la città compatta e la creazione di luoghi rappresentativi dell'identità locale, contrastando l'aumento delle diseguglianze e della polarizzazione sociale e culturale (Talia, 2018).

In questo quadro di riferimento, il *paper* intende delineare i caratteri della pianificazione della "metropoli spontanea" (Clementi, Peregò, 1983) che negli ultimi decenni ha prodotto una ingente stratificazione di leggi, di strumenti, di piani e di programmi di intervento, evidenziandone, gli approcci procedurali, metodologici e operativi, i limiti e le criticità, ma anche i percorsi evolutivi che potrebbero incidere sul processo di rigenerazione urbana.

#### Il percorso, le leggi, gli strumenti

In Italia nonostante le dimensioni macroscopiche raggiunte dal fenomeno dell'illega-

lità edilizia e il ruolo fondamentale che esso dovrebbe ricoprire nel dibattito disciplinare, una riflessione sistematica sui contenuti e sull'efficacia delle disposizioni normative adottate e sulle modalità con le quali si possa incidere sulla riorganizzazione, sulla forma e sulla qualità paesaggistico-ambientale di questi insediamenti, risulta una tematica poco affrontata. Dopo gli anni Settanta e Ottanta che hanno visto la produzione di un consistente apparato di piani, di studi e di ricerche il fenomeno è stato poco indagato in particolare in relazione alla preponderanza delle dinamiche insediative rispetto all'efficacia/efficienza degli strumenti di pianificazione.

L'approvazione della legge 457/1978 fornisce termini organici per il "recupero" del patrimonio edilizio esistente e introduce due nuovi strumenti urbanistici: la "Perimetrazione delle zone degradate" (art. 27), e i "Piani di recupero" (art. 28), individuando criteri e modalità per la loro attuazione e finanziamento. La legge regionale del Lazio 28/1980 definisce, in assenza di una legge quadro nazionale in materia, norme per il recupero dei nuclei abusivi mediante la redazione di "Varianti speciali" (art. 4).

Gli anni Ottanta sono un periodo in cui vengono elaborati nuovi modelli interpretativi della "metropoli spontanea" (Clementi, Perego, 1983), usati con maggiore frequenza termini quali "recuperare", "cucire" (Secchi, 1989), "riqualificare", proprio perché diventa sempre più importante il rapporto con la città esistente. La legge 47/1985, oltre a dettare norme per controllo dell'attività urbanistico-edilizia, il recupero e la sanatoria delle opere abusive, disciplina gli aspetti penali e le sanzioni amministrative legati all'abuso edilizio. Negli anni Novanta i "Programmi negoziali-complessi" (Pru, Preu, CdQ, Prusst e Urban) sperimentano nei tessuti urbani degradati i temi della "rivitalizzazione", della "rifunzionalizzazione", della "riabilitazione urbana", attraverso la compresenza di soggetti, di capacità pubbliche e private. In questo periodo cambiano i paradigmi di riferimento: si passa dall'"espansione" alla "trasformazione" (Campos Venuti, 1987), dalla "separazione" all'"integrazione" pubblico-privato. All'"urbanistica contrattata" degli anni Ottanta, si sostituisce l'"urbanistica consensuale" connotata dal coinvolgimento di tutti gli stakeholder interessati ai processi di sviluppo e sostenibilità ambientale, sociale ed economica degli interventi. Nell'ultimo decennio, dopo un periodo di relativa stasi, si registra anche, un rinnovato interesse verso lo studio e la sperimentazione di pratiche per la rigenerazione dei territori dell'abusivismo che suggeriscono soluzioni innovative per l'attua-

zione dei progetti e delle politiche (Zanfi, Formato, Curci, 2017) e il recupero del paesaggio (Angrilli, 2018).

### **Gli approcci alla pianificazione della "metropoli spontanea"**

In questo quadro di riferimento la pianificazione della città spontanea e abusiva nella Capitale si connota per la sperimentazione di almeno quattro approcci procedurali e metodologico-operativi corrispondenti ad altrettante fasi della crescita disordinata e caotica della città e dell'avanzamento del dibattito politico e teorico-disciplinare. I primi due, che si sviluppano tra gli anni Settanta e la fine degli anni Ottanta, si caratterizzano per il passaggio dalla "ristrutturazione", al "recupero urbanistico" come testimoniano, rispettivamente, la stagione dei Piani Particolareggiati (PP) di ristrutturazione urbanistica delle Zone F1, e quella dei PP di recupero urbanistico delle Zone O.

Un terzo approccio è quello prospettato all'interno degli indirizzi strategici per la riqualificazione e la modernizzazione della Capitale a partire dal *Poster Plan* del 1995, nel quale sono individuati nuovi programmi di intervento partecipativi e negoziali indirizzati alla riqualificazione delle aree marginali e periferiche della città. L'esperienza maturata nell'ambito dei nuovi Programmi di intervento (ex art 2, legge 179/1992; ex art 11, legge 493/1993), ha consentito di introdurre nel Prg 2008, i "Programmi integrati" come "strumenti ordinari" per l'attuazione delle politiche di rivitalizzazione di parti degradate della città (prevalentemente ex Zone F1), mediante il coinvolgimento di soggetti e risorse pubbliche e private e il coordinamento degli interventi.

Un quarto approccio è quello promosso per il recupero dei "Nuclei di edilizia ex-abusiva da recuperare", il cosiddetto "non perimetrato" del "Piano delle certezze", pensato all'interno di un quadro innovato di procedure e di strumenti finalizzati al superamento dei precedenti modelli attuativi. Nelle note che seguono saranno delineati i caratteri metodologici-operativi e gli esiti dei primi due approcci, mentre un particolare approfondimento sarà sviluppato in relazione all'ultima manovra per il recupero degli insediamenti di edilizia ex-abusiva.

### **Dalla "ristrutturazione" al "recupero" urbanistico**

I primi tentativi volti a ricondurre i "nuclei edilizi" spontaneamente sorti nell'Agro romano all'esterno del Pr del 1931 in un disegno organico di sviluppo, si ebbero con il Prg del 1962 che, nel riconoscere questi insediamen-

ti come Zone di ristrutturazione urbanistica (Zone F1) prevede per il loro recupero l'azione congiunta di Piani Particolareggiati (PP) di iniziativa pubblica e l'individuazione di nuove aree di espansione con caratteristiche più qualificate ed ordinate (Zone F2) da realizzarsi a ridosso dei nuclei spontanei al fine di offrire loro una adeguata dotazione di verde e servizi pubblici. Le 44 Zone F1 occupano una superficie complessiva pari a 3.484 ettari per una popolazione di circa 400.000 abitanti e una densità abitativa media di 140 ab/ha (Visentini, 1981).

Con il riconoscimento urbanistico delle Zone F1 nel tessuto insediativo della città si poneva, per la prima volta, al centro del dibattito culturale, politico e disciplinare la complessa problematica relativa al recupero, la riorganizzazione morfologica e funzionale di parti degradate della città esistente che non presentano particolari valenze storiche ma che, viceversa, si configurano come nuclei sorti spontaneamente in assenza di pianificazione. I nuclei edilizi si concentrano lungo le principali direttrici dei processi di valorizzazione immobiliare. Essi comprendono vaste porzioni dell'Agro romano a est lungo la Prenestina, la Casilina e l'Anagnina; ad ovest lungo la Magliana, la Portuense, l'Aurelia, la Cassia e la Trionfale.

I PP elaborati sul presupposto di un modello di pianificazione autoritativo, rigido e inefficace che ha nell'esproprio il principale strumento operativo, si caratterizzano per una generale riconfigurazione degli spazi di relazione in rapporto all'accessibilità, alla dotazione di verde e servizi pubblici, alla riconnessione funzionale con il centro della città.

Alla fine degli anni Settanta con la decadenza dei PP incominciano a manifestarsi gli esiti di una manovra urbanistica che non ha inciso, né sulla struttura insediativa, né sulla dotazione di spazi e servizi pubblici<sup>1</sup>. Nessuna previsione delle grandi infrastrutture urbane di riconnessione funzionale è stata realizzata, poche sono le aree a verde e servizi pubblici espropriate e realizzate. Anche la strategia dell'accostamento delle Zone F2 si è rivelata del tutto inefficace proprio perché non è stata in grado di ricucire i tessuti spontanei con i nuovi tessuti legali. L'unica funzione dei PP è stata quella di disciplinare l'edificazione nei lotti peraltro già consentita anche prima dell'adozione dei piani<sup>2</sup>. La possibilità di costruire in assenza di piano particolareggiato porterà al rilascio delle prime "autorizzazioni edilizie in sanatoria" dando l'avvio alla lunga stagione dei condoni (Crupi, 2017).

I "nuclei edilizi" rappresentano, sia dal punto di vista del metodo, sia per la loro disposizio-

ne a raggiera intorno alla città, una delle cause della successiva grande ondata di abusivismo degli anni Sessanta e Settanta alla quale si cerca di porre rimedio con la redazione una variante di Prg. Il provvedimento approvato nel 1983 (DGRL 4777/1983), avvia il processo di “recupero urbanistico” dei nuclei edilizi sorti spontaneamente in difformità alle previsioni del Prg del 1962 (le c.d. Zone O), attraverso il ricorso, a PP di recupero di iniziativa pubblica. Complessivamente sono perimetrati 72 piani esecutivi relativi a 76 nuclei abusivi che occupano una superficie pari a 4.700 ettari per una popolazione ad esito di circa 400.000 abitanti, e una densità abitativa di 85 ab/ha. Si tratta di grandi *lottizzazioni abusive* che occupano la fascia periferica dell'Agro romano posta all'esterno o in continuità ai nuclei delle Zone F1; a est, lungo la Prenestina, la Casilina e la Tuscolana e, a ovest, lungo la Cassia, la Trionfale e l'Aurelia.

Con i PP delle Zone O l'approccio metodologico si sposta dalla “ristrutturazione” al “recupero urbanistico” evidenziando una maggiore attenzione alla ricucitura dei tessuti e al reperimento delle aree a verde e servizi pubblici senza prefigurare interventi di riconfigurazione morfologico-funzionale al fine di evitare ricadute negative proprio in relazione alla loro effettiva realizzazione. L'esperienza fallimentare di pianificazione delle Zone F1 aveva, infatti, sollecitato la ricerca di linee operative finalizzate alla soluzione delle problematiche tipiche del momento attuativo e gestionale dei PP. Abbandonata l'ipotesi della “permuta” dei lotti vincolati prevista dall'art. 25 della legge regionale 28/80, permane l'idea che una ricomposizione fondiaria delle quantità edificatorie, possa essere perseguita attraverso la perimetrazione di ambiti formati da aree fondiarie e aree pubbliche dove i privati possono richiedere al Comune concessione all'edificazione (art. 28 L. 1150/1942, art. 8 L. 765/1967). Complessivamente sono perimetrati 750 “comparti soggetti a convenzione” per una superficie di 860 ettari, e una volumetria di 5,2 mln di mc a cui corrisponde la cessione gratuita di 540 ettari di aree pubbliche<sup>3</sup>. Gli esisti dei PP di recupero delle Zone O sono oggi difficilmente valutabili. Nonostante le innumerevoli difficoltà di carattere politico, burocratico e tecnico-amministrativo tutti i piani sono giunti all'approvazione anche se, ad oggi, molti sono decaduti e per alcuni di loro è in corso un lento processo di *ripianificazione*.

Nel lungo e faticoso iter procedurale, durato oltre vent'anni, si calcola siano pervenute agli uffici comunali 4.000 opposizioni ed osservazioni; tra adozione, controdeduzione e

approvazione l'AC ha emanato circa 300 deliberazioni di Consiglio comunale. Una manovra urbanistica<sup>4</sup> che, pur capitalizzando l'esperienza dei PP delle Zone F1, attraverso una maggiore operatività delle scelte di pianificazione e una attiva ed estesa partecipazione dei cittadini alla definizione degli obiettivi progettuali, non è riuscita a incidere sulle condizioni di vivibilità, sulla qualità urbana e paesaggistica di tali insediamenti.

### **L'“autofinanziamento urbanistico”. I nuclei di edilizia ex-abusiva da recuperare**

A metà degli anni Novanta per rispondere a una nuova ondata di insediamenti non pianificati, che aggredisce con rinnovato vigore la fascia più esterna del sistema insediativo e l'Agro romano, è avviato il processo di recupero dei cosiddetti “nuclei di edilizia ex-abusiva da recuperare”. Concepito per una riprogettazione integrale ed integrata dei quartieri periferici (Bettioli, Olivieri, 2007), in quanto investe, sia la progettazione urbanistica, che l'attuazione partecipata delle opere pubbliche (Crupi, 2018), il nuovo approccio si caratterizza per l'obiettivo di superare il modello attuativo delle Zone O attraverso una diversa impostazione procedurale e il ricorso a nuovi riferimenti operativi in grado di assicurare un elevato livello di efficacia alle scelte di pianificazione.

Con l'adozione del “Piano delle certezze” e le successive controdeduzioni<sup>5</sup> sono individuati 80 nuclei per circa 2.000 ettari e 80.000 abitanti da sottoporre a processi di recupero mediante il ricorso ai PP di iniziativa privata.

Si tratta di ambiti spesso localizzati in aree di particolare pregio ambientale, prive dei più elementari servizi collettivi e infrastrutture, lontani dalla rete del trasporto pubblico esistente o programmata e collegati alla città da labili trame viarie. Territori che all'inizio del processo di recupero erano già parzialmente edificati ed estremamente parcellizzati dal punto di vista dell'assetto proprietario.

In aderenza con il percorso tracciato dal “Piano delle Certezze”, dopo una prima fase di perimetrazione preliminare ed emanazione dell'avviso pubblico (DGC 263/2001), una seconda fase di presentazione e valutazione delle proposte preliminari (DCC 189/2005), il passaggio alla pianificazione esecutiva è disciplinata dalla DCC 122/2009 in forza della quale, nel febbraio 2011, sono consegnati agli uffici comunali gli elaborati progettuali relativi a 58 Piani esecutivi (Pe), corrispondenti a 60 dei 71 “nuclei di edilizia ex-abusiva da recuperare” recepiti dal Prg 2008. Complessivamente i Pe occupano una superficie pari a 2.516 ettari per una popolazione ad esito di

110.083 abitanti e una densità abitativa di circa 43 ab/ha. Per gli 11 nuclei per i quali non è stata presentata alcuna proposta si prevede la redazione d'ufficio dei relativi Piani di recupero.

Nel 2014, inoltre, la necessità di procedere a una dettagliata verifica di conformità alle prescrizioni in tema di tutela paesaggistica e ambientale per i 29 Pe adottati, nonché per i Pe redatti e non ancora adottati, conduce Roma Capitale e Regione Lazio a stipulare uno schema di Accordo (art. 15 legge 241/1990) che subordina la definitiva approvazione dei Pe all'espletamento delle attività connesse all'istituzione di Tavoli tecnici (DGC 145/2014). Dal 17 settembre 2014, al 24 aprile 2015 sono svolti, tra i rappresentanti di Roma Capitale e di Regione Lazio, 23 Tavoli tecnici. Stante la complessità dei contenuti urbanistici, paesaggistici e ambientali, ad oggi, solo 7 Pe sono giunti ad approvazione.

### **I nuovi riferimenti operativi**

Rispetto alle altre esperienze di recupero urbanistico, i Pe si caratterizzano per la previsione di nuovi riferimenti operativi di natura equitativa, negoziale e consensuale. Le disposizioni contenute nelle “Linee guida” (DCC 122/2009) consentono di rendere operative le scelte di pianificazione attraverso la previsione di meccanismi perequativi, incentivi volumetrici e agevolazioni sull'ammontare degli oneri di urbanizzazione, capaci di determinare una sostanziale “autonomia economica” dei Pe necessaria per autofinanziare le opere di urbanizzazione primaria. Il meccanismo perequativo sperimentato prevede il ricorso alla cosiddetta “perequazione condizionata” (Pompei, 1998). Tale meccanismo tende a riservare ai privati una quota di edificabilità sufficiente a garantire loro la costruzione, anche nei lotti più piccoli, di un'abitazione, di favorire interventi di recupero e riqualificazione mediante proposte di *ricomposizione fondiaria*, ma di scoraggiare interventi speculativi. In sintesi le “Linee guida” prevedono:

- l'estensione a tutto il perimetro di intervento dei criteri per la determinazione dell'edificabilità privata, attraverso indici di edificabilità da applicare ai lotti in misura inversamente proporzionale alla loro dimensione (art. 9, “Linee guida”).
- la maggiorazione delle quantità edificatorie può avvenire solo nell'ipotesi di *ricomposizione fondiaria*. In ogni caso ciascun lotto non potrà concentrare una Sul superiore a un indice di 0,391 mq/mq (1,25 mc/mq). La ricomposizione fondiaria è promossa attraverso una “variazione del contributo straordinario” che sarà maggiore se l'indice

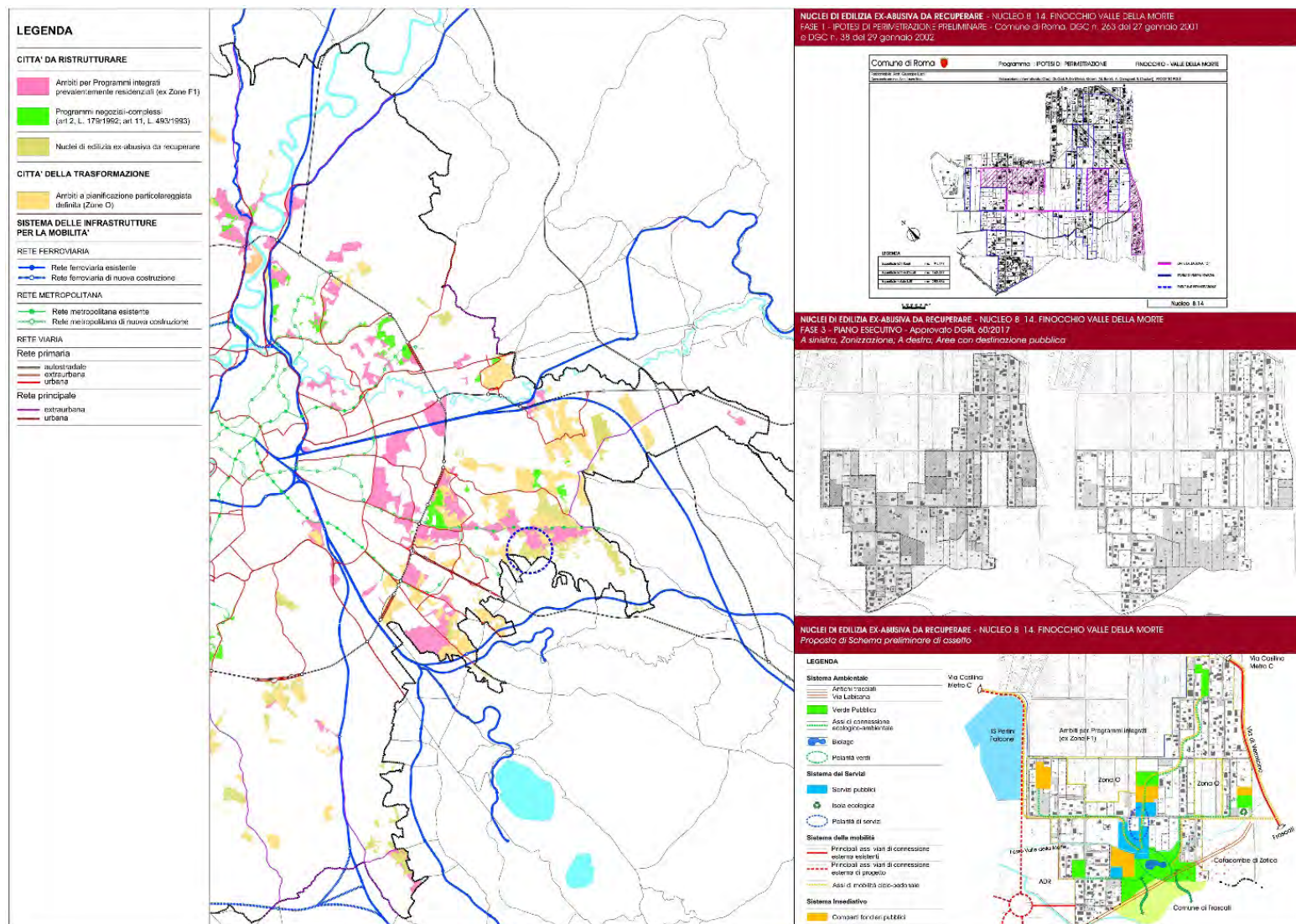


Figura 1 – Gli strumenti per rigenerare i territori dell’abusivismo. A sinistra, Roma Prg 2008, periferia est. A destra, Nucleo di edilizia ex-abusiva da recuperare 8.14. Finocchio Valle della Morte, fasi dell’iter procedurale. In basso a destra, proposta di Schema preliminare di assetto. Fonte: elaborazioni dell’autore; <http://www.urbanistica.comune.roma.it/toponimi/>

fondario medio del lotto è inferiore a 0,219 mq/mq (0,70 mc/mq) e minore se l’indice è superiore a 0,219 mq/mq;

- la dotazione di spazi a verde e servizi pubblici di livello locale (compresa tra a 22 mq/ab e 26 mq/ab), in aree esterne o interne ai perimetri dei nuclei originari, sarà ottenuta attraverso il meccanismo della *cessione compensativa* che prevede l’applicazione di un indice di edificabilità esteso solo all’area di cui si prevede la cessione variabile tra 0,047 mq/mq (0,15 mc/mq) e 0,094 mq/mq (0,30 mc/mq);

Infine, le “Linee guida” prescrivono l’obbligatorietà della costituzione all’interno del Pe di “comparti fondiari pubblici” costituiti dalla sola *area fondiaria di nuova edificazione con finalità di interesse pubblico o generale*. Questo meccanismo permette di reperire gratuitamente una riserva di suoli comunali da destinare al soddisfacimento delle finalità programmate da Roma Capitale. La Sul dei lotti compresi

nei “comparti fondiari pubblici” dovrà essere realizzata all’esterno del comparto fondiario pubblico nel rispetto dell’indice fondiario massimo di 0,391 mq/mq (art. 17, “Linee guida”). Il Pe dovrà reperire all’esterno del comparto fondiario pubblico le corrispondenti aree a standard urbanistici. Il diritto edificatorio spettante a Roma Capitale non potrà superare l’indice di 0,125 mq/mq (0,4 mc/mq), mentre le aree potranno essere cedute in diritto di proprietà o in diritto di superficie.

### Considerazioni conclusive

L’esperienza di pianificazione dei “Nuclei di edilizia ex-abusiva da recuperare”, in corso di definizione e approvazione, nonostante presenti sostanziali elementi di innovazione sul piano disciplinare, procedurale e di coordinamento interistituzionale, non è riuscita a definire con sufficiente chiarezza una strategia di riequilibrio urbano e metropolitano in grado di contrastare i fenomeni di diffusione insediativa, di mitigare il disagio abitativo, e di

tutelare le risorse ecologico-ambientali, generando un iter tecnico-amministrativo lungo e complesso che dura ormai da quasi 25 anni. I Piani, pur perseguendo gli obiettivi della riqualificazione morfologico-funzionale, dell’autofinanziamento degli interventi pubblici, e del reperimento di spazi da destinare a finalità pubbliche o di interesse generale, tendono ad alimentare, con l’eccessivo aumento degli indici di edificabilità e l’ampliamento dei perimetri originari, meccanismi speculativi in zone a forte valenza paesaggistica che non potrebbero assorbire carichi urbanistici molto elevati.

Anche i meccanismi attuativi assunti come riferimento per la determinazione perequata dei diritti edificatori sembrano snaturati per l’eccessivo ricorso a “premierità volumetriche”. L’aumento sistematico degli indici edificatori pensato per accrescere il gettito degli oneri ordinari e straordinari genera, inevitabilmente, cementificazione e nuovo consumo di suolo.

Rispetto ai 71 nuclei approvati dal Prg 2008, si registra, infatti, un aumento della superficie dei Pe<sup>6</sup> di 602 ettari pari a un incremento del 31,5% mentre la nuova Sul nel complesso realizzabile passa da 996.937 mq a 2.154.741<sup>7</sup> mq registrando un incremento del 116,1%, pari a quasi il raddoppio della popolazione esistente.

Riguardo agli esiti formali e qualitativi dei piani, poca attenzione, infatti, è stata posta alla integrazione con la città pianificata e al rapporto con il contesto ambientale-paesaggistico, alla riconfigurazione degli assetti morfologici, alla progettazione, nelle sue diverse declinazioni, dello spazio pubblico quale elemento connettivo e quale luogo di riappropriazione collettiva e di espressione dell'identità locale. In particolare la funzione del verde come infrastruttura di riconnessione ecologica e di riqualificazione dei tessuti è stata quasi sempre sacrificata nella logica della particella catastale.

A queste considerazioni si aggiungono alcune proposte che possono costituire ulteriori occasioni di sperimentazione, di dibattito e confronto anche in riferimento al processo in corso di ripianificazione delle Zone O. Esse riguardano:

- la capacità da parte delle amministrazioni pubbliche di ritrovare quella continuità urbanistica e progettuale costitutiva delle alternanze politiche senza la quale è impossibile garantire l'attuazione dei programmi e dei progetti già avviati;
- l'introduzione di indicazioni programmatiche preliminari alla successiva stesura del Pe come l'elaborazione di "Schemi di assetto" a carattere strategico-strutturale contenenti le scelte non negoziabili per il sistema ambientale (infrastrutture verdi, dotazioni ecosistemiche, urbanistiche, ecc.) e infrastrutturale (mobilità sostenibile, dotazioni infrastrutturali, ecc.);
- la modulazione dei prelievi sullo stock edilizio e sulle trasformazioni urbane (secondo un mix bilanciato di incentivi e disincentivi), da utilizzare come strumento in grado di condizionare le scelte insediative, facilitare politiche urbanistiche anticicliche (Curti, 2004), superare le fragilità territoriali e favorire uno sviluppo urbano equilibrato e coerente;
- l'introduzione di nuove modalità di finanziamento delle opere pubbliche capaci di intercettare il vasto ventaglio di risorse, di ambito nazionale e comunitario messe in campo soprattutto sui temi della sostenibilità, della transizione energetica e digitale, del contrasto al cambiamento climatico e della resilienza, come quelli

prospettati dal *Green New Deal* (Legge di Bilancio 2020; Collegato ambientale. Consumo di suolo e rigenerazione urbana), o derivanti dai programmi di rilancio del post pandemia (*Recovery Fund*).

Tali riflessioni richiamano la necessità di porre al centro del dibattito teorico-disciplinare lo sviluppo urbano dei territori dell'abusivismo quale parte costitutiva ed essenziale della città, riconoscendone il valore e l'enorme potenziale anche ai fini della prefigurazione di una nuova generazione di strumenti urbanistici innovativi e inclusivi basati sui nuovi focus disciplinari della rigenerazione ecologica, delle *smart cities*, della transizione energetica e digitale, delle strategie di adattamento e mitigazione ai cambiamenti climatici e *local-based*, capaci di stimolare e coinvolgere le comunità locali e le realtà economiche e imprenditoriali. Ciò richiede, tuttavia, un cambio deciso di passo attraverso lo snellimento radicale delle procedure burocratiche e urbanistico-edilizie e il potenziamento delle strutture tecniche in grado di evitare le inefficienze e gli errori del passato, e di promuovere visioni di futuro coerenti con le sfide che abbiamo davanti.

#### Note

\* Dipartimento di pianificazione, design, tecnologia dell'architettura, Sapienza Università di Roma, francesco.crupi@uniroma1.it

1. Si rammenta che i PP giunti ad approvazione sono stati solo 12 per una superficie di 1.975 ettari pari solo al 56,7% del totale.

2. Cfr. Comune di Roma, *Nta*, Prg 1965, Art. 9 - Zona F: *Ristrutturazione urbanistica*.

3. Dati aggiornati al 2017 sottolineano come dei 750 "comparti", 450 sono stati già approvati e le corrispondenti aree pubbliche cedute all'AC.

4. Oggi, anche a seguito del riconoscimento di nuovi nuclei e delle numerose varianti ai PP, l'estensione complessiva dei PP ammonta a 5.400 ettari per una popolazione teorica ad esito di quasi 500.000 abitanti pari a una densità media di 93 ab/ha.

5. La Variante generale "Piano delle certezze" è stata adottata con DCC 92/1997, controdedotta con DGC 176/2000 e DCC 11/2004, e approvata con DGRL n. 856/2004.

6. Compresi quelli di iniziativa pubblica.

7. Cfr. <http://www.urbanistica.comune.roma.it/toponimi/toponimi-stato.html>

#### Bibliografia

- Angrilli, M. (2018), *Piano Progetto Paesaggio. Urbanistica e recupero del bene comune*, FrancoAngeli, Milano.
- Bettiol, C., Olivieri F. (2007), *La gestione dell'urbanistica partecipata. Il caso dei toponimi di Roma*, Alinea Editrice, Firenze.
- Campos Venuti, G. (1987), *La terza generazione dell'urbanistica*, FrancoAngeli, Milano.

Clementi, A. e Perego, F. (a cura di) (1983), *La metropoli "spontanea". Il caso di Roma 1925 - 1981: sviluppo residenziale di una città dentro e fuori dal piano*, Edizioni Dedalo, Bari.

Crupi, F. (2017), *Roma senza tema. Abusivismo, periferie, rigenerazione, progetto*, Youcanprint, Tricase (LE).

Crupi, F. (2018), "Roma: l'autopromozione del territorio nella costruzione della città pubblica", in Moccia F. D., Sepe M. (a cura di), XI Giornata Studio INU. *Interruzioni, intersezioni, condivisioni, sovrapposizioni. Nuove prospettive per il territorio*. Urbanistica Informazioni si n. 278.

Curti, F. (2004), "Valutazione dei progetti urbani e fiscalità urbanistica", *paper* presentato a Bologna ne *I sabati dell'urbanistica*, seminari organizzati dalla Provincia di Bologna.

Pompei, S. (1998), *Il piano regolatore perequativo*, Hoepli, Milano.

Ricci, L. (2014), "Governare il cambiamento: più urbanistica, più piani", in Franceschini A. (a cura di), *Sulla città futura. Verso un progetto ecologico*, List, Trento.

Ricci, L. (2018), "Governare la città contemporanea. Riforme e strumenti per la rigenerazione urbana", in *Urbanistica* n. 160, Inu Edizioni, Roma.

Secchi, B. (1989), *Un progetto per l'urbanistica*, Piccola Biblioteca Einaudi, Torino.

Talia, M. (a cura di) (2018), *Il bisogno di giustizia nella città che cambia*, Planum Publisher, Roma-Milano.

Visentini, P. (1981), "La formazione dell'abusivismo nel territorio romano", in Leone A.M. (a cura di), *Il Recupero degli insediamenti abusivi*, USPR Documenti n. 1, Tipografia Operaia Romana, Roma 1981.

Zanfi, F., Formato E., Curci F. (a cura di) (2017), *I territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni*, Donzelli Editore, Roma.

# Imparare dalle realtà territoriali

Cinzia Didonna

## Realtà territoriali

«La città convenzionale definita da limiti fisici, si è allargata in seguito alla crescita continua e presenta oggi sfide più complesse, legate alla scala: sfide che richiedono la formulazione di nuove strategie». Con queste parole David Chipperfield, nell'editoriale di settembre 2020 della rivista *Domus*, interroga sul futuro dell'urbanità. La città contemporanea presenta un quadro complesso, derivante da trasformazioni storiche, sociali ed economiche, che si sono materializzate in costruzioni e infrastrutture che hanno invaso il territorio, con nuove questioni: «mentre in alcune città l'espansione è fuori controllo, spesso a causa del proliferare di alloggi informali e insediamenti illegali, in altre assistiamo alla sterilizzazione dei nuclei urbani tradizionali, trasformati in centri d'intrattenimento dominati dal turismo e dai consumi» (Chipperfield D., 2020)

La città, non ha più una forma urbana compatta e definita dai confini fisici o naturali, ma piuttosto oltrepassa il precedente margine, smaterializzandolo; il territorio, d'altro canto, inizia ad assumere maggior rilievo: non è lo sfondo della città, come avveniva in passato, ma diventa una sua parte, ed è condizionato dalla stessa. «La trasformazione (del territorio) è fortemente influenzata dalla cultura urbana, non si tratta, cioè, di un'evoluzione casuale, ma piuttosto causale» (Indovina F., 1999): la città, infatti, riversa al di fuori dei suoi margini, funzioni che non troverebbero spazio al suo interno, reciprocamente, il ter-

ritorio si sviluppa in funzione della società urbana. Gli ingredienti dell'estensione periferica sono: i capannoni di deposito, i luoghi frammentati di produzione, i centri commerciali, le tangenziali, i parcheggi, gli svincoli, le pompe di benzina, le villette, i vuoti in attesa di utilizzazione, i quali sembrano l'emblema stesso della fine dell'identità dei luoghi<sup>1</sup>.

A fronte di questa rottura della dicotomia città e territorio, oggi non possiamo più parlare di due parti distinte, la nuova domanda che Cacciari ci invita a porci è «che cosa abitiamo oggi? Abitiamo città? No, abitiamo territori» (Cacciari M., 2004). Gregotti parla di paesaggio antropogeografico, ovvero territorio modificato dall'azione dell'uomo, che ha perso i confini sia fisici che disciplinari: «un nuovo tipo di *unità* tra architettura, urbanistica, geografia e le altre discipline che si occupano dell'interpretazione e delle modificazioni dello spazio»<sup>2</sup>.

Emerge lo stretto legame tra spazio naturale e costruito; Giancarlo De Carlo esplicita questo concetto in una delle sue ultime lezioni, invitando a studiare il rapporto reciproco tra i due, in quanto per capire la città è necessario esplorare il territorio e, viceversa per capire il territorio è necessario studiare l'evoluzione e i connotati della città (De Carlo G., 2019).

Alla luce di questa premessa, la città contemporanea, nei suoi caratteri di diffusione, trasformazione e nel suo cambio di scala passa da forma tradizionale, a città-territorio (Cacciari), città-regione (Geddes), città in estensione (Samonà), *coninuum urbanum* (De Carlo), città diffusa, diversi termini con differenti teorie interpretative sia sul piano concettuale che progettuale. Riscontriamo infatti, che «la città contemporanea sembra opporre una fiera resistenza alla descrizione, soprattutto se questa è svolta nelle forme codificate dell'urbanistica moderna» (Secchi B., 2005): ma si

tende a lasciare sempre il termine «città» al centro della discussione, accompagnato da aggettivi che la specificavano, solo recentemente alcune ricerche hanno messo al centro dell'attenzione il territorio, modificando il punto di vista (Vigano P., 2010).

Nel presente saggio si parla di *realtà territoriali*. È necessaria una premessa sulla terminologia utilizzata. **Realtà** dal latino *realitas* (derivante da *res*, cosa) indica «qualità e condizione di ciò che esiste effettivamente e concretamente» (Treccani): si considera lo stato attuale in cui si presenta un determinato luogo, evidenziando il singolo tempo nella dinamicità delle trasformazioni. **Territoriale**, dal latino *territorialis*, «del territorio di uno stato o di una sua suddivisione politico-amministrativa, o anche di una determinata zona, porzione di terra» (Treccani): una interpretazione stratificata e multidimensionale «come costruito nel quale è possibile legare natura e cultura, spazio e tempo, patrimonio e innovazione» (Pasqui G., 2017). Considerare la realtà territoriale comporta una nuova dimensione urbana, che porta con sé una nuova scala del progetto e una interpretazione della società in continuo movimento rispetto al passato.

La realtà territoriale si trasforma insieme alla società, come definiva Lefebvre nel lontano 1968, oggi più che mai attuale: la città è la «proiezione della società sul territorio» (Lefebvre H., 2014); in presenza di una società dinamica, anche la città cerca di rispondere ai bisogni e ai desideri dei cittadini, con pratiche ufficiali e quando le tempistiche sono diverse anche con azioni non legali.

## Realtà territoriali non standard

Nello specifico si focalizza l'attenzione sulle realtà territoriali non standard, ovvero territori caratterizzati dalla dispersione insediati-

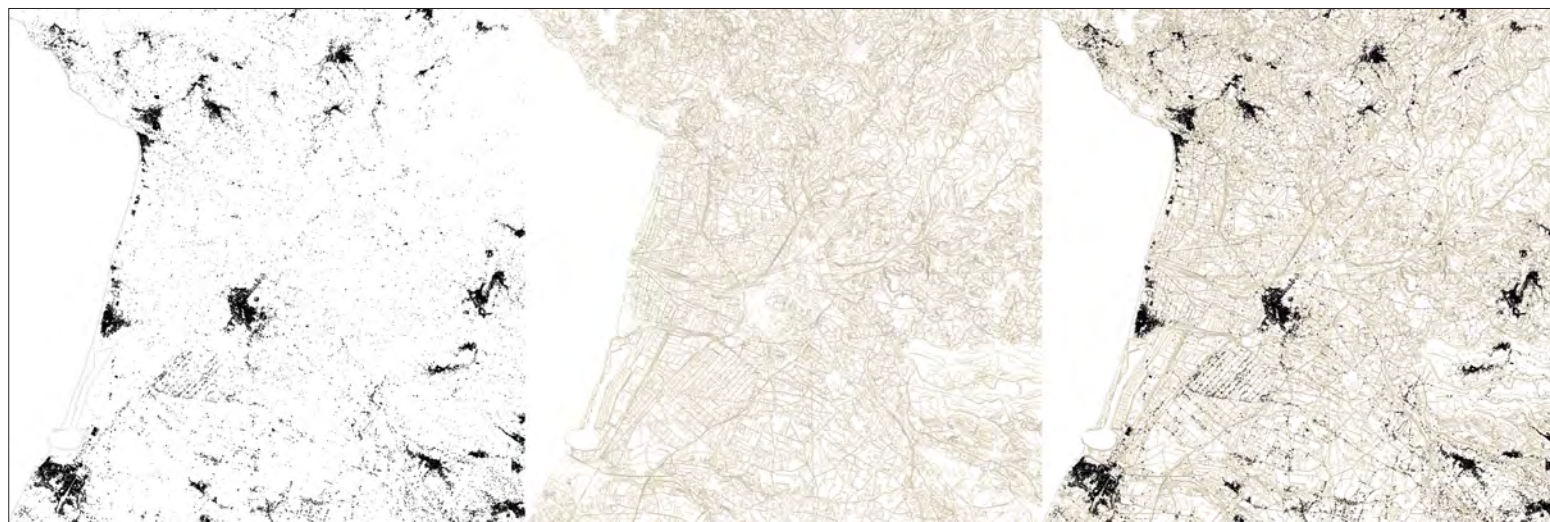


Figura 1— La Piana di Gioia Tauro, costruito e territorio (elaborazioni svolte nell'ambito della ricerca condotta dalle Università Federico II e l'Università di Nantes)



Figura 2—Rosarno: dispersione urbana e disegno della campagna  
(elaborazioni svolte nell'ambito della ricerca condotta dalle Università Federico II e l'Università di Nantes)

va, che presentano uno scenario di disordine e disequilibrio ambientale che ha accolto, e in alcuni casi ha permesso, l'insediarsi di fenomeni di abusivismo, di autocostruzione, di trasformazioni illegali. «La costruzione abusiva del territorio si struttura in un solido sistema di convenienze a più livelli, ove l'illegalità si normalizza, diventa paesaggio diffuso» (Zanfi F., 2008). Sono realtà territoriali in crisi, puntellate da degrado e abbandono, sfuggite al controllo di una urbanizzazione pianificata, e dove lacune, informalità, fragilità sociali e culturali, problematiche urbane, sociali e ambientali coesistono<sup>4</sup>. Sono incluse pratiche non autorizzate e azioni non standardizzate che nascono da una necessità abitativa, da bisogni da soddisfare, sfruttando spesso carenze nella normativa. Pratiche che si concentrano spesso nel Sud globale, che vanno dalle piccole azioni di autocostruzione a grandi innesti urbani che governano il processo di trasformazione. Come dimostra la sociologa Frank Tonkies, l'informalità di queste operazioni (nell'accezione del termine legata alla non ufficialità) può provenire dal "basso", per necessità o desiderio (un esempio potrebbe essere il caso di Rosarno, di cui parleremo), ma anche dall'"alto", quando le élite di potere aggirano la burocrazia (come è avvenuto a Villaggio Coppola di Castel Volturno).

Cosa è successo allora alla società che dovrebbe proiettarsi sul territorio? «L'abusivismo edilizio è il segnale di uno scollamento tra una società e il suo territorio, dell'incapacità di riconoscere lo spazio del bene pubblico e quello del bene privato» (Zanfi F., 2008).

È evidente che quantificare l'entità del fenomeno è difficile, secondo i dati Istat dell'ultimo BES (Benessere Equo e Sostenibile), in Italia ci sono 18.9 costruzioni abusive per 100 autorizzate dai Comuni, stime che aumenta-

no ulteriormente se si considerano i Comuni del Meridione.

L'obiettivo è leggere la realtà territoriale, senza giudizi di valori negativi che i termini "illegalità" e "abusivismo" portano con sé: si studiano spesso gli effetti e non i fenomeni che lo generano.

È necessario avere una nuova chiave di lettura: prendere conoscenza dei luoghi, imparare da questi, da cosa ha funzionato e cosa non. Puntare alla conoscenza dello stato del presente, della realtà significa essere dentro il territorio, essere nel contemporaneo per capire l'eredità che porta dietro, per il progetto futuro. «Cos'è dunque che mi interessa della città contemporanea? (...) Mi interessa perché ho il sospetto (o speranza) che si tratti di una forma superiore di ordine i cui ritmi e le cui cadenze sono arcane, e perciò appare come disordine: perché non siamo ancora riusciti a capire le corrispondenze complesse. (...) Mi interessa che non ci siano corrispondenze ovvie tra l'uso dello spazio e la qualità dello spazio. Mi interessa l'abusivismo; e non perché viola la legge ma perché per diventare attuale richiede partecipazione umana» (De Carlo G., 1993). Leggere la città e leggere la contemporaneità, studiarla, raccontarla con occhi nuovi, vuol dire avere come materiale l'architettura ordinaria, quotidiana, per tutti.

Si vuole focalizzare l'attenzione su due strumenti necessari al progetto: lettura come strumento progettuale e la costruzione di una mappa antologica di paesaggi e architetture. Descrivere il territorio con uno sguardo progettuale, per dare un nome a tutte quelle Las Vegas di Venturi e Scott Brown che i loro oppositori chiamavano "città del nulla" per la mancanza di progettazione (Venturi R., Scott Brown D., 2010). Il caso studio è Rosarno (RC), realtà territoriale non standard.

### Rosarno, città resistente

Rosarno, nel cuore della Calabria, posizionato su un'altura, guarda la grande distesa della Piana di Gioia Tauro e offre uno scenario per riflettere sulle conseguenze di questa evoluzione non standard della città, anticonvenzionale. «Questa è la periferia del mondo, in quelle baracche si incontrano le speranze dell'Africa e i detriti morali dell'Europa. Rosarno è al centro del mediterraneo»<sup>3</sup>. Rosarno, antica Medma, ha una storia millenaria, città della Magna-Grecia svolse un ruolo importante per le arti, la cultura e il commercio, per la sua posizione centrale nel Mediterraneo. È stata sempre una terra fertile e accogliente, crocevia di popoli e culture, dalla colonizzazione da parte dei Locri, dei Romani, poi dei Normanni, degli Svevi, dei Turchi, degli Angioini, dei Durazzeschi, e degli Aragonesi, fino all'arrivo degli Spagnoli mentre nei primi anni del Novecento si registra un flusso di agricoltori che cercavano fortuna nella coltivazione e raccolta di agrumi, tanto da nominare Rosarno: *Americanedda*, ovvero piccola America. Oggi accoglie le popolazioni africane ed è spesso soggetto di notizie di cronaca. L'intento non è quello di confermare o smentire, ma di considerare lo stato attuale e le sue potenzialità. Il territorio è costellato di costruzioni, per la maggior parte abbandonate; il porto, fonte di ricchezza, volge le spalle al paese e ai cittadini; l'autostrada e la ferrovia toccano tangenzialmente il centro urbano; edifici abbandonati o mai finiti, opere pubbliche mai entrate in funzione; abusivismo; autocostruzione e inquinamento; «lotti inediti, fabbriche dismesse, chiese sconsacrate, strade dimenticate, piazze abbandonate, marciapiedi superflui, posteggi per le auto vuoti, tetti inutilizzati o uffici vacanti» (A di Città, 2016). L'immagine che potrebbe rappresenta-

re al meglio la città è fatta di abitazioni incomplete e gli ultimi piani con pilastri in attesa di completamento. Rosarno continua, tuttavia, a svolgere la funzione di abitare, resistendo. Tra le strade, caratterizzate da case dove il colore predominante è il rosso del laterizio a vista e il grigio dei pilastri, si celano questioni sociali legati alla criminalità, alle immigrazioni, alla mancanza di servizi, al lavoro. L'autocostruzione di marciapiedi, di piccoli volumi, di nuove coperture diventa la risposta ai bisogni abitativi e ai servizi carenti. Ma non è solo questo, Rosarno ha un territorio che «ha un disegno che rappresenta cultura» (De Carlo G., 2019): è fatto di infrastrutture; di torri di raccolta di acqua; di corsi d'acqua che dividono, collegano, irrigano; di agricoltura che struttura la campagna; di coltivazioni che modificano il paesaggio. Sono tutti elementi che compongono la realtà territoriale rosarnese.

Riprendendo R. Venturi, il quale parlando di Las Vegas diceva che non ha i caratteri di una città medioevale, o rinascimentale, «È un'altra cosa. Ma cosa? Non il caos, bensì un nuovo ordine spaziale, che mette in rapporto l'automobile e la comunicazione della *highway* in un'architettura che abbandona la pura forma a favore della combinazione di *media*» (Venturi R., Scott Brown D., 2010); potremmo dire che Rosarno non è il caos, ma ha un nuovo ordine che mette in relazione l'abitare pubblico e privato in una città che riconosce nella propria "forma" la sua fondazione, nella popolazione la sua capacità di accogliere, per le strade la resistenza dell'abitare, nella sua campagna un ordine produttivo. Città che appare ordinaria, come il laterizio delle facciate, ma che nasconde una grande energia, data dalla collettività e dalla sua cultura.

In conclusione, la ricerca non vuole dare risposte, ma cercare di fornire un punto di vista partendo dalla lettura dell'esistente fatto di architettura "banale e quotidiana" e di territorio, che custodisce storia e lavoro di una società. In questo modo è possibile proporre azioni progettuali che immaginano un futuro, imparando dal territorio, dal suo disegno, in un processo che rivaluti il rapporto tra città e campagna, tra costruito e paesaggio. Esplorare a fondo la relazione e l'interdipendenza tra luoghi e comunità permette di comprendere le azioni possibili di cambiamento attraverso interventi precisi di riattivazione dell'esistente (spazi abbandonati, edifici in disuso) in un programma di rigenerazione, in risposta alle questioni della contemporaneità.

## Note

\* Dipartimento di Architettura, Università di Napoli Federico II, [cinzia.didonna@unina.it](mailto:cinzia.didonna@unina.it)

1. Si veda la lezione di Gregotti V., per l'università

IUAV del 18/12/2006: <http://www.iuavit/Facolta/facolt-di2/NEWS1/eventi-del/lezioni-di/LEZIONI-GR/Gregotti-6/index.htm>

2. <https://www.doppiozero.com/materiali/vittorio-gregotti-lostinazione-larchitettura>

3. Brano tratto dal documentario Rosarno Blues di Fabrizio Marini, Rai Storia, Roma 2018

4. Multari G. (2017), "Design strategies and Non-Standard Territories. The resilience of the Domitian Coastline", in *The Plan Journal*, Bologna.

## Bibliografia

Chipperfield, D. (2020), "Il futuro dell'urbanità" in *Domus*, 1049 (pag. 2-3)

Indovina, F. (1999), "La città diffusa. Che cos'è e come si governa", Position Paper (pagg.124-131)

Cacciari, M. (2004), "La città", Passini, Rimini

De Carlo, G. (2019), "La città e il territorio. Quattro lezioni", Quodlibet Habitat, Macerata

Secchi, B. (2005), "Prima lezione di urbanistica", Laterza, Roma-Bari

Viganò, P. (2010), "I territori dell'urbanistica. Il progetto come produttore di conoscenza", Officina Edizioni, Roma

Pasqui, G. (2017), "Urbanistica oggi. Piccolo lessico critico", Donzelli, Roma (pag.131)

Lefebvre, H. (2014), "Il diritto alla città", Ombre corte, Verona (pag. 63)

Zanfi, F. (2008), "Città latenti. Un progetto per l'Italia abusiva", Bruno Mondadori, Milano (pag. 52-53)

De Carlo, G. (1993), "La città contemporanea", in *Atti del Convegno ILAUD*, Edizioni C.U.E.C.M., Catania

Venturi R., Scott Brown D. (2010), "Imparare da Las Vegas", Quodlibet Habitat, Macerata

A.di città (2016), "KIWI, Deliziosa guida di Rosarno", VIAINDUSTRIALE, Publishing Foligno (pagg. 196)

# L'importanza degli strumenti partecipativi nella pianificazione paesaggistica per far fronte alle nuove dinamiche di trasformazione del territorio

Elena Ferraioli\*, Federica Appiotti\*\*, Filippo Magni\*\*\* e Matelda Reho\*\*\*\*

## Abstract

The definition of Landscape, officially recognized by the *European Landscape Convention* (CoE, 2000), underlines the growing importance of cultural, symbolic and perceptive aspects in landscape planning.

This research proposes a methodology to support land management aimed at: (i) promoting an integrated approach to landscape; (ii) raising awareness of environmental and landscape quality; (iii) enhancing collaborative tools.

The described approach, which involves the use of participatory tools related to *Citizen Science*, potentially fits the dynamics of transformation and regeneration addressed to the "territories of illegalism", which strongly depends on the interaction between citizens and territorial authorities. The identification of priority areas defined by local communities will provide the necessary indications for the achievement of urban and citizens' well-being. The aim of this study is therefore to conceive the landscape and its values as relevant elements in the processes of territorial management, and to improve landscape awareness and collaborative governance through innovative learning interventions.

## Introduzione

I recenti cambiamenti avvenuti nell'economia e nella società, uniti alle esigenze di sostenibilità e qualità ambientale, accentuano la stringente necessità di avviare, nello spazio urbano contemporaneo, progetti coerenti e territorializzati che siano in grado di garantire la tutela, la pianificazione e la gestione del territorio nel lungo periodo, e di definire nuove e più consapevoli interazioni tra città e natura.

A questo si aggiunge una progressiva crisi di fiducia della cittadinanza nelle istituzioni e nelle autorità locali, insieme alla crescente preoccupazione dell'opinione pubblica per la qualità, le risorse, la sicurezza e l'identità del luogo in cui vive, ma anche l'inadeguatezza di alcune politiche, alcune delle quali riguardanti la pianificazione del territorio.

In questo frangente temporale, si inserisce



la Convenzione Europea del Paesaggio (CoE, 2000) trattato internazionale che sancisce ufficialmente la definizione giuridica di paesaggio, inteso come “una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall’azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni”<sup>1</sup>, sottolineando dunque l’importanza dell’aspetto percettivo e del diritto di autodeterminazione da parte dei cittadini, rispetto all’ambiente di vita.

In questo senso, la Convenzione propone una nuova visione della cultura del territorio, promuovendo la protezione, gestione e pianificazione dei paesaggi, e riconoscendo un ruolo di rilievo alla società civile, la quale, insieme all’amministrazione, dovrebbe partecipare alle decisioni che riguardano le azioni di tutela del paesaggio.

La pianificazione ed il progetto di paesaggio devono infatti, proporsi di risolvere “la difficile problematica di definire nuovi assetti d’uso del suolo e nuove immagini di territorio, raccogliendo e considerando le esigenze delle popolazioni, e risolvendo i conflitti tra i diversi gruppi di interesse” (Zerbi, M. C., 2015). Tuttavia, il paesaggio è troppo spesso “esito di politiche e processi fondati su piani, strategie e singoli progetti che tengono conto della materialità e degli aspetti normativi, piuttosto che considerare adeguatamente l’identità sociale, economica e politico-organizzativa del territorio, e contestualmente, la storia, i simboli, i valori, la percezione derivati dalla componente popolare” (Voghera, A., 2011).

In questo senso, la ricerca cercherà di descrivere e valorizzare pratiche di governance del territorio e approcci partecipativi, finalizzati a responsabilizzare i cittadini riguardo problematiche ambientali, economiche e sociali, e a renderli soggetti attivi nei processi di acquisizione delle conoscenze e nelle politiche del territorio, nell’ottica di fronteggiare le trasformazioni del territorio, adottando come principale elemento d’azione il paesaggio.

### **La dimensione partecipativa del paesaggio**

La definizione di paesaggio, delineata all’articolo 1 della Convenzione Europea del Paesaggio, si discosta radicalmente dall’accezione puramente fisica del termine, focalizzando l’attenzione sulla percezione sensoriale ed emotiva e sull’attribuzione di valori, variabili fondamentali per il rispetto e la salvaguardia dell’identità della popolazione stessa e per l’arricchimento individuale e della società nel suo complesso. Il paesaggio è concepito “come un prodotto sociale, la proiezione culturale di una società in un dato luogo da una

prospettiva materiale, spirituale e simbolica”<sup>2</sup>. La stessa Convenzione, sottolinea infatti che “il paesaggio è riconducibile: (i) a caratteri oggettivi, declinati negli aspetti ecologico-ambientali, storico-culturali e insediativi, degli usi del suolo ed economici; (ii) all’insieme dei processi normativi e politici che lo attraversano e che contribuiscono alla sua continua ricostruzione; (iii) a fattori di percezione sociale, e dunque alla conoscenza e interpretazione delle diverse categorie di significati e valori legati all’identità locale” (Voghera, A., 2011).

Una tale definizione promuove il paesaggio come esito delle interrelazioni tra fattori umani e naturali, e come dominio della società, fornendo uno spazio per la democratizzazione del paesaggio, inteso e riconosciuto come risorsa comune. In questo senso, il paesaggio si pone dunque come “presupposto fondamentale per la qualità della vita, per il benessere sociale ed individuale e per lo sviluppo sostenibile, contribuendo oltre che al consolidamento dei diritti e delle responsabilità per ciascun individuo, anche al coinvolgimento della popolazione nei processi decisionali” (Castiglioni, B., De Marchi, M., 2009). Il riconoscimento di “un ruolo attivo dei cittadini nelle decisioni che riguardano il paesaggio può offrir loro l’occasione di meglio identificarsi con i territori e le città”<sup>3</sup>, evitando quindi di “subire” le mutazioni del paesaggio, ma rendendosi parte integrante a attiva dei piani di azione finalizzati alla gestione, protezione e pianificazione territoriale.

### **La partecipazione pubblica per la definizione di un approccio integrato al paesaggio**

Il paesaggio, così come inteso nella Convenzione, può essere considerato dunque come “chiave idonea per un progetto coerente del territorio, poiché consente di elaborare sintesi operative a partire da interpretazioni esperte e istanze sociali differenziate” (Cassatella, C., Seardo, B., 2015). In questo senso, emerge fortemente l’intrinseca dimensione partecipativa del concetto di paesaggio, in quanto esito di una costruzione collettiva e di una molteplicità di azioni territoriali di trasformazione, dovute alla stretta relazione tra società locali e ambienti di vita.

Il termine partecipazione, inteso generalmente come modalità dell’azione pubblica che permette alla popolazione di prendere parte alle decisioni, assume, nell’ambito della pianificazione territoriale e urbanistica, un significato ampio quale “il prendere parte, il concorrere e il collaborare a un’impresa di comune interesse, lo stabilire una relazione con altri su un tema specifico”<sup>4</sup>. Il processo

partecipativo infatti, favorisce una comunicazione bidirezionale ed implica “una dinamica di cooperazione tra popolazione e amministrazione”, in cui le conoscenze empiriche, possedute dai cittadini, vanno a completare e contestualizzare le conoscenze specialistiche degli esperti. Si può dunque pensare alla partecipazione come “ad un flusso informativo da realizzare in tutte le diverse fasi dei processi relativi alle politiche paesaggistiche” (Zerbi, M. C., 2015), in particolare quelle di valutazione e qualificazione dei paesaggi, in cui i valori della popolazione vengono a confrontarsi con i risultati “oggettivi” delle valutazioni degli esperti, ma anche in quelle di definizione degli obiettivi di qualità, di decisione e di attuazione delle azioni.

L’obiettivo della partecipazione pubblica è quello di “garantire l’integrazione e il confronto tra i valori, gli interessi, i bisogni e le aspettative dei diversi attori istituzionali e sociali in gioco” (Voghera, A., 2011), al fine di permettere la costruzione di strategie, azioni e progetti di territorio e paesaggio, che siano coerenti ai vari livelli amministrativi, e che tengano conto dei diversi contesti, degli obiettivi e delle risorse, degli scenari e dei processi promossi dai piani, nonché delle scelte delle popolazioni. Questa sintesi integrativa richiede un modello diverso di costruzione delle decisioni che, attraverso un’ampia partecipazione delle istituzioni e degli attori economici e sociali, generi un approccio integrato e condiviso al paesaggio, quale esito di un percorso intrecciato tra sfera materiale, normativa e percettiva.

### **L’approccio della Citizen Science come strumento per politiche di paesaggio partecipate**

Negli ultimi tempi, si è registrato “un aumento significativo della partecipazione pubblica negli ambiti scientifici e di ricerca, come diretta conseguenza della volontà espressa dalla società di intervenire attivamente nei processi decisionali che generano nuova conoscenza o comprensione” (Hecker, S., Haklay, M., Bowser, A., Makuch, Z., Vogel, J. & Bonn, A., 2018).

Generalmente intesa come “un insieme di attività racchiuse in un più ampio spettro di concetti, tra cui open science e open innovation” (*ibid.*), la *Citizen Science* fa riferimento all’impegno congiunto e all’interazione tra il pubblico generale e la comunità scientifica, mirando all’espansione della partecipazione pubblica alle attività di monitoraggio e ricerca, e sostenendo modelli alternativi di produzione della conoscenza. L’espressione *Citizen Science* può essere dunque utilizzata, nell’ac-

cezione più tradizionale del termine, “per indicare l’approccio che coinvolge i volontari del pubblico generale nelle indagini scientifiche, e più precisamente nelle fasi di raccolta e analisi dei dati” (Silvertown, J., 2009); ma anche in senso più ampio, “per descrivere una democratizzazione della scienza, in cui i cittadini possono partecipare attivamente alle diverse fasi della produzione del sapere scientifico, attraverso la formulazione di ipotesi e l’interpretazione dei risultati” (Socientize & European Commission, 2014).

Tale forma di coinvolgimento di volontari nella scienza comporta un duplice vantaggio, rispettivamente per l’ambito scientifico e per la comunità: fornire un valido contributo alla ricerca, che in questo modo può contare sulla raccolta di dati affidabili in grande misura spaziale e temporale, funzionali a sviluppare monitoraggi su larga scala; e allo stesso tempo, di responsabilizzare e impegnare concretamente la comunità su temi di interesse sociale comune, quali il monitoraggio e la valutazione ambientale, riducendo in questo modo la distanza percepita dai cittadini nei confronti del mondo della ricerca.

In questo senso, la *Citizen Science*, con il suo riconosciuto potere integrativo, può rispondere a molteplici e differenti necessità, quali: (i) l’ampliamento della partecipazione dei portatori di interesse della comunità; (ii) lo sviluppo di strumenti per avvicinare gruppi emarginati a questioni di importanza sociale; (iii) il riconoscimento del peso delle osservazioni dei cittadini nel plasmare il processo decisionale e di attuazione delle politiche a lungo termine. I governi e i responsabili politici hanno infatti bisogno di prove e di informazioni scientificamente affidabili e aggiornate per identificare, formulare, attuare e valutare le politiche nel rispetto delle normative, e l’approccio di *Citizen Science* è in grado di offrire alle autorità l’opportunità di creare programmi che si avvalgono di ricercatori

scientifici esperti, a sostegno di questi obblighi, a cui si unisce l’acquisizione delle osservazioni empiriche e l’analisi dei dati condotti dai volontari membri del pubblico. Questo maggiore impegno con la società contribuisce a rendere i programmi di *Citizen Science* positivamente valutabili in termini di risultati scientifici, per la qualità dei dati, l’esperienza dei partecipanti e l’ampiezza dell’impatto sociale e sulle politiche di settore.

Una declinazione relativa alla “scienza dei cittadini”, che recentemente assume legittimità ed efficacia nell’ambito delle politiche di pianificazione territoriale e paesaggistica, è quella della *Citizen Science Application*, che si colloca tra gli strumenti innovativi di indirizzo e di pianificazione paesaggistica alla scala locale. Il modello contribuisce, infatti, all’attuazione del progetto condiviso del paesaggio, tramite il coinvolgimento diretto e attivo di utenti e stakeholder, con l’obiettivo di rendere i piani urbanistici e i progetti di sviluppo, compatibili con i valori e i caratteri identitari del territorio locale. La componente partecipativa consente quindi, attraverso strategie condivise, “di valorizzare la percezione e l’apprezzamento sociale per i luoghi, oltre che di riconoscere il significato, il valore e il ruolo del paesaggio” (Voghera, A., 2011).

Il modello della *Citizen Science Application* appare sempre più essenziale per la pianificazione, come strumento per rendere confrontabili su tavoli tecnici le diverse istanze sul paesaggio, prestandosi infatti ad indagini della percezione multidimensionale che gli abitanti hanno dei propri paesaggi di vita. Il suo potenziale è inoltre dovuto all’accesso libero ai dati che permetterà a chiunque di accedere per raccogliere prove e comunicare informazioni, contribuendo in tal senso all’implementazione della consapevolezza del pubblico su specifiche tematiche di rilievo e al miglioramento nella gestione dell’eredità paesaggistica e territoriale.

## Considerazioni conclusive

In un’ottica di trasformazione del territorio, in cui la pianificazione territoriale e paesaggistica dovranno confrontarsi con le nuove sfide e prospettive della contemporaneità, appare concreta la possibilità di migliorare l’approccio di identificazione e classificazione del paesaggio, riducendo la distanza tra dimensione paesaggistica e utente, puntando alla ricerca e all’uso di metodi di coinvolgimento e di processi partecipativi.

Emerge l’esigenza di un governo della città teso a favorire azioni integrate e interattive tra istituzioni, società civile e settore privato, nel duplice intento di abbandonare una prospettiva di individualismo e di evitare l’esclusione totale delle identità collettive.

Le pratiche ispirate alla democrazia partecipativa sono dunque indispensabili per: (i) la responsabilizzazione delle comunità alle problematiche ambientali, economiche e sociali; (ii) la presa di coscienza dei cittadini come attori sociali e soggetti attivi, a cui corrisponde una parte di potere decisionale nelle politiche del territorio; (iii) l’avanzamento progressivo verso una nuova cultura territoriale, basata sulla gestione sostenibile del patrimonio e delle risorse naturali, e su una nuova relazione e comprensione del paesaggio nel suo complesso. In questo senso, è sicuramente “auspicabile incorporare il coinvolgimento pubblico alle attività del governo del territorio, da molteplici punti di vista”<sup>5</sup>, relativi rispettivamente: alle politiche pubbliche, in quanto la partecipazione, basata sulla raccolta dei contributi, delle conoscenze e delle percezioni dei vari portatori di interesse, permette di prendere decisioni più consapevoli; alla pubblica amministrazione, in quanto la cooperazione tra i vari attori della società facilita il superamento di resistenze e ostacoli, che sempre più spesso accompagnano l’elaborazione di politiche complesse; e infine alla società civile, poiché l’integrazione e il dialogo

Vantaggi	Descrizione
Impegno collettivo	Le attività di monitoraggio coinvolgono direttamente le persone con le questioni ambientali e il loro ambiente locale
Ampia raccolta di informazioni	Il coinvolgimento di volontari permette di raccogliere dati in grande misura spaziale e temporale, oltre che all’individuazione di eventi rari
Affidabilità e qualità dei dati	Le prove raccolte, se propriamente classificate e validate, possono entrare nella letteratura scientifica ed essere adatte a scopi normativi
Pluralità di conoscenze	La collaborazione tra cittadini e comunità scientifica permette di affidarsi a competenze esperte e professionali, quanto a osservazioni empiriche
Strumenti applicativi innovativi	I progressi tecnologici e il <i>crowdsourcing</i> rendono rapida e semplice la raccolta, la classificazione e la promozione di grandi insiemi di dati
Diversità di approcci	Le diverse modalità del processo partecipativo contribuiscono al coinvolgimento di una pluralità di attori, quali: volontari esperti, portatori di interesse della comunità e membri del pubblico generale

Figura 1 – I vantaggi della *Citizen Science*\*

\* Rielaborazione tratta da: Pocock, M. J. O., Chapman, D. S., Sheppard, L. J., Roy, H. E., *Choosing and Using Citizen Science: a guide to when and how to use citizen science to monitor biodiversity and the environment*, Centre for Ecology & Hydrology

favoriscono la creazione di spazi di incontro che rafforzano le relazioni civiche e il capitale sociale, elementi necessari per avviare progetti collettivi.

Il modello della *Citizen Science*, nella sua concreta applicazione, può quindi essere attuato, nell'ambito delle politiche paesaggistiche, con gli obiettivi di: (i) elaborare scenari desiderabili per il paesaggio, che possano trovare traduzione operativa nei piani locali; (ii) formulare obiettivi di qualità paesaggistica; (iii) definire progetti di sviluppo locali.

Al riguardo, i moderni strumenti informatici e l'applicazione delle nuove tecnologie ai processi partecipativi possono essere di grande aiuto sia, per facilitare l'utente ad esprimere al meglio la sua percezione e ad entrare in contatto con il territorio, che per garantire accessibilità immediata e trasparenza nelle diverse fasi del processo di pianificazione, assicurandone un'effettiva democratizzazione.

## Note

\* Dipartimento di Culture del Progetto, Università Iuav di Venezia, [eferraioli@iuav.it](mailto:eferraioli@iuav.it)

\*\* Dipartimento di Culture del Progetto, Università Iuav di Venezia, [fappiotti@iuav.it](mailto:fappiotti@iuav.it)

\*\*\* Dipartimento di Culture del Progetto, Università Iuav di Venezia, [fmagni@iuav.it](mailto:fmagni@iuav.it)

\*\*\*\* Dipartimento di Culture del Progetto, Università Iuav di Venezia, [matelda.reho@iuav.it](mailto:matelda.reho@iuav.it)

1. Definizione tratta da *European Landscape Convention*, capitolo I, art. 1, comma a.

2. Traduzione da: Nogué, J., Puigbert, L., Sala, P., Bretcha, G. (2010), *Landscape and Public Participation: The Experience of the Landscape Catalogues of Catalonia*, Landscape Observatory of Catalonia.

3. Council of Europe (CoE) (2000), *European Landscape Convention: Explanatory Report. CETS No. 176.*, Florence and Strasbourg: Council of Europe.

4. Definizione lessicale fornita da Carlo Galli, per la Rubrica "La Parola" (la Repubblica, 14 giugno 2011).

5. Traduzione da: Nogué, J., Puigbert, L., Sala, P., Bretcha, G. (2010), *Landscape and Public Participation: The Experience of the Landscape Catalogues of Catalonia*, Landscape Observatory of Catalonia

## Bibliografia

Cassatella, C., Seardo, B. (2015) Cultural Ecosystem Services come strumento per la definizione di scenari e politiche di paesaggio partecipati. Una ricerca-azione nell'Anfiteatro Morenico di Ivrea, *Atti della XVIII Conferenza Nazionale SIU - Società Italiana degli Urbanisti*

Castiglioni, B., De Marchi, M. (2009), *Di chi è il paesaggio? La partecipazione degli attori nella individuazione, valutazione e pianificazione*, Coop. Libreria Editrice Università di Padova, Padova

Council of Europe (CoE) (2000), *European Landscape Convention. CETS No. 176.*, Florence and Strasbourg: Council of Europe

Council of Europe (CoE) (2000), *European Landsc-*

*pe Convention: Explanatory Report. CETS No. 176.*, Florence and Strasbourg: Council of Europe

Hecker, S., Haklay, M., Bowser, A., Makuch, Z., Vogel, J. & Bonn, A. (2018), *Citizen Science: Innovation in Open Science, Society and Policy*, UCL Press, London

Nogué, J., Puigbert, L., Sala, P., Bretcha, G. (2010), *Landscape and Public Participation: The Experience of the Landscape Catalogues of Catalonia*, Landscape Observatory of Catalonia

Pocock, M. J. O., Chapman, D. S., Sheppard, L. J., Roy, H. E. (2014), *Choosing and Using Citizen Science: a guide to when and how to use citizen science to monitor biodiversity and the environment*, Centre for Ecology & Hydrology

Silvertown, J. (2009), A new dawn for citizen science, *Trends in Ecology and Evolution*

Socientize & European Commission (2014), *Green paper on citizen science*

Voghera, A. (2011), Pianificazione e progetto partecipato del paesaggio, *Agribusiness Paesaggio & Ambiente*

Zerbi, M. C. (2015), Paesaggio e partecipazione, *Geotema*

# La cura del paesaggio - il paesaggio della cura nei territori dell'abusivismo: il "Parco Diffuso della Conoscenza e del Benessere a Reggio Calabria"

Vincenzo Gioffrè\*

## Abstract

The enormous problems of illegal territories - social, economic, environmental, aesthetic - cannot be answered exclusively in technical, administrative, legal, or public order approaches, but, rather, in regenerative processes focused on active involvement of the communities of inhabitants.

The principle of care, in an extended meaning from the person to the city and the landscape, applied to the "illegal territories" and to the communities living them in everyday life, can represent an effective operating method to trigger virtuous regenerative processes "from below" capable of producing well-being and beauty.

The experience described in this paper, "The Widespread Park for Knowledge and Well-being", is a concrete experimentation of the principle of care, of the person as well as of the landscape, applied in an emblematic "illegal territory" in Reggio Calabria.

## La cura del paesaggio – il paesaggio della cura

La correlazione tra la cura quotidiana delle persone e la cura quotidiana dell'ambiente e del paesaggio è un principio largamente condiviso nella cultura contemporanea, espresso, tra gli altri, da Papa Francesco nell'Enciclica del 2015 "Laudato si"; nella risoluzione ONU "Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development" (09/2015); nel programma Horizon 2020 asse "Health, Demographic Change and Wellbeing work programme"; nel padiglione Italia alla biennale di Architettura di Venezia del 2016 dal titolo "Taking Care"; nel progetto WHO European Healthy Cities Network; nel bando "Europe in a changing world – inclusive, innovative and reflective Societies - Prize for Social Innovation in Europe".

È ormai assodato che salute e benessere sono due categorie strettamente integrate agli stili di vita e alla qualità dell'ambiente e del paesaggio, e che il miglioramento della salute e

la prevenzione di patologie, soprattutto cronico-degenerative, non può prescindere dal miglioramento dalle qualità dei luoghi di vita quotidiana e dalla dotazione di servizi, beni sociali e collettivi (Caserta, 2020).

Ne è una prova la Pandemia che a partire dai primi giorni del 2020 inizia ad affliggere le nazioni e le comunità del Pianeta, determinata, secondo un'interpretazione largamente condivisa già da diversi anni, dal "salto di specie" effettuato da un virus che da ospiti del mondo animale si è spostato in ospiti del genere umano. Un comportamento anomalo, probabilmente determinato dalla profonda compromissione delle qualità ambientali del Pianeta e dalla riduzione di biodiversità a seguito di un processo di sviluppo che ne ha alterato profondamente gli equilibri ecologici (Quammen, 2017).

Si tratta di una condizione che rende necessario un radicale "cambio di paradigma", da una logica antropocentrica, incentrata nello sfruttamento intensivo e predatorio delle risorse del Pianeta, ad un rinnovato rapporto ed equilibrio che il genere umano deve essere in grado di stabilire con il mondo vegetale e animale, con la Natura in tutte le sue forme e manifestazioni (Caffo, 2020).

Proprio il principio di cura, quindi, è particolarmente efficace per tradurre questo rinnovato rapporto dell'uomo con il proprio habitat in nuovi atteggiamenti e comportamenti. Il principio di cura va oltre quello di manutenzione; se la manutenzione è una pratica tecnica, il gesto di cura, infatti, coinvolge i sentimenti dell'empatia, premura, delicatezza, rispetto, gentilezza. Alla base della cura c'è un'assunzione di responsabilità nei confronti di una persona come di un luogo.

Il "Paesaggio", nell'accezione contemporanea, così come definito dalla Convenzione Europea del Paesaggio, è la categoria interpretativa e operativa più efficace per ricercare il benessere fisico e psichico di una comunità nella relazione tra elementi individuali, collettivi, sociali, culturali, ecologici, ambientali.

In questa visione, prendersi cura della persona coincide con il prendersi cura del paesaggio nel quale si vive stabilmente o che si attraversa temporaneamente, con un'azione costante e condivisa; la qualità della vita coincide con la qualità dei paesaggi della quotidianità; il rispetto delle persone coincide con il rispetto dei paesaggi, anche e soprattutto di quelli più compromessi e negletti nei "territori dell'abusivismo".

## Paesaggi dell'Abusivismo

Il fenomeno dell'abusivismo nel Sud Italia è diffuso, pervasivo, capillare; si manifesta con

le forme spropositate delle palazzine multipiano spesso non finite, o con le forme minime di quel vasto repertorio di superfetazioni, sopraelevazioni, occupazioni di suoli con tettoie, baracche e rifugi di fortuna. Si tratta, spesso, di fenomeni che definiscono una struttura urbana non compatta ma piuttosto caratterizzata dalla diluizione del costruito in territori ai margini delle città. Lungo le direttrici stradali, le coste, i fiumi, l'abusivismo si diffonde creando una cortina difforme e disomogenea, a volte in densi grumi di edifici, altre volte con isolati manufatti che emergono come *landmark* in lande desolate.

Nei territori del Sud il fenomeno dell'abusivismo si manifesta in maniera molto diversificata, al punto che ogni realtà andrebbe analizzata autonomamente nell'evidente stretta correlazione tra i comportamenti delle comunità di abitanti e gli spazi collettivi; nei territori dell'abusivismo prevale lo spontaneo, l'informale, l'anarchica occupazione e modificazione degli spazi di vita quotidiana. Un comportamento che si traduce in un caotico e variegato repertorio di manufatti non finiti, sottoutilizzati, degradati; capannoni e spazi produttivi costruiti e presto abbandonati perché già obsoleti o non più rispondenti ad esigenze di mercato o più probabilmente esito di speculazioni o investimenti fittizi; grumi di edilizia privata abusiva e sovradimensionata, inabitata, già ruderizzata, circondata spesso da vegetazione spontanea che invade terre un tempo di pregio, oggi incolte perché hanno perso qualsiasi valore, sia estetico sia produttivo.

Eppure, se sottoposti ad una osservazione attenta, questi luoghi rivelano vocazioni e potenzialità inesprese; sono paesaggi latenti (Gioffrè, 2018), in attesa di essere svelati e compresi.

Numerosi indizi confermano, proprio in questi paesaggi negletti della contemporaneità, l'inaspettata persistenza di una umanità solidale e generosa, incentrata nella struttura sociale familiare, ma compatta e accogliente anche nei confronti di migranti e profughi che spesso approdano nei territori del Sud e qui si integrano perfettamente. Tra le comunità che vivono nei paesaggi dell'abusivismo, celata da un apparente degrado diffuso e omologato, si manifesta, spesso, una creatività inedita, adattiva, diremmo oggi "resiliente"; una inventiva dell'emergenza, discutibile negli esiti formali, ma sicuramente efficace e sorprendente per i risultati che raggiunge con la ristrettezza di risorse e di mezzi.

In questi paesaggi di margine si rinnova, infatti, una micro-economia di prossimità, contadina e urbana allo stesso tempo; nei numerosi

spazi interstiziali sono ben curati orti, uliveti, agrumeti, con "allevamenti domestici" di galline o persino maiali; la vendita dei prodotti di qualità è a filiera cortissima; forme di artigianato sopravvivono alla grande distribuzione con il riciclo e riparazione di oggetti danneggiati altrimenti destinati a discarica indifferenziata. Aspetti, questi, che inducono a ritenere che ci siano le condizioni per avviare processi di rigenerazione dei paesaggi del degrado, rifiuto, scarto, attraverso strategie adattive, contestuali, con il coinvolgimento attivo della comunità di abitanti, per realizzare nuovi paesaggi, tra tradizione e innovazione, come esito di una nuova estetica e pratica della sostenibilità sociale, produttiva, ecologica.

## Il Parco Diffuso della Conoscenza e del Benessere

Pellaro, paese/quartiere/periferia a sud di Reggio Calabria, è un tipico esempio di "territorio dell'abusivismo" della contemporaneità, nato dal traumatico processo di edificazione speculativa che, a partire dal secondo dopoguerra fino ad oggi, come in buona parte delle aree urbane del Sud Italia, ha generato contesti urbani caotici, con scarsa dotazione di servizi e attività produttive e problematiche pressanti di carattere sociale, ambientale, culturale.

Pellaro è un'appendice di terra proiettata verso il mare, con alle spalle le ultime propaggini dell'Aspromonte, di fronte allo Stretto, e al suo interno lacerti di bergamotteti (coltivazioni dell'agrumo prezioso che cresce solo in questa terra estrema del Sud); spesso battuto da venti sferzanti di scirocco e gelidi di maestrale, è un sito dove si sono insediati Greci e Romani, e non poteva essere altrimenti per la bellezza del suo mare e della sua luce. Pellaro è un tipico esempio - del Sud Italia e della contemporaneità - di borgo rurale investito dal rapido processo di urbanizzazione che ha determinato una struttura urbana disomogenea e incoerente, caratterizzata da alti palazzi residenziali sorti accanto ad eleganti abitazioni rurali e da una moltitudine di luoghi senza particolari qualità apparenti: territori colonizzati progressivamente da manufatti abusivi di ogni forma e dimensione.

Ciò che rende Pellaro un campo privilegiato di ricerca e di sperimentazione applicata di processi rigenerativi è la presenza di una comunità di volontari che ha deciso di difendere con caparbietà il proprio patrimonio ambientale, paesaggistico, sociale, e di combattere battaglie, a volte anche impossibili, non solo contro il degrado, l'abbandono e la prassi dell'illegalità, ma anche contro i processi di omologazione e banalizzazione della contemporaneità.

# Parco Diffuso della Conoscenza e del Benessere

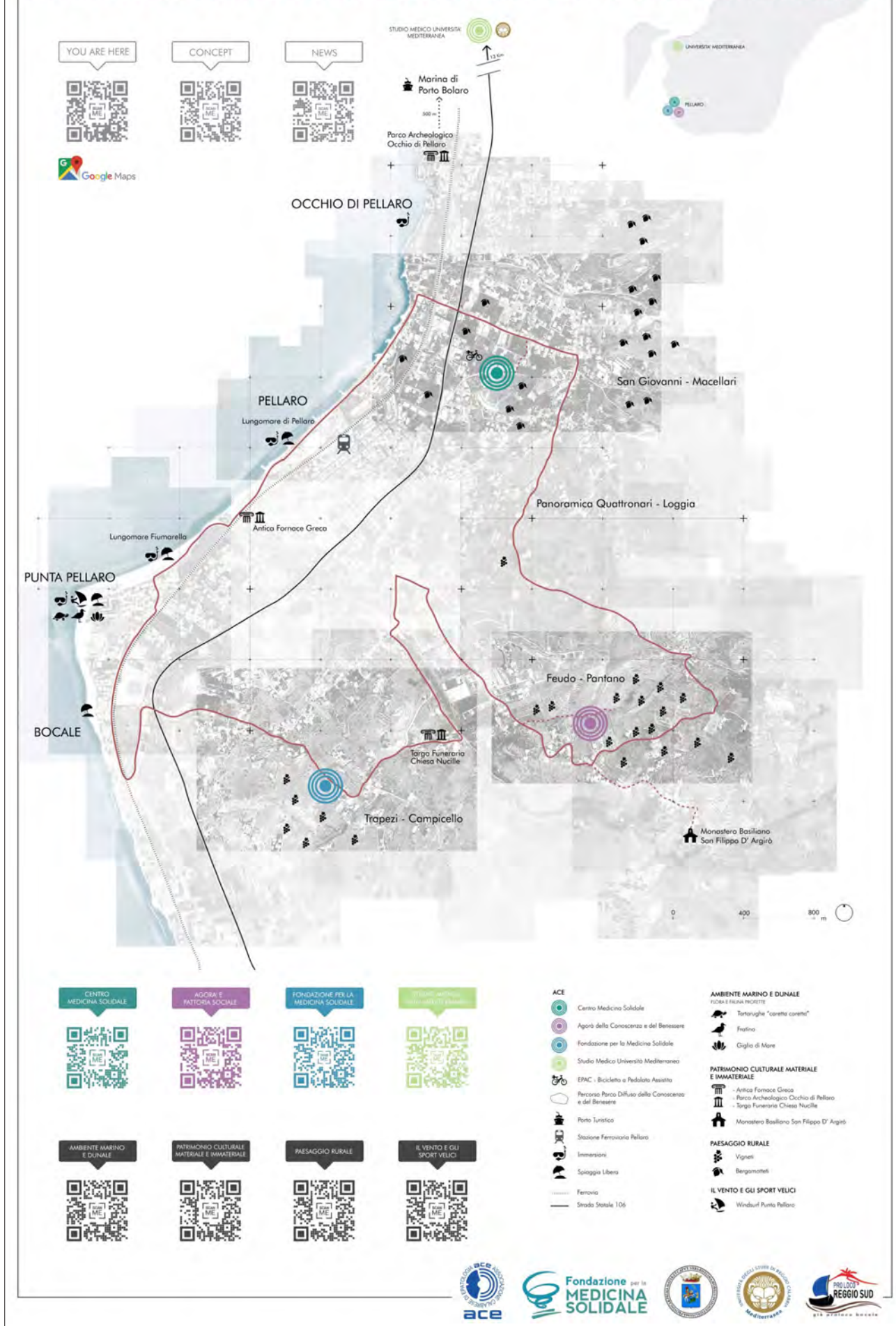


Figura 1 – Masterplan del “Parco Diffuso della Conoscenza e del Benessere”

Nel 2010 questa comunità attiva di volontari fonda l'ACE<sup>1</sup>, un'associazione promossa da medici e incentrata nel valore della medicina solidale e dell'aiuto concreto verso le fasce sociali più deboli che, soprattutto nel Sud Italia, spesso non hanno modo di accedere alle cure sanitarie di base.

In breve tempo le attività e le iniziative dell'associazione si sono ampliate coinvolgendo altre persone appartenenti ad altre categorie sociali e professionali che hanno aderito al progetto; in modo particolare dal connubio tra medici e architetti sono state avviate ricerche multidisciplinari, sia di carattere teorico che di sperimentazione applicata. Oltre ai temi della salute dei più deboli e dei più esposti alle malattie, gli obiettivi dell'associazione hanno incluso anche i temi della qualità dell'ambiente e degli spazi di vita di tutta la comunità di Pellarò. Negli anni l'impegno dell'ACE si è tradotto nell'azione concreta di avvio di progetti di rigenerazione di alcuni edifici e spazi abbandonati. Si tratta di "scarti urbani e rurali" di un recente passato che con risorse limitate e con pratiche di autocostruzione, sono stati trasformati in straordinari spazi di vita condivisa, solidale, conviviale.

Interpretando sapientemente le vocazioni e le potenzialità di ogni singolo luogo oggetto di intervento, i volontari dell'ACE hanno avviato a nuovo ciclo di vita pezzi di paesaggi in abbandono. Un edificio pubblico mai utilizzato e degradato circondato da un pregiato agrumeto accanto a una fiumara cementificata, oggi è un ambulatorio di medicina solidale frequentato giornalmente da decine di persone; un meraviglioso terrazzamento di cinque ettari, da tempo non più coltivato, oggi è un parco neo-rurale dove sono state ripristinate le coltivazioni tradizionali di vite, mandorlo, ulivo e inserite opere di arte ambientale e percorsi tematici didattici; una piccola palazzina parzialmente ultimata e disabitata affacciata sullo Stretto di Messina, dopo i lavori di recupero degli spazi interni ed esterni ospita la sede della Fondazione ACE con un centro studi e ricerca e una biblioteca aperta a tutti che custodisce pregiate collezioni tematiche di libri, oggetto di donazione da parte di privati, che spaziano dalle discipline mediche alla storia e letteratura calabrese.

L'insieme di questi luoghi costituisce il *Parco Diffuso della Conoscenza e del Benessere*<sup>2</sup> (Fig. 1); un sistema aperto di relazioni, di senso e di significato tra luoghi, anche eterogenei tra loro, sparsi nel territorio di Pellarò, collegati da un percorso anulare di mobilità dolce pedonale e ciclabile di 12 km.

Il Parco Diffuso non è uno strumento burocratico che individua una porzione di territorio

perimetrata da sottoporre ad un regime protezionistico in contrapposizione ad un intorno degradato da ritenersi privo di interesse, quanto piuttosto un paesaggio in divenire, flessibile, poroso, suscettibile di variazioni e integrazioni, estendibile e modificabile nel tempo.

Il Parco Diffuso svolge anche e soprattutto un'azione di sensibilizzazione ai temi ambientali e della qualità della vita, con un intenso programma di attività ludiche e culturali che spaziano dall'organizzazione di seminari e conferenze sulle tematiche della salute pubblica e della rigenerazione urbana alle giornate conviviali con la consumazione di prodotti Km0, dall'attività costante di coltivazione di orti e vigneti al recupero di piccoli manufatti rurali o la posa di opere d'arte ambientale.

Lo scopo è innescare un processo virtuoso per coinvolgere un numero sempre crescente di abitanti di Pellarò, appartenenti a tutte le categorie sociali, nelle pratiche di cura dei propri luoghi di vita quotidiana, secondo il modello dei volontari ACE che curano, con la stessa dedizione e passione, sia le persone sia il proprio paesaggio.

L'ambizione più generale del progetto è che il processo possa, progressivamente, estendersi a parti sempre più cospicue dei "territori dell'abusivismo", non solo di Pellarò, ma dell'intera Città Metropolitana di Reggio Calabria. In quest'ottica, un nuovo progetto promosso dalla comunità ACE ha, infatti, preso avvio nel settembre 2020 nel quartiere popolare di Arghillà, periferia Nord di Reggio, rispetto al centro cittadino, esattamente agli antipodi geografici di Pellarò.

Il quartiere di Arghillà, costruito negli anni '80 per dotare di alloggi popolari la città di Reggio, è ben presto divenuto un ghetto, una terra di nessuno, di abbandono, di illegalità diffusa che si manifesta anche e soprattutto nell'occupazione abusiva di spazi e alloggi. Una condizione di degrado crescente, nonostante la straordinaria collocazione geografica del quartiere che sorge su di un altopiano che domina lo Stretto di Messina ed è circondato da una fertile pianura a forte vocazione agricola, soprattutto vitivinicola.

I circa mille alloggi di case popolari ospitano, secondo stime solo presunte, circa cinquemila abitanti di famiglie indigenti e multietniche; oltre il 50% delle abitazioni sono, infatti, occupate illegalmente da nuclei familiari numerosi e instabili, quindi difficilmente censibili. Le condizioni igieniche, sanitarie e sociali sono disastrose: cumuli di immondizia ovunque, acqua corrente solo periodicamente, assenza di servizi e strutture pubbliche, assenza di attività economiche e produttive,

denunce di violenze su minori e donne, una diffusa illegalità con l'occupazione abusiva degli alloggi spesso anche ampliati, modificati o vandalizzati.

Da anni numerose associazioni di volontariato sono attive ad Arghillà svolgendo un lavoro esemplare di aiuto e assistenza alle persone in difficoltà economica e/o sanitaria. Nel 2009 viene costituito nella parrocchia il Coordinamento di Quartiere, composto da associazioni e da cittadini che abitano sia in altre aree di Reggio Calabria sia nello stesso quartiere, con l'obiettivo di stimolare tutti gli abitanti ad avviare un percorso virtuoso di dialogo, di socializzazione e legalizzazione, di cura dei beni comuni, di difesa e riconoscimento dei propri diritti essenziali. Negli anni si sono susseguiti diversi progetti, che hanno preso avvio e sono in itinere; tra questi, anche la proposta della comunità ACE di realizzare un ambulatorio, che si ispira sempre ai principi della medicina solidale, a supporto non solo di problematiche di carattere sanitario, ma anche e soprattutto sociale, rivolto a tutti gli abitanti di Arghillà.

L'intervento consiste nell'avviare a nuovo ciclo di vita parte di un edificio pubblico a piano terra da anni abbandonato e vandalizzato, assegnato dall'Amministrazione Comunale di Reggio Calabria all'Associazione ACE. Il progetto prevede il recupero degli spazi interni, dove realizzare le sale dell'ambulatorio e di attesa, e la loro messa in relazione con gli spazi esterni, dove realizzare giardini di piante officinali, orti collettivi, spazi per attività conviviali per consumare i prodotti coltivati, spazi ludici per i bambini con arredi in materiali di recupero. Il primo passo compiuto dall'ACE è stato quello di stabilire un dialogo continuo con gli enti pubblici, con il Coordinamento di Quartiere e con quanti, anche a titolo personale, sono intenzionati a fornire un contributo concreto per l'avvio e la realizzazione del progetto, in uno spirito di collaborazione e condivisione.

Il *concept* del progetto è quello di uno spazio di accoglienza, di ascolto, aperto verso gli edifici circostanti; uno spazio di incontro e socializzazione per tutte le variegate componenti della comunità di abitanti; una casa comune che possa rappresentare anche e soprattutto un punto di riferimento, e di coordinamento, per tutte le associazioni e i volontari attivi da anni ad Arghillà. Anche in questo caso, come nei precedenti, i volontari ACE ricevono finanziamenti ed aiuti economici da fondazioni e privati cittadini che solo in parte coprono le spese di realizzazione degli interventi; buona parte di ciò che si progetta e si realizza è invece merito dell'impegno e di lavoro concreto

e gratuito dei tanti volontari che partecipano attivamente alle iniziative.

Una volta realizzato, il nuovo ambulatorio di medicina solidale di Archillà andrà a costituire un ulteriore tassello che si aggiungerà ai precedenti nel *masterplan* del Parco Diffuso, aumentando in maniera significativa il raggio di azione del progetto nel territorio della Città Metropolitana di Reggio Calabria.

## La comunità al centro

L'esperienza del "Parco Diffuso della Conoscenza e del Benessere" ci insegna che esistono, oggi, le condizioni per un coinvolgimento attivo degli abitanti nei processi di rigenerazione urbana e del paesaggio. Si assiste, infatti, al rapido diffondersi, anche in contesti precari e degradati, di una crescente sensibilità sulla correlazione tra qualità della vita e del benessere personale, con la qualità dei beni comuni e dei paesaggi della quotidianità. Nelle condizioni più critiche, anche nei "territori dell'abusivismo", dove è frequente la propensione all'illegalità e all'occupazione informale di spazi o all'alterazione dei luoghi, si registrano esperienze innovative e significative in termini di nuovi modelli di socialità e di urbanità.

Paradossalmente, là dove risiedono le condizioni più difficili e apparentemente più ostili, la sperimentazione di modelli innovativi "dal basso" incentrati nella «cura della casa comune» (Bergoglio, 2015) diventa ancora più efficace e incisiva che in contesti più consolidati e ordinari.

Il coinvolgimento attivo delle comunità è anche e soprattutto motivato dalla constatazione che molto spesso, gli abitanti sono «portatori di nuovi significati e valori urbani e specchio di una dimensione sociale che percepisce, prima delle istituzioni preposte al governo del territorio, esigenze e problemi e suggerisce, con più rapidità, risposte e soluzioni» (Corazziere, 2020).

Si tratta quindi di "incanalare" quell'enorme risorsa di energie e di idee delle popolazioni del Sud in attività virtuose, collettive e condivise di cura del paesaggio; quelle stesse risorse che, se ignorate, o peggio avversate, finiscono troppo spesso per trovare sfogo in solitarie opere di distruzione del paesaggio.

La formula del "Parco Diffuso", proposto a Reggio Calabria, vuole essere soprattutto la sperimentazione di un modello inedito incentrato su un principio: il degrado urbano e ambientale non può essere affrontato in maniera puntiforme ma piuttosto con una logica di rete e di sistema. I singoli manufatti abusivi non possono essere interpretati come fenomeno isolato, quanto letti e interpretati

in relazione al contesto sociale, ambientale ed economico che li ha generati. L'approccio all'abusivismo non può quindi che essere strategico e mettere in campo diversi attori, sia pubblici che privati, con il coinvolgimento più ampio possibile.

Per estensione e criticità non è ipotizzabile che i territori dell'abusivismo possano essere "risolti" con interventi pubblici "calati dall'alto"; servirebbero risorse enormi e una cabina di regia complessa capace di essere sempre perfettamente in sintonia con le amministrazioni locali. Così la demolizione, che continua ad essere una soluzione auspicabile quanto complessa da mettere in atto su tutto il costruito illegale non sanabile, non può essere praticata se imposta "dall'alto" e se è causata di conflitti e di tensioni sociali.

L'abusivismo non può sparire improvvisamente con un'azione di "bonifica" che lo elimina completamente riconsegnando ai territori una tanto agognata, quanto difficilmente ottenibile, originaria e ancestrale bellezza.

Per innescare un processo virtuoso di cambiamento dalla sfavorevole condizione attuale di degrado e abbandono nei territori dell'abusivismo è necessario un cortocircuito, uno scatto creativo in grado di generare un nuovo modello virtuoso di urbanità; un approccio anche visionario e immaginifico, che si realizza a partire dalle specificità di luoghi e di comunità insediate.

Seppure più di frequente, si registrano, nei territori del Sud, casi di "autodemolizione", a partire da manufatti più contenuti per dimensione o struttura, con lo scopo di riguadagnare spazi da destinare nuovamente all'agricoltura o ad attività sociali e collettive; e sarebbe tanto più auspicabile che le autodemolizioni cominciassero ad interessare anche manufatti più estesi e complessi, sempre con lo scopo di riguadagnare suolo, aria, luce. Queste azioni sono motivate dalla presa di coscienza della totale inutilità di manufatti costruiti, inutilizzati, pericolanti e pericolosi, e sono la manifestazione più eloquente di un atteggiamento di maturità e consapevolezza collettiva tutt'altro che inverosimile.

Così anche una strategia di "deperimento controllato" potrebbe essere attuata in quelle condizioni in cui la natura, molto rapidamente, potrebbe riguadagnare gli spazi antropizzati ma abbandonati, e procedere alla loro rapida e progressiva cancellazione. In altri casi ancora i manufatti che posseggono un valore e una qualità iconica potrebbero essere considerati "monumenti della contemporaneità" e nobilitati da macerie a rovine, come nelle provocazioni di Alterazioni Video nella loro ricerca "Incompiuto. la nascita di uno stile"

(Alterazioni Video, 2018).

Altra ipotesi può consistere nel riciclare piccoli edifici, manufatti a piano terra o telai in cemento armato non completati, se sanabili e se non presentano criticità di carattere strutturale o igienico-sanitario, da avviare con contenute azioni di riadattamento, ad usi temporanei per supporto di esigenze commerciali o abitative. Case abusive incompiute o non finite possono quindi accogliere alloggi provvisori per migranti, officine e botteghe artigianali, edifici rurali per allevamenti o maneggi, punti di informazione e orientamento di supporto ad attività sportive e per il tempo libero, o più semplicemente divenire belvedere e punti di osservazione privilegiati del paesaggio; il tutto in un'accezione polifunzionale e temporanea, in attesa che la loro eliminazione si realizzi (Gioffrè, 2017).

Queste strategie operative sperimentali si fondano su un principio: la comunità - plurima, multiculturale, multietnica – è al centro della scena ed è da considerarsi la vera protagonista e fautrice del proprio benessere e del proprio futuro.

## Note

\* Dipartimento di Architettura e Territorio, Università degli Studi *Mediterranea* di Reggio Calabria, enzo.gioffre@unirc.it

1. ACE: Associazione Calabrese di Epatologia – ONLUS, Presidente Dott. Lino Caserta, sede Pellaro – Reggio Calabria. Per maggiori informazioni si veda: <https://www.acemedicinasolidale.it/home>; <https://www.facebook.com/ace.medicinasolidale>.

2. "Parco Diffuso della Conoscenza e del Benessere" è un progetto della Comunità ACE-FMS con la Collaborazione dell'Università *Mediterranea* e l'Amministrazione Comunale di Reggio Calabria. Comitato scientifico: Vincenzo Gioffrè (direzione), Carmelo Caserta, Gianni Brandolino, Vincenzo Erigo, Chiara Corazziere. Comitato tecnico: Giuseppe Falsone (direzione), Marco Benincasa, Gabriele Lazzaro, Francesco Lo Giudice, Cristian Murace, Giulia Pellicone, Giorgio Retez, Eliana Catalano. Per approfondimenti si veda: <https://www.acemedicinasolidale.it/parco-diffuso>.

## Bibliografia

Alterazioni Video (2018), *Incompiuto. La nascita di uno stile*, Humboldt Books, Milano  
Bergoglio, J.M. (2015), *Laudato si'. Sulla cura della casa comune*, Libreria editrice vaticana, Roma  
Caffo, L. (2017), *Fragile umanità. Il postumano contemporaneo*, Giulio Einaudi Editore, Milano  
Caserta, L. (2020) *Pandemie e Paradossi*, Città del Sole, Reggio Calabria  
Corazziere, C. (2020), *Il metodo LivingLab: nuovi spazi di qualità e sistemi di valori per comunità creative*, in AA.VV., Atti della XXII Conferenza Nazionale SIU. *L'Urbanistica italiana di fronte all'Agenda 2030*, Matera-Bari 6-7-8 giugno 2019, Planum Publisher, Roma Milano

Gioffrè, V. (2017), *Surplus edilizio e paesaggi dell'abbandono*, in Curci F., Formato E., Zanfi F., *Territori dell'Abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni*, Donzelli Editore, Roma

Gioffrè, V. (2018) *Latent Landscape. Interpretazioni, strategie, visioni, per la metropoli contemporanea*, LetteraVentidue, Siracusa

Quammen, D. (2017), *Spillover. L'evoluzione delle pandemie*, Adelphi, Milano

## Strategie rigenerative per territori multirischio: il caso di Destra Volturno in Campania

Claudia Sorbo\* e Adriana Galderisi\*\*

### Abstract

In line with the goal 11 of the 2030 Agenda for Sustainable Development and based on an integrated approach to the issues of risk reduction, landscape design and regeneration of illegal settlements, this contribution outlines a regeneration strategy capable of reducing the expected damage in case of severe floods and storm surges, while improving the quality of life of local communities as well as the environmental and landscape quality of the Destra Volturno neighborhood in the Municipality of Castel Volturno: a densely urbanized illegal settlement, located into an area prone to both pluvial floods and coastal erosion phenomena. In detail, the first part of the contribution summarizes the main features of the study area; the second one outlines a regeneration strategy addressed to increase its resilience to floods, while ensuring the requalification of the coastal and river landscape through a multi-objective green infrastructure.

### Introduzione

Il tema del progetto urbanistico e di paesaggio per i territori dell'abusivismo e del rischio viene qui affrontato con riferimento ad un contesto emblematico delle complesse relazioni tra paesaggio, abusivismo e rischi nel territorio campano: l'area destra Volturno nel Comune di Castel Volturno, ad elevato rischio idrogeologico, densamente urbanizzata, pur in assenza di qualsivoglia norma urbanistica, localizzata in un contesto originariamente ad elevato valore naturalistico e paesaggistico.

In linea con l'obiettivo 11 dell'Agenda 2030 e sulla base di un approccio integrato ai temi della riduzione dei rischi, del progetto di paesaggio e della riqualificazione urbanistica dei territori dell'abusivismo, il contributo<sup>1</sup> delinea una strategia di rigenerazione in grado di ridurre i danni attesi in caso di eventi alluvionali e mareggiate, migliorando nel contempo la qualità di vita dei residenti e la qualità ambientale e paesaggistica della vasta area del delta fluviale. Più specificamente, la prima parte del contributo sintetizza gli esiti di un approfondito percorso di conoscenza delle caratteristiche demografiche, urbanistiche e di rischio dell'area di studio; la seconda delinea uno scenario di trasformazione in grado di accrescerne la resilienza ai fenomeni alluvionali e garantire la riqualificazione del paesaggio costiero e fluviale attraverso la

creazione di un'infrastruttura verde a funzioni multiple. La rinaturalizzazione degli ecosistemi naturali più fragili – la fascia fluviale e l'area dunale costiera oggi contraddistinte da degrado e abbandono – consente di incrementare la biodiversità e di creare un attrattore per la promozione di forme di turismo sostenibile. La realizzazione di un vasto parco lineare nell'area più densamente edificata consente di accrescerne la permeabilità e incrementare la dotazione di spazi verdi pubblici, sicuri e accessibili, in un contesto privo di spazi di aggregazione e delle attrezzature minime di servizio alla residenza. Il ridisegno delle sezioni stradali contribuisce a garantire la fruibilità della rete viaria in caso di eventi alluvionali favorendo, nel contempo, la mobilità pedonale e ciclabile. Infine, il complesso e non secondario tema della demolizione viene affrontato con riferimento ai principi dell'economia circolare, proponendo un riuso dei materiali di demolizione nel progetto di paesaggio ed esempi di buone pratiche per la messa in sicurezza dei manufatti edilizi non assoggettati a demolizione.

### Destra Volturno: la complessa relazione tra abusivismo edilizio, rischi e paesaggio

L'area Destra Volturno nel Comune di Castel Volturno è caratterizzata da fenomeni di erosione costiera ed elevati livelli di rischio idrogeologico e da un denso tessuto edificato – sviluppatosi in assenza di qualsivoglia norma urbanistica lungo il corso del fiume Volturno fino alla costa – oggi interessato da diffusi fenomeni di degrado fisico, funzionale e di marginalità sociale (Fucile e Di Figlia, 2017).

Castel Volturno è uno dei comuni del sistema territoriale Litorale Domitio (Piano Territoriale Regione Campania, 2012), per il quale solo oggi, dopo anni di speculazione e incuria, il Masterplan del Litorale Domitio-Flegreo del 2019 ha delineato una strategia di rigenerazione ambientale ed economica.

Negli anni Cinquanta Castel Volturno era caratterizzato da elevati livelli di qualità ambientale e paesaggistica: la costa bassa e sabbiosa lunga 25 km; il tratto dunale caratterizzato dalla macchia mediterranea e da una vasta pineta; il corso del fiume Volturno; vaste terre coltivabili bonificate durante gli anni Quaranta. Vent'anni dopo, l'interesse di alcuni speculatori determinò una prima e significativa alterazione di questo tratto di costa: è nota, in particolare, la storia di "Villaggio Coppola" dove furono realizzati numerosi edifici su aree demaniali, radendo al suolo parte della pineta, nonostante quest'ultima fosse stata assoggettata a vincolo paesistico e dichiarata



bellezza d'insieme (De Jaco, 1972).

Successivamente, quando nel 1980 un severo terremoto colpì la Campania, e in particolare l'Irpinia, Castel Volturno fu tra i comuni individuati per offrire ospitalità alle popolazioni evacuate. È da quel momento che si è innescato un lento processo di degrado, con la progressiva caratterizzazione di questo territorio quale luogo di marginalità sociale ed economica: rifugio per persone in condizioni economiche precarie, asilo di un numero crescente di immigrati irregolari, che secondo un'inchiesta del quotidiano "La Repubblica" ammontavano nel 2019 a circa 20.000, sede operativa della mafia nigeriana oltre che territorio d'azione di quella locale.

Purtroppo, le condizioni di disagio sociale ed economico, che contraddistinguono ormai da tempo quest'area, hanno significativamente contribuito all'alterazione delle sue qualità paesistico-ambientali.

Anche la foce del fiume Volturno ha subito nel tempo rilevanti alterazioni: oggi il processo erosivo interessa l'intero litorale, pur se con una marcata asimmetria in sinistra e destra della foce del fiume. Tale fenomeno è dovuto alla massiccia urbanizzazione avvenuta nell'area di Destra Volturno, con la realizzazione di numerosissimi fabbricati di tipo residenziale e di opere di difesa che hanno "irrigidito" il litorale (D'Ambra et al., 2009).

Il territorio comunale appare oggi come una continua e disordinata distesa di cemento che si sviluppa secondo due direttrici principali: la prima lungo il fiume Volturno, in questo tratto largamente artificializzato e che in caso di piogge intense, ormai sempre più frequenti, tende ad invadere l'area golenale, coincidente con il quartiere di Destra Volturno; la seconda lungo la costa tirrenica, dove l'urbanizzazione ha quasi interamente distrutto l'ecosistema costiero, che costituiva un'importante barriera naturale ai fenomeni di erosione e una protezione dalle frequenti mareggiate.

Il territorio è dunque oggi esposto a differenti fattori di pericolosità, alluvioni fluviali, mareggiate ed erosione costiera, tutti fenomeni che nell'attuale scenario di cambiamento climatico possono presentarsi con più elevata frequenza e severità.

Il fiume Volturno "gonfio e torvo" (Granata, 1969) è il principale fiume per portata dell'Italia meridionale (3.600 m<sup>3</sup>/s durante la piena centennale) (Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni, 2015): a causa della velocità delle acque, esso "(...) cammina con sommo impeto, e rumore (...)" (Granata, 1969) e già in epoca romana fu definito da Stazio come *Volturnus rapax* o *Volturnus celer*. Proprio per questa sua caratteristica, già l'Imperatore Domiziano

fece realizzare degli argini affinché "il Volturno vagabondo e sdegnoso non uscisse dal proprio alveo e proprie ripe lo costrinse nel retto corso e vietò che innanzi per le sue gonfiezze e sboccamenti le vicine campagne inondasse" (Rinaldo, 1753). Tuttavia, il problema dell'innalzamento della portata fluviale nelle stagioni piovose è tutt'oggi irrisolto. Ciò è in parte riconducibile all'incompletezza e alla mancanza di manutenzione dello scolmatore Lavapiatti: un grande canale realizzato proprio con l'intento di alleggerire la portata fluviale nel tratto terminale del Volturno.

Nel corso dei secoli, quando i fenomeni meteorologici estremi erano meno frequenti rispetto a oggi, si sono ripetute ciclicamente delle piene, che in alcuni casi hanno fatto registrare un'altezza delle acque anche superiore ai 4 metri. Oggi, la crescente ricorrenza di eventi pluviali improvvisi ed estremi determina un aumento della frequenza e della severità delle esondazioni fluviali. Negli ultimi anni (novembre 2014 e 2019) si sono verificati fenomeni di esondazione durante i quali il livello dell'acqua nel centro abitato di Destra Volturno ha raggiunto il metro di altezza. Come indicato nel Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni (Relazione P.G.R.A., 2015) e negli elaborati cartografici del Piano Stralcio vigente (PSAI-bav, 2004), l'intero quartiere Destra Volturno ricade all'interno della fascia A, ovvero nell'area a più elevata pericolosità alluvionale, mentre la restante parte del territorio comunale ricade all'interno della fascia R di "retro argine"<sup>2</sup>. In base a questa classificazione, all'intera area di Destra Volturno viene attribuita la più alta classe di rischio idraulico. L'area di Destra Volturno è caratterizzata anche da un progressivo impoverimento dell'apporto solido del fiume Volturno al mare. Il Piano Stralcio Erosione Costiera evidenzia che l'intero litorale nel territorio comunale è interessato da fenomeni erosivi, che richiedono strategie di risanamento e rigenerazione dell'ecosistema marino e dunale, specie nelle aree in cui i fenomeni di abusivismo edilizio, come nel caso del quartiere Destra Volturno, risultano più consistenti.

In sintesi, l'area in esame presenta oggi rilevanti criticità e un paesaggio urbano altamente degradato e sempre più vulnerabile. A fronte di tali criticità, appare improrogabile la definizione e l'implementazione di strategie rigenerative in grado di restituire qualità, vivibilità e sicurezza all'area Destra Volturno, una delle aree maggiormente compromesse dell'intero litorale Domitio.

## Una strategia integrata per la rigenerazione del quartiere Destra Volturno

Una strategia di rigenerazione in grado di affrontare le complesse e interconnesse criticità che caratterizzano l'area di Destra Volturno deve basarsi, in coerenza con l'obiettivo 11 dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, su un approccio integrato ai temi della riduzione dei rischi, del progetto di paesaggio e della rigenerazione dei territori abusivi, delineando un sistema di azioni in grado di ridurre i danni attesi in caso di eventi alluvionali e mareggiate e di migliorare nel contempo la qualità di vita dei residenti oltre a quella ambientale e paesaggistica.

La strategia proposta trova il suo elemento cardine nella realizzazione di un'infrastruttura verde a funzioni multiple che, garantendo la rigenerazione degli ecosistemi fluviale e dunale, accresce la resilienza territoriale ai diversi fattori di pericolosità cui è esposta e diventa elemento propulsore di una capillare rigenerazione del tessuto edilizio, che prevede la realizzazione di nuove centralità e servizi di base, l'introduzione di misure attive e passive per la messa in sicurezza degli edifici e il ridisegno del sistema della viabilità, specie quella dolce, rendendola fruibile e sicura anche in caso di eventi alluvionali. Inoltre, la parziale demolizione degli edifici più prossimi all'alveo fluviale e alla linea di costa viene affrontata secondo principi di economia circolare, prevedendo il completo riciclo degli inerti, e le aree più idonee ad accogliere parte della popolazione attualmente residente in quest'area vengono individuate utilizzando criteri di prossimità e sicurezza e tenendo conto del principio di riduzione del consumo di suolo.

### L'infrastruttura verde a funzioni multiple

Come evidenziato in precedenza, il quartiere Destra Volturno ricade interamente in una zona esposta a fenomeni sia di carattere alluvionale che di erosione costiera. La distruzione di un delicato ecosistema fluviale e costiero ha determinato, inoltre, una netta riduzione dell'originaria biodiversità dell'area e la quasi totale impermeabilizzazione del suolo, la scarsa qualità edilizia e l'elevata aliquota di popolazione esposta, contribuiscono ad accrescere significativamente il rischio alluvionale.

Le risposte progettuali alle complesse ed eterogenee fragilità di quest'area sono necessariamente articolate, ma trovano il loro fulcro nell'immediata demolizione dei manufatti edilizi ricadenti all'interno delle fasce protette<sup>3</sup> e nella creazione di un'infrastruttura verde

(Demuzere et al., 2014, Carter et al., 2018) che si articola in due tratti principali: un'estesa riforestazione in destra orografica del fiume Volturno e una rigenerazione del sistema dunale costiero, in coerenza con le linee guida del Masterplan del Litorale Domitio-Flegreo del 2019. Nel primo tratto, la realizzazione dell'infrastruttura verde può contribuire sia alla rinaturalizzazione dell'ecosistema fluviale, sia a ridurre l'impatto delle esondazioni fluviali, facilitando l'assorbimento e il deflusso delle acque (John et al., 2019). Questo intervento lungo il corso fluviale diventa il luogo d'inserimento di una fascia ripariale e camporile, che è di fondamentale importanza anche per una migliore gestione delle acque e quindi per la riduzione dell'apporto di sostanze inquinanti di origine antropica nelle acque superficiali e sotterranee, proveniente dai residui suoli agricoli presenti<sup>4</sup> (Autorità di Bacino, 2004). La rinaturalizzazione dell'alveo fluviale, affiancata alla realizzazione di percorsi di mobilità dolce (percorsi pedonali, ciclabili ed equestri), può anche rappresentare, come è avvenuto per l'Oasi Naturale dei Variconi in sinistra Volturno, un importante elemento di attrazione turistica, con conseguenti benefici economici e sociali per l'area.

Nel secondo tratto l'estesa urbanizzazione lungo un tratto di costa di circa 5 Km ha distrutto il preesistente ecosistema dunale, accentuando i fenomeni erosivi e gli impatti delle frequenti mareggiate. Il ripristino delle dune costiere è sicuramente una soluzione naturale per garantire una più efficace protezione dell'abitato retrostante in caso di mareggiate, ma anche per ridurre i fenomeni di erosione costiera e incrementare la biodiversità dell'area. Anche in questo caso, il tratto di spiaggia con il suo sistema di dune potrebbe configurarsi quale elemento di attrazione di un turismo balneare basato su principi di sostenibilità.

Questi due interventi configurano la prima parte di una più estesa infrastruttura verde a pettine che penetra il tessuto edificato attraverso:

- una fascia paludosa per l'allevamento delle bufale (lungo l'alveo dello scolmatore Lavapiatti) e fasce destinate ad attività agricole o alla realizzazione di orti urbani (entrambe orientate alla promozione di un'economia locale sostenibile);
- un parco urbano attrezzato che amplia le dotazioni di verde pubblico e accoglie parte delle attrezzature di quartiere, diventando così anche un importante polo di aggregazione sociale.

### *Dalla demolizione al riciclo degli inerti per la realizzazione di una 'safe area'*

La realizzazione dell'infrastruttura verde comporta un esteso intervento di demolizione, che interessa il 47% degli edifici preesistenti. La rilevante aliquota di materiale edile da demolizione e le difficoltà del loro smaltimento hanno spinto verso un'applicazione dei principi dell'economia circolare (Mahpour, 2018): riuso, recupero e riciclo sono cruciali, infatti, per trarre dei benefici dagli scarti derivanti dalle demolizioni (Martinelli, Savino, 2017). Si è dunque effettuata una stima approssimativa dei materiali di scarto: a partire dai dati ISTAT 2011 per ciascuna sezione censuaria e da indagini in situ sono stati definiti numero e caratteristiche degli edifici soggetti a demolizione (epoca di costruzione, numero di piani, tipologia, ecc.) come base per il calcolo della quantità di inerti da smaltire. Una volta definiti questi dati, ipotizzando un tipo di fondazione a platea di 40 cm di altezza, considerando una struttura in cemento armato con pilastri e travi emergenti di dimensioni 30 cm per 50 cm, solaio in laterocemento di 22 cm di altezza, e valutando l'incidenza del ferro nelle corrispettive sezioni, si è effettuata una stima complessiva dei dati riportati per un edificio tipo di due piani di altezza (essendo questa la tipologia maggiormente ricorrente). Gli inerti derivanti dalla demolizione (cemento, mattoni forati, ecc.) così come già accaduto nelle esperienze inglesi dell'Olympic Park e del Northala Fields Park, sono stati quindi totalmente riutilizzati per la realizzazione di un sistema di colline artificiali (Luo et al., 2018), cuore del nuovo parco urbano che rappresenta il "dente" centrale dell'infrastruttura verde a pettine. Il parco, in posizione baricentrica rispetto al quartiere, grazie alle colline artificiali e ad un

sistema di percorsi in quota, si configura anche come una 'safe area', ovvero un'area sicura e accessibile per l'attesa e il ricovero in caso di allerta meteorologica, oltretutto come spazio di aggregazione sociale che, in tempo di pace, accoglie gran parte delle nuove dotazioni di servizio alla residenza.

### *Il sistema infrastrutturale*

Il quartiere Destra Volturno è oggi caratterizzato da una maglia viaria frammentaria e priva di manutenzione: strade interrotte, cieche, strette, spesso privatizzate e rese inaccessibili da cancelli che cercano di offrire quel senso di sicurezza oggi quasi del tutto assente. Il manto di asfalto è discontinuo e, specie nei pressi della costa, addirittura sabbioso; inoltre, lungo gli assi viari esistenti non sono previste soluzioni per lo smaltimento delle acque meteoriche. Del tutto assenti sono infine non solo i percorsi pedonali e ciclabili ma anche il trasporto pubblico.

L'ipotesi progettuale fonda sull'introduzione di un servizio di trasporto pubblico su gomma e sul potenziamento della mobilità dolce attraverso una rete di percorsi pedonali, ciclabili ed equestri. L'idea è quella di offrire differenti opportunità di spostamento mirate a contrastare il traffico veicolare privato, oggi dominante, e a ridurre conseguentemente l'inquinamento acustico e le emissioni di gas serra (UN, 2012). Il nuovo sistema di mobilità è caratterizzato da alcuni assi centrali, carrabili, che mettono in relazione i punti strategici del quartiere, mentre la viabilità interna è resa completamente pedonale /ciclabile. Lungo gli assi centrali, destinati alla coesistenza tra trasporto pubblico, auto private e mobilità pedonale su marciapiedi rialzati, saranno realizzati sistemi drenanti e barriere verdi. Infine, una

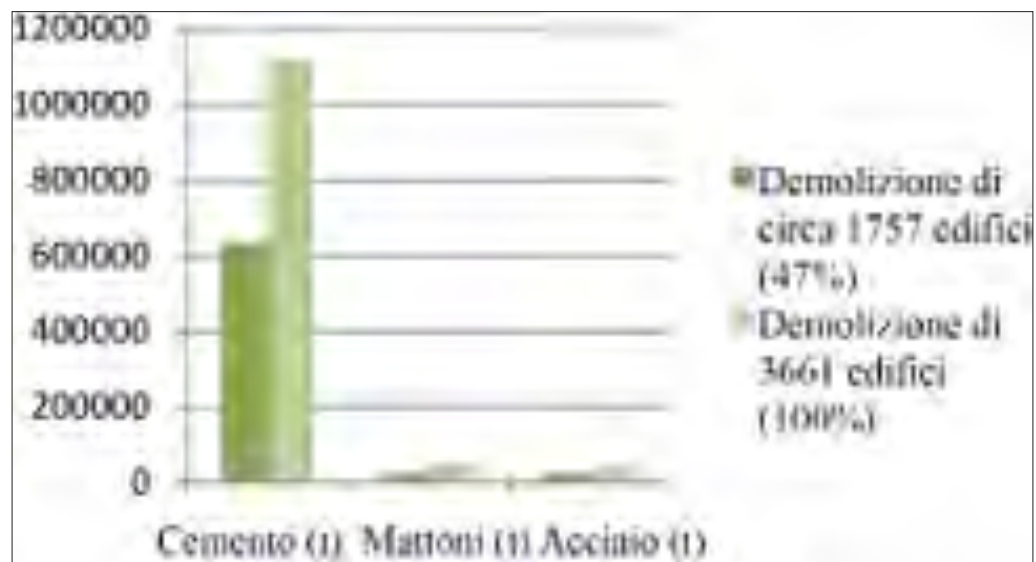


Tabella 1 – Quantità degli inerti (cemento armato, mattoni, acciaio) risultanti da una demolizione totale (366 edifici) e parziale (1757 edifici) dei manufatti esistenti.

pista ciclabile sopraelevata si configura, in tempo di pace, come un circuito turistico che connette l'area ripariale, l'area rurale e le colline artificiali e, in caso di allerta meteorologica, diviene un camminamento pedonale protetto, utilizzabile per raggiungere le aree di attesa/ricovero localizzate sulle colline artificiali.

### Edifici resilienti

Considerando che l'ipotesi progettuale avanzata prevede la demolizione solo del 47% dei manufatti edilizi esistenti, è indispensabile definire indirizzi e buone pratiche per ridurre la vulnerabilità del tessuto edilizio a fronte di eventi alluvionali. Ad oggi sono presenti numerose "buone pratiche" che potrebbero essere integrate nel redigendo strumento di piano urbanistico comunale. Le possibili soluzioni di adattamento degli edifici alle dinamiche alluvionali possono essere di tipo attivo e passivo (Autorità di Bacino del fiume Po, 2009). Le misure attive includono azioni volte a impedire l'ingresso dell'acqua, quali il posizionamento di barriere in apposite guide sulle soglie e davanti alle finestre, sacchi di sabbia, barriere gonfiabili, la movimentazione manuale di valvole per evitare l'ingresso delle acque di piena dai sanitari o dagli impianti, lo spostamento di beni deteriorabili ai piani alti. La scelta di soluzioni di tipo attivo può dare benefici immediati, non richiede elevati investimenti economici e può essere applicata a singoli manufatti. Tali soluzioni sono però adattabili solo quando il tempo di allerta è tale da consentire di porre in essere le azioni necessarie a rendere efficienti le misure di sicurezza (Greater London Authority, 2008).

Tra le misure passive, oltre alla delocalizzazione, è possibile prevedere interventi di:

- elevazione su pali; questi ultimi vengono inseriti nel terreno per rendere i manufatti meno suscettibili agli effetti della velocità della piena, delle scorie e dell'impatto dei detriti. I pali possono essere infissi fino a incontrare uno strato solido di terreno, oppure penetrare nel terreno abbastanza da trasmettere i carichi al sottosuolo grazie all'attrito laterale;
- impermeabilizzazione, obiettivo di questi interventi è rendere le pareti e le altre parti esterne impermeabili al passaggio dell'acqua di piena mediante la creazione di una membrana che include il rivestimento della muratura, con composti impermeabili, guaine bituminose o pareti supplementari impermeabili come ad esempio cemento armato gettato in opera;
- inserimento di barriere: consiste nel costruire barriere che allontanino la corrente in piena. I rilevati in terra possono es-



Figura 1 – La proposta di rigenerazione dell'area Destra Volturno, Comune di Castel Volturno

sere costruiti in varie altezze in funzione dei costi, dell'estetica, degli accessi, della spinta idraulica e dello spazio occupato. È preferibile realizzare rilevati solo in zone in cui l'altezza di piena è minore di 1.5 m.

### La delocalizzazione

La vasta rinaturalizzazione dell'area e la conseguente demolizione di una parte dell'edificato esistente implica la riallocazione della popolazione attualmente ospitata in questi edifici, attraverso interventi di delocalizzazione<sup>5</sup> verso aree sicure e sufficientemente prossime nel territorio regionale. In particolare, un possibile ambito di accoglienza dei circa 900 abitanti da riallocare è stato individuato nel Comune di Villa Literno, in un'area di circa 9 ettari, che limitrofa al centro abitato preesistente e già individuate come area di espansione o di riqualificazione urbana dal PUC del 2007, ad oggi ineditata.

### Conclusioni

Lo studio proposto delinea una possibile strategia di rigenerazione per un'area, il quartiere Destra Volturno nel Comune di Castel Volturno, ad elevato rischio alluvionale, caratterizzata da una densa urbanizzazione e da diffusi fenomeni di degrado fisico, funzionale e di marginalità sociale, ma anche da permanenze di un paesaggio fluviale e costiero originariamente di elevato pregio.

Pur riconoscendo che il quartiere in esame, per il suo sviluppo in assenza di regole urbanistiche in un territorio ad elevata pericolosità, richiederebbe interventi drastici di demolizione e riallocazione della popolazione, si è ritenuto in questo studio che una totale demolizione totale degli alloggi esistenti, il conseguente smaltimento dei rifiuti, e la riallocazione della popolazione di un quartiere che conta oltre 2.000 abitanti risulterebbe difficilmente sostenibile, non solo in termini economici, ma anche in termini ambientali e sociali, considerando che il quartiere, come evidenziato, è prevalentemente abitato da famiglie disagiate e immigrati spesso irregolari. Si è dunque avanzata un'ipotesi progettuale che, in coerenza con le linee guida del Masterplan del litorale Domitio-Flegreo, prova a coniugare obiettivi di mitigazione dei fenomeni alluvionali e di erosione costiera, con obiettivi di rigenerazione ambientale e paesaggistica del delta fluviale e di innalzamento della qualità della vita degli abitanti, in un'area ad oggi priva delle dotazioni minime di servizi alla residenza.

In relazione a tali obiettivi, la strategia proposta è incentrata sulla realizzazione di una infrastruttura verde a pettine, che circonda e attraversa l'edificato, determinando un significativo innalzamento sia della sicurezza che della qualità ambientale e paesaggistica dell'area. La realizzazione di una "safe area" in

posizione baricentrica rispetto al quartiere, di una rete di percorsi pedonali e ciclabili utilizzabili anche per il raggiungimento della “safe area” in condizioni di emergenza, l’incremento delle dotazioni di servizi alla residenza, gli indirizzi per la messa in sicurezza del patrimonio edilizio concorrono ad accrescere la sicurezza del tessuto edificato e, soprattutto, la qualità della vita dei suoi abitanti. Si ricorda, infine che, all’interno del Masterplan, la Regione Campania ha già individuato fondi diretti (FSE, FESR, FEASR, ecc.) ed indiretti (LIFE+, ecc.), che potrebbero garantire la copertura finanziaria per una effettiva realizzazione della prevista infrastruttura verde.

## Note

\* Architetto, claudiasorbo@libero.it

\*\* Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale, Università della Campania Luigi Vanvitelli, adriana.galderisi@unicampania.it

1. Il contributo costituisce un estratto della Tesi di Laurea Magistrale in Architecture-Interior Design and for Autonomy- Università della Campania Luigi Vanvitelli, elaborata dall’arch. Claudia Sorbo nell’a.a. 2019-2020, Relatore prof. A. Galderisi.

2. La Fascia A coincide con l’alveo di piena e assicura il libero deflusso della piena standard, di norma assunta a base del dimensionamento delle opere di difesa, mentre le **aree retro-arginali R** sono genericamente oggetto di potenziale pericolosità ma alle quali non può essere associata una specifica fascia per assenza di informazioni di studio. Dal P.G.R.A. del 2015 si evince che: Fascia A e R = **P3**. A questo valore di pericolosità P3 è associato il più alto grado di rischio idraulico.

3. Il D.lgs 42/2004, Codice dei Beni culturali e del Paesaggio, individua nell’art. 142 le zone tutelate per legge. Tra questi sono compresi sia i territori costieri, per una fascia di 300 metri dalla linea di battigia, sia i fiumi, i torrenti, ecc. e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna.

4. Dalla relazione agronomica del Preliminare di Piano Urbanistico Comunale del 2017, risulta che il 47% circa del suolo è utilizzato per fini agricoli

5. La delocalizzazione oltre ad essere riconducibile ad un intervento di tipo passivo, è un intervento incentivato, per gli immobili che ricadono in zone a rischio idrogeologico molto elevato, dalla L.R. della Campania 19/2009, art.11bis

## Bibliografia

Carter, J. G., Handley, J., Butlin, T., Gill, S. (2018). “Adapting cities to climate change – exploring the flood risk management role of green infrastructure landscapes” in *Journal of Environmental Planning and Management*, 61(9) (pp. 1535-1552). <https://doi.org/10.1080/09640568.2017.1355777>

Curci, F., Formato, E., Zanfi, F., (2017). *Territori dell’abusivismo. Un progetto per uscire dall’Italia dei condoni*, Donzelli Editore, Roma

D’Ambra, G., Ruberti, D., Verde, R., Vigliotti, M., Roviello, V. (2009). “La gestione integrata della fascia costiera: studio e correlazione di variabili a caratte-

re biologico, ecologico, chimico e sedimentologico del Litorale Domitio, in Provincia di Caserta” in *Atti 13a Conferenza Nazionale ASITA*.

De Jaco, A. (1972). *Inchiesta su un comune meridionale: Castel Volturno*, Editori Riuniti, Roma.

Demuzere, M., Orru, K., Heidrich, O., Olazabal, E., Geneletti, D., Orru, H. et al. (2014). “Mitigating and adapting to climate change: Multi-functional and multi-scale assessment of green urban infrastructure” in *Journal of Environmental Management*, 146, (pp. 107-115). <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2014.07.025>

Fucile, R., Di Figlia, L. (2017). “L’associazionismo come risorsa e azione per la trasformazione del territorio” in Curci, F. Formato, E., Zanfi, F. *Territori dell’abusivismo. Un progetto per uscire dall’Italia dei condoni*, Donzelli Editore, Roma.

Granata F. (1969). *Storia civile della fedelissima città di Capua*, Forni Editore, Bologna

Greater Authority London (2008). *Your home in a changing climate. Retrofitting existing homes for climate change impacts*. [https://ukcip.ouce.ox.ac.uk/wp-content/PDFs/3Regions\\_Retrofitting.pdf](https://ukcip.ouce.ox.ac.uk/wp-content/PDFs/3Regions_Retrofitting.pdf)

John H. et al. (2019). *Manuale sulle infrastrutture Verdi. Basi teoriche e concettuali, termini e definizioni*. <https://www.interreg-central.eu/Content.Node/MaGICLandscapes-Manuale-sulle-Infrastrutture-Verdi.pdf>

Luo H. et al (2018). “A Study of Using Construction Waste and Recyclable Materials in Modern Landscape Design”, in *IOP Conference Series Earth and Environmental Science* 186(4):012060. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/186/4/012060>

Mahpour, A. (2018). “Prioritizing barriers to adopt circular economy in construction and demolition waste management” in *Resources, Conservation & Recycling*, 134 (pp. 216-227). <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2018.01.026>

Martinelli, N. Savino, M. (2017). “Demolizioni: per riconquistare i beni pubblici e mitigare i rischi” in Curci,

F. Formato, E., Zanfi, F. *Territori dell’abusivismo. Un progetto per uscire dall’Italia dei condoni*, Donzelli Editore, Roma.

Rinaldo O. (1753). *Memorie storiche della città di Capua*, Simone, Napoli.

UN (2012). “Sustainable Urban Transport”, in *Shanghai Manual - A guide for sustainable Urban Development in the 21<sup>st</sup> Century*. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/shanghai-manual.pdf>

# Una seconda città in campagna. Le strategie di riqualificazione paesaggistica nella pianificazione locale

Francesca Calace\* e Carlo Angelastro\*\*

## Abstract

The urban design is now called to face the formal outcomes of a season that has profoundly transformed the face of entire territories. In particular, in rural regions, where the identification of values and economic, environmental and safeguard functions is now well established, the abuse of the territory at the expense of the agricultural function requires a reflection on the local project that is driven by the differences recognition of the contexts and the need to diversify the processes for its regeneration.

Linking a landscape project to the planning is probably the most promising work programme and perhaps also the only practicable one in the current time, given the ineffectiveness of other policies, practiced in adverse conditions since they were still expansive.

The contribution explores the regeneration strategies for the widespread settlement in the Francavilla countryside, in the Brindisi valley, developed with the new urban planning tool, which promotes a landscape and environmental requalification of the entire territory.

## Introduzione

L’attenzione puntata oggi sulle aree agricole intese come fondamentale serbatoio di servizi ecosistemici, pur nella problematicità del come sono condotte le pratiche agricole, e sulla multifunzionalità come orizzonte per garantire uno sviluppo realmente sostenibile, restituiscono alle aree agricole una nuova centralità nella gestione del territorio, nella salvaguardia dell’ambiente e nella costruzione del paesaggio. Il consumo di suolo agricolo è oggi uno dei processi di perdita di risorse maggiormente stigmatizzato dalle ricerche: la sicurezza alimentare e le politiche per il cibo sono al centro dell’attenzione di diverse discipline e degli organismi internazionali; alla dimensione dell’agricoltura urbana e periurbana sono dedicate pratiche e politiche che attraversano il mondo occidentale e le città postindustriali.

Per la salvaguardia delle aree agricole in Italia si sono anche tentate manovre normative<sup>1</sup>, ma perfino a norma invariata l’orientamento giurisprudenziale corrente tende a stabilire, in modi sempre più espliciti, la stretta connessione tra destinazione agricola e tutela del

territorio e che tra gli interessi da contemporare nella pianificazione la tutela delle aree agricole sia tra quelli primari.

Eppure non possiamo dimenticare che la campagna, nei decenni passati, nelle pratiche e nelle interpretazioni delle norme, e quindi su quel sottile crinale che distingue l'abusivo dal 'quasi legale', è stata oggetto di espansioni edilizie consistenti fatte, nello specifico per quanto ci interessa trattare in questo scritto, di seconde case.

E se è vero che da un lato l'abusivismo nel suo complesso si caratterizza come fenomeno prevalentemente meridionale (Curci, Formato, Zanfi; 2017), e dall'altro che il consumo di suolo ha inciso per il 60% sulle aree agricole<sup>2</sup>, non si può non considerare che ci sia una stretta connessione tra i due fenomeni. L'insediato nella campagna in alcuni territori del sud rappresenta un fenomeno rilevante tanto quanto quello costiero (la cui specificità qui non è in discussione), in quanto ha inciso diffusamente nei territori nei quali l'agricoltura ha subito un declino, in assenza di una modernizzazione che tuttavia, laddove praticata, ha portato a effetti comunque negativi, con l'intensivizzarsi delle colture, l'uso spropositato di fertilizzanti, la perdita di biodiversità. Una situazione problematica, da qualunque prospettiva la si guardi.

Il fenomeno delle seconde case nelle campagne è talmente rilevante dall'aver meritato una specifica categoria di analisi nel piano paesaggistico della Puglia, che ha dovuto distinguere la *campagna abitata* dalla *campagna urbanizzata*: ambedue descrivono il processo di dispersione insediativa nella campagna profonda o ai margini dell'urbano, ma mentre la campagna abitata «risale a processi storici di insediamento sparso rurale e denota un rapporto con il paesaggio e con le pratiche dell'agricoltura, la seconda, di recente realizzazione, individua fenomeni della diffusione abitativa nel territorio aperto»<sup>3</sup>; e ancora «La campagna abitata è un processo storico che va conservato mentre la campagna urbanizzata è un processo insediativo recente che richiede una più attenta considerazione rispetto ai processi che la producono»<sup>4</sup>. Dunque, le seconde case di cui parliamo, che nei decenni più recenti hanno punteggiato e talvolta letteralmente invaso le campagne, costituiscono quella campagna urbanizzata da 'considerare attentamente'.

Ma questa edificazione in campagna è propriamente abusiva o è 'quasi legale'? E qui si apre un ulteriore problema.

In assenza di una politica nazionale aggiornata e finalizzata esplicitamente a preservare il valore ambientale ed ecosistemico delle zone

agricole, le norme di riferimento si muovono tra la dimensione urbanistica, che risale ai limiti imposti dal DM 1444 per le zone E e alle norme regionali che hanno spinto nella direzione della funzionalizzazione dell'edilizia all'agricoltura (Urbani, 2009), e dalla dimensione paesaggistica, successivamente affermatasi con il Codice dei beni culturali e del paesaggio, in virtù del quale alle zone agricole può essere riconosciuto un valore paesaggistico e quindi applicato un dispositivo di protezione, come più avanti si tratterà.

Nello specifico del territorio pugliese qui esaminato anche in ragione del caso di studio proposto, le norme riferite alle zone agricole si intrecciano a quelle legate alla programmazione urbanistica emanate alla fine degli anni '70 e hanno prodotto un insieme di limitazioni – legate ovviamente alla prima delle dimensioni esaminate – per le quali l'edificabilità in tali zone era legata alla presenza o meno di un programma pluriennale di attuazione, dell'onerosità della concessione in relazione ai requisiti soggettivo e di quello oggettivo<sup>5</sup>. Norme diversamente interpretate e spesso distorte, accompagnate più di recente da procedimenti penali e da tanta giurisprudenza amministrativa, che comunque hanno consentito di edificare case agricole, o casi 'quasi agricole' nelle quali gli 'annessi agricoli' in realtà avevano funzione abitativa, salvo poi realizzare anche vere e proprie edificazioni abusive.

Tuttavia in questa sede non è al centro della nostra riflessione la legittimità di tali realizzazioni – su cui peraltro la conoscenza è quasi agli albori, visto lo stato in cui versano le pratiche di condono, sulle quali pesa inoltre la mancata territorializzazione (Zanfi, Curci, Formato; 2015) – quanto piuttosto il deposito sul territorio di tante seconde case i cui caratteri materiali e spaziali denunciano la perdita di una connessione (la 'funzionalizzazione') tra questi immobili e lo spazio che li contiene. Un fenomeno analogo a quello costiero, ma meno appetibile di esso di un riuso in chiave turistica, e quindi oggi davvero da 'considerare attentamente'.

### **Le politiche praticate per i territori compromessi, tra paesaggio, urbanistica e deregolamentazione**

L'avvio della formazione di un nuovo Piano Paesaggistico pugliese è avvenuto in una situazione in cui la pianificazione non era la forma ordinaria di governo del territorio e metteva in evidenza «un difficile equilibrio fra due tendenze opposte: [...] il protrarsi un sistema patrizio, centralistico, esogeno e burocratico», da un lato, ed «un diffuso *anarco-abusivismo*

privato»<sup>6</sup>. Era necessario pertanto introdurre «una serie di innovazioni nel sistema della pianificazione finalizzate a passare dall'intervento urbanistico settoriale [...] e correttivo di modelli di sviluppo dati, nei quali territorio, ambiente e paesaggio avevano un ruolo strumentale, all'intervento di governo integrato per la promozione di modelli di sviluppo sostenibile»<sup>7</sup> quali il passaggio da un sistema di pianificazione di tipo regolativo a uno di tipo strategico o l'applicazione del principio di "sussidiarietà" attraverso la semplificazione dei procedimenti, fino alla trasparenza delle scelte con la più ampia partecipazione sociale. Inoltre, disponendo già di un piano per il paesaggio (PUTT/P) ma non di un piano territoriale regionale, si scelse di redigere un novo Piano Paesaggistico a valenza Territoriale (PPTR) coerente anche col Codice dei Beni Culturali, fornendo così indirizzi e direttive in campo *ambientale, territoriale e paesaggistico* ai piani di settore regionale, di coordinamento territoriale e ai piani urbanistici generali.

Oggi quindi, tra i contenuti atti a tutelare e migliorare la qualità del paesaggio, il PPTR fornisce indicazioni per il recupero e la riqualificazione degli immobili e delle aree compromesse e degradate, al fine di reintegrare i valori preesistenti, nonché di realizzare nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati, favorendo in tal modo l'efficacia dell'azione amministrativa. È previsto infatti che la «Regione d'intesa con il Ministero, anche in sede di adeguamento dei piani urbanistici generali e territoriali al PPTR, può individuare aree gravemente compromesse o degradate nelle quali la realizzazione degli interventi effettivamente volti al recupero e alla riqualificazione non richiede il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica»<sup>8</sup>, identificando le aree di cui all'art. 142 del Codice nelle quali la conformità degli interventi alle previsioni del Piano paesaggistico e di quello urbanistico comunale possa essere accertata nell'ambito del procedimento ordinato al rilascio del titolo edilizio. Laddove siano state individuate tali aree, il PPTR fornisce direttive, ossia disposizioni che definiscono modi e condizioni idonee a garantire la realizzazione degli Obiettivi generali e specifici del PPTR, per gli enti e i soggetti pubblici, con le quali propone l'utilizzo di metodi e tecniche orientati alla tutela del paesaggio e alla sostenibilità ambientale e la contestuale individuazione di «aree esterne alle zone sottoposte a tutela, dove delocalizzare, arretrare, accorpate o densificare i volumi ricadenti in dette zone in quanto incompatibili con le caratteristiche paesaggistiche delle stesse e i relativi obiettivi di tutela paesaggistica, definendo opportune misure incentivanti».

Inoltre, con l'obiettivo di riqualificare i paesaggi degradati delle urbanizzazioni contemporanee il PPTR conferma lo strumento del Piano di Intervento di Recupero Territoriale (PIRT), già previsto nel previgente Piano paesaggistico nelle more degli adeguamenti degli strumenti urbanistici ad esso, inteso come unità di intervento che segue le procedure della variante urbanistica. La sua finalità era quella «di qualificare l'area di intervento e di verificare la sanabilità di edificato abusivo non sanabile ai sensi delle leggi regionali 56/80 e 30/90», intendendo per edificato abusivo «quello costituito da una pluralità di costruzioni abusive comportante una continuità edificata ed una rilevante modificazione dell'assetto del territorio» e fissando i limiti temporali dell'eventuale sanabilità alla L. 47/85.

Circa le aree compromesse e degradate, di cui il PPTR prevede l'individuazione, ad oggi non risulta siano state oggetto di significativi approfondimenti e ipotesi operative; ma per quanto riguarda i piani di recupero previsti dalla norma nazionale e nello specifico i PIRT, a vent'anni dalla loro introduzione nel quadro pianificatorio pugliese, non hanno conseguito gli obiettivi che li avevano ispirati: a fronte di un territorio diffusamente interessato dall'azione abusiva pochi sono gli interventi di recupero territoriale proposti, per lo più in ambito costiero, e di questi nessuno ha conquistato la vigenza<sup>10</sup>.

A fronte di politiche che favoriscano il riscatto dei territori compromessi, anche agevolandone le procedure per renderne efficace l'azione, a livello nazionale sono ormai consolidate

(passato un decennio dall'avvio con carattere straordinario e limitato) le iniziative volte al rilancio dell'economia, a rispondere ai bisogni abitativi delle famiglie e introdurre incisive misure di semplificazione procedurali dell'attività edilizia, mediante un Piano nazionale di edilizia abitativa (Piano Casa). Inizialmente rivolto all'incremento del patrimonio immobiliare ad uso abitativo, da realizzare nel rispetto dei criteri di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti, destinato prioritariamente a prima casa per le categorie sociali svantaggiate nell'accesso al libero mercato degli alloggi in locazione<sup>11</sup>, nell'arco di un decennio è evoluto per lo più in una pratica derogatoria alle strumentazioni urbanistiche ma non, per fortuna, a quelle paesaggistiche.

Si ritiene, invece, che proprio la via della riqualificazione urbana integrata a quella paesaggistica, e non solo quella del miglioramento della efficienza del singolo immobile, avrebbe potuto indirizzare gli interventi per rispondere sia alle forme di degrado e disagio ma anche agli attuali livelli di compromissione dei territori, dentro e fuori la città.

Oggi, in una congiuntura storica che vede da un lato affermarsi con forza i valori ambientali e paesaggistici anche come risposta alla crisi globale che stiamo affrontando, dall'altro un rallentamento se non la discesa della parabola del fenomeno delle seconde case per motivi economici e sociali, è possibile immaginare nuove soluzioni. Infatti in territori in cui la crescita non governata ha consumato suolo ed eroso la resilienza (Santolini *et alii*,

2015), la dimensione paesaggistica nell'accezione di capitale territoriale può essere il campo di sperimentazione di pratiche innovative di governo del territorio e di confronto fra i diversi attori, aprendo le politiche di sviluppo alle specificità territoriali e al confronto con le potenzialità e criticità dei luoghi.

### **Il caso studio di Francavilla: una combinazione di possibilità per recuperare città e campagna**

Quello di Francavilla Fontana è un comune brindisino di circa 35.000 abitanti, posto al centro del comprensorio settentrionale della penisola salentina, in un contesto territoriale le cui trasformazioni, determinate soprattutto dall'impatto delle trasformazioni fisiche e funzionali del sistema insediativo, hanno subito un'accelerazione negli anni della crescita. Quelle derivanti dallo sviluppo dei centri, anche delle frazioni, hanno comportato da tempo crescite insediative concentrate attorno ai vecchi centri sotto forma di complessi compatti, più frequentemente di sfilacciate lungo le radiali e di case sparse, che si sommano a tradizionale fenomeno della 'seconda casa storica' – un'abitazione nel centro per la stagione invernale, un'altra, sui terreni agricoli prossimi al centro, per la stagione estiva – disposte a pettine rado lungo le radiali minori interne, a comporre una diffusione che assume proporzioni vaste nel territorio dell'altipiano murgiano e delle sue propaggini, fino a quelli della Soglia Messapica, essendo invece di ridottissima, quasi di nulla entità al di sotto di essa, nei comuni meridionali.

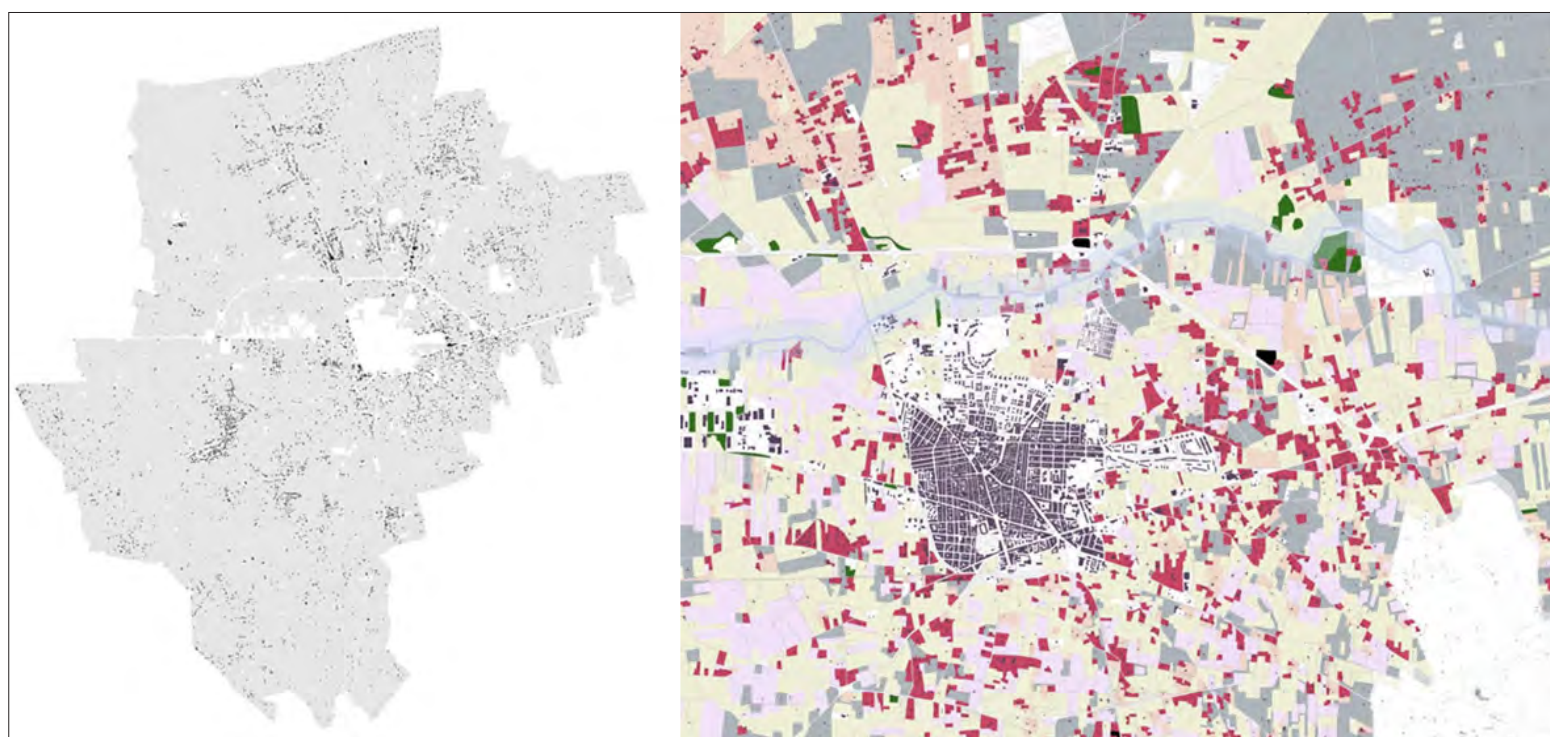


Figura 1– Francavilla Fontana: gli insediamenti diffusi nel territorio comunale e intorno alla città

L'avvio di un nuovo strumento urbanistico generale ha messo in evidenza, nella fase di analisi dello stato del territorio, la dimensione e i caratteri del fenomeno dell'insediamento diffuso. Sulla base della cartografia tecnica, peraltro risalente al 2006, sono stati stimati i volumi dei manufatti<sup>12</sup> esistenti al di fuori del contesto urbano per un totale 2.657.000 mc – praticamente una seconda città. I modelli insediativi peraltro sono vari e a volte inconciliabili tra loro, frutto di assenza di pianificazione e della realizzazione per lo più abusiva; i caratteri e i tipi sono autoreferenziali e in molti casi non legati alla produzione agricola, ma a forme di residenza stabile e non; in molti casi la rete infrastrutturale e dei servizi non raggiunge i suddetti nuclei, per cui si verificano situazioni di emungimento di acque da pozzi non autorizzati, dispersione non controllata dei reflui e disseminazione di rifiuti lungo strade e in luoghi poco visibili.

Di questo tema ha provato già dal 2013 a farsi carico il piano urbanistico generale della città, affrontandolo in combinazione con gli altri obiettivi assunti di riqualificazione sia dell'ambiente urbano che dell'agro.

Nell'intento di favorire un equilibrio indispensabile tra la presenza antropica (attività culturale e strutture abitative) e la compagine naturale, si è resa necessaria la promozione di una rete di risorse naturali che, sinergicamente, andassero a costituire una Infrastruttura Verde (IV) multifunzionale, che associasse agli aspetti ecosistemici anche quelli legati alla produzione agricola e forestale, alle attività ricreative, alla mobilità, fino agli aspetti più propriamente paesaggistici. Le strategie per la realizzazione della IV si fondano sulla gestione e riqualificazione degli habitat esistenti e sulla creazione di nuovi, ma prevedono anche interventi di riorganizzazione degli insediamenti diffusi storicizzati e di quelli più recenti, trovando attuazione nella struttura del Piano urbanistico mediante disposizioni normative ed elaborati che rappresentano in modo articolato l'insieme degli elementi e delle azioni possibili (le *Carte* e le *Linee guida* per la qualità territoriale e urbana – queste ultime costituiscono tecnicamente degli Allegati alle Norme Tecniche).

Nell'articolazione del territorio comunale in Contesti rurali<sup>13</sup> la parte strutturale del Piano assume l'obiettivo del complessivo alleggerimento della pressione insediativa nelle campagne, proponendo forme di intervento su un patrimonio edilizio diffuso divenuto un costo collettivo (per le infrastrutture, per la gestione dei servizi, per la perdita di suolo agricolo) e talvolta anche individuale (per la manutenzione, la tassazione, i frazionamenti succes-

sivi in coincidenza del ricambio generazionale). Introduce quindi tre diverse tipologie di intervento, intese come alternative e i cui meccanismi attuativi ed incentivanti sono da ritenersi “una tantum” e non cumulabili: le prime due di ‘alleggerimento’ del carico insediativo, con riqualificazione in sito o rifusione fondiaria con demolizione e compensazione a distanza, una terza di riqualificazione tramite Piani attuativi di rigenerazione delle parti più densamente edificate e quindi suscettibili di un maggiore interesse alla permanenza; per supportarne l'attuabilità, il Piano ha riservato una parte delle nuove aree di espansione alla compensazione urbanistica dei meccanismi di delocalizzazione.

La prima tipologia prevede di subordinare qualsiasi intervento di trasformazione/miglioramento dell'esistente alla realizzazione di interventi di recupero ambientale, conservazione e ripristino della ruralità, riduzione delle superfici impermeabili, incentivati anche attraverso sgravi fiscali da applicare alle imposte e/o alle tasse di competenza comunale. Nel caso di suoli fronteggianti i Contesti Urbani la riqualificazione potrà contemplare l'arretramento delle recinzioni e la cessione delle relative aree per realizzare minimi spazi per la pedonalità pubblica, da ottenere mediante il riconoscimento di un piccolo premio volumetrico da realizzare nel sito laddove possibile, o concretizzata nelle aree della compensazione urbanistica all'interno dei Contesti urbani di nuovo impianto, o infine riconvertita in sgravi fiscali da applicare alle imposte di competenza comunale.

La rifusione fondiaria di proprietà estremamente frazionate è invece associata, in applicazione della normativa regionale sulla rigenerazione, alla possibilità di delocalizzare l'insediato esistente tramite demolizione e compensazione nei Contesti Urbani, subordinando il tutto alla riqualificazione ambientale e paesaggistica e alla restituzione del territorio agli usi rurali. In tal caso potrà essere riconosciuta una volumetria supplementare analoga a quella stabilita appunto alla norma regionale (nel limite massimo del 35% di quella demolita), da concretizzare nelle aree della compensazione urbanistica nei contesti urbani.

In ultimo, laddove la densità territoriale determinata dagli edifici esistenti legittimi sia simile a quella delle aree urbane (superiore ad 0,5 mc/mq), è possibile per i privati proporre un Piano Urbanistico Esecutivo, sulla base dei criteri stabiliti dalla disciplina regionale sulla rigenerazione, che preveda la riorganizzazione dell'insediamento per migliorarne le condizioni urbanistiche e paesaggistiche: la realizzazione delle urbanizzazioni primarie a

carico dei proponenti, la gestione consortile degli spazi comuni e con l'utilizzo di dispositivi in grado di ridurre i consumi energetici; la riqualificazione anche energetica degli edifici, delle pertinenze e degli spazi pubblici; la riqualificazione ambientale e paesaggistica; la demolizione di edifici in applicazione disciplina regionale sulla rigenerazione; la corresponsione degli oneri in applicazione della normativa vigente. In tal caso potranno essere riconosciuti, rispetto ai casi precedenti, ulteriori piccoli premi volumetrici e consentito il completamento nelle aree inedificate, previa cessione delle aree per la realizzazione degli standard.

## Conclusioni

Anche nel caso dell'abusivismo in campagna, la difficoltà di mettere al centro i territori – ovvero l'allargamento dello sguardo ad un progetto di territorio piuttosto che l'attenzione centrata sul singolo manufatto (Curci, Formato, Zanfi; 2017) – risulta evidente dallo scarso impiego dei pur esistenti piani per il recupero degli insediamenti abusivi, quali il PIRT, presenti nella normativa.

Anche nel caso dell'abusivismo in campagna vanno in crisi le tradizionali categorie di identificazione delle cause – necessità vs speculazione –, ma non solo, va in crisi il concetto stesso di abusivismo, visto che molti dei manufatti di cui parliamo sono ‘quasi legali’ ovvero realizzati nelle pieghe di un sistema normativo contorto e mai esplicito.

Il caso in esame, peraltro, mostra la difficoltà e la inafferrabilità del fenomeno: risulta infatti oltremodo difficile ricostruire uno stato di fatto nel quale le molteplici dimensioni (da quella puramente giuridica, a quella delle condizioni territoriali – possibilmente basata su una descrizione più articolata rispetto al semplice dualismo vincolo/non vincolo – a quella sociale) ricompongano un quadro sufficientemente in grado di formulare dei giudizi discriminanti e quindi orientare l'azione. Molte case nascono come rurali, si modificano e si espandono in funzione del mutare delle generazioni e delle relative capacità economiche e propensioni lavorative, ma nel frattempo i suoli si frazionano, diversificando i propri destini permanendo in parte rurali o semi-rurali e in parte divenendo meta delle domeniche o delle stagioni estive; i manufatti gemmano, alcuni si accrescono nei confort e nel lusso, i suoli perdono in parte la loro funzione agricola, cominciano a ospitare le specie più disparate, si impermeabilizzano; con l'avvicinarsi delle generazioni, sempre più distanti dal mondo rurale e ora sempre più distanti anche fisicamente dalle città di ori-

gine, con l'invecchiare o il venir meno delle generazioni che hanno coltivato e realizzato il sogno della seconda casa, questi immobili perdono di interesse, sono sempre meno frequentati, diventano un costo. O viceversa, divengono prime case per coloro i quali vivono, per scelta o per necessità, al di fuori dell'ambiente urbano. Quindi destini molto diversi, uno accanto all'altro, che segnano ancora una volta soluzioni sempre più individuali e domande sempre meno collettive.

Intervenire attraverso un progetto organico come quello di un piano urbanistico rappresenta certamente un modo per superare quella concezione 'edilizia' dell'abusivismo per approdare alla costruzione di progetti di territorio, nei quali sia riaffermato il bene comune e il valore collettivo, in altre parole il senso stesso del pianificare.

L'efficacia tuttavia va sperimentata sul campo. Non vi è certezza infatti che le proposte di intervento vengano diffusamente accolte dalla cittadinanza: molte variabili entrano in gioco a definirne l'attuabilità, dalle condizioni del mercato immobiliare urbano e non alle storie ed esigenze dei singoli e delle famiglie. Proprio per questa incertezza, nella pianificazione generale vengono indicate delle opportunità tra le quali muoversi e si accetta l'ipotesi di una attuazione parziale e a macchia di leopardo (che comunque produrrebbe benefici ambientali), lasciando al concretizzarsi delle esigenze e alle iniziative dei proprietari la possibilità di realizzare progetti di trasformazione/riqualificazione più incisivi.

Ma ciò che interessa sottolineare e su cui si vuole riflettere è la circostanza che vede, nel caso preso in esame, gli interventi messi a punto per alleggerire e/o qualificare l'insediamento in campagna, pur basati su diverse opzioni, fondati su un dispositivo progettuale complessivo, quello della Infrastruttura Verde; ovvero una strategia di riqualificazione paesaggistica e ambientale che investe l'intero territorio.

Incardinare un progetto di paesaggio nella pianificazione costituisce probabilmente il programma di lavoro più promettente e forse l'unico praticabile nell'attuale stagione, avendo constatato la ineffettualità delle altre politiche, che erano peraltro state praticate in condizioni avverse in quanto ancora espansive. Infatti la condizione attuale, nella quale obsolescenza e perdita di interesse nei confronti di questo patrimonio edilizio sembrano cominciare ad essere tratti caratterizzanti, consente più che in passato di agire su questi territori anche per risarcire l'ambiente e ripristinare condizioni di ruralità oggi appannate. Perché la storia dell'abusivismo in Italia pare

dimostrare che qualsiasi intervento, se non intercetta delle condizioni favorevoli su più livelli, non può in forza di legge sortire alcun risultato.

## Note

\* Dipartimento di Scienze dell'Ingegneria Civile e dell'Architettura, Politecnico di Bari, francesca.calice@poliba.it

\*\* Dipartimento di Scienze dell'Ingegneria Civile e dell'Architettura, Politecnico di Bari, carlo.angelastro@poliba.it

1. Ricordiamo tutti il Disegno di legge Catania che nel lontano 2012 e pur nella lacunosità dell'impianto e nella inadeguatezza delle proposte, poneva al centro dell'attenzione la valorizzazione delle aree agricole come strumento per combattere il consumo di suolo, e dichiarava, sia pur solo a parole, la necessità di superare un approccio settoriale alla questione 'agricoltura' per riferirsi all'ambiente, al paesaggio, al territorio e quindi al suo governo (Abate, 2012).

2. E inoltre per il 22% sulle aree aperte urbane e il 18% sulle aree naturali, vegetate o non. Dati ISPRA 2017 e 2018.

3. Regione Puglia, Piano Paesaggistico Territoriale Regionale, Linee guida per il patto città-campagna, pag. 44.

4. Ibidem.

5. Ci si riferisce alle Leggi regionali n.56/80 "Tutela ed uso del territorio", che a sua volta rinviava alle Leggi regionali 6/79 e 66/79, ambedue attuative della Bucalossi.

6. Regione Puglia, Piano Paesaggistico Territoriale Regionale, Relazione generale, pag.2.

7. Ivi, pag. 3.

8. Art. 93 "Ulteriori interventi esonerati da autorizzazione paesaggistica" delle NTA del PPTR.

9. Si tratta delle leggi regionali riferite rispettivamente alla tutela e uso del territorio e alla disciplina paesaggistica, quest'ultima in attesa dell'approvazione del PUTT/Paesaggio.

10. Allo stato attuale non si dispone di una ricognizione esaustiva sui PIRT elaborati nella regione; dalle ricerche effettuate ne risultano in itinere meno di una decina, di cui alcuni approvati con prescrizioni, altri in fase di verifica VAS, gli altri in corso di avvio o elaborazione. Considerando ad esempio lo sviluppo delle coste regionali regione e la numerosità delle aree tutelate investite da processi di edificazione informale, ne consegue che l'uso di questo strumento risulta del tutto residuale.

11. Ci si riferisce al contenuto dell'art. 11 del Decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria".

12. Si precisa che la stima ha escluso gli edifici di dimensioni inferiori a 50 mq, riconducibili a edifici rurali.

13. Secondo quanto definito dagli indirizzi regionali per la pianificazione comunale ("Documento regionale di assetto generale – Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione dei piani urbanistici generali"), si tratta di parti del territorio ove i

caratteri dominanti sono quelli paesistico-ambientali, articolati in base ad aspetti ambientali, paesaggistici, produttivi.

## Bibliografia

Abate A. (2012), "Disegno di legge quadro in materia di valorizzazione delle aree agricole e di contenimento del consumo del suolo", TRIA, n. 9.

Capurso L., Guastamacchia L., Lamacchia M.R. (2017), *Ripensare gli standard a partire da una visione strategica di paesaggio*, in Atti della XX Conferenza Nazionale SIU. *Urbanistica e/è azione pubblica per le dotazioni territoriali e la qualità urbana*, Planum Publisher, Roma-Milano.

Morroni E., Ciccicarese L., (2018) "Biodiversità agricola, l'importanza della tutela", *Ecoscienza*, n. 2.

Munafò M., Marchetti M. (a cura di) (2015), *Recuperiamo Terreno*, FrancoAngeli, Milano.

Munafò M., Marinosci I. (a cura di) (2018), *Territorio. Processi e trasformazioni in Italia*, ISPRA.

Munafò, M. (a cura di) (2019), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*. Edizione 2019. Report SNPA 08/19

Santolini R., Morri E., D'Ambrogi S., Gibelli G., Munafò M. (2015), "Le trasformazioni del suolo in Italia: analisi dia-cronica e variazioni di funzioni ecologiche", in Munafò M., Marchetti M. (a cura di), *Recuperiamo Terreno*, FrancoAngeli, Milano.

Urbani P. (2009), "La disciplina urbanistica delle aree agricole", *Astrid Rassegna* n. 21.

Zanfi F., Curci F., Formato E. (a cura di) (2015), "Sull'abusivismo edilizio. I nodi da sciogliere per riaprire la questione", *Parole chiave* n. 54, Carocci Editore, Roma.

Zanfi F., Curci F., Formato E. (a cura di) (2017), *Territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni*, Donzelli Editore, Roma.

Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Regione Puglia (2015).

Piano Urbanistico Generale del Comune di Francavilla Fontana (2018).



# Ri-abitare la costa. Un progetto-pilota per il quartiere San Giorgio (Bari)

Giuseppe Tupputi\*

## Abstract

*The aim of this essay is to point out the first project outcomes of the experimental research on the regeneration of the 'widespread city' lying along large stretches of the Apulian coast, which is conducted in collaboration between the dICAR (Poliba) and the Section for the Protection and Enhancement of the Landscape of the Puglia Region.*

*The main objective of this work is to match the identification of 'compromised and degraded areas' with the identification of potential relationships already recognizable in the (natural and anthropic) structure of informal and abusive coastal territories. This would make it possible to assume, together with the critical issues posed by informal construction, also the pre-existing and persistent values of natural beauty of these territories.*

*Thus, the basic belief is that this type of knowledge can be pursued not only through an indispensable theoretical-analytical study (aimed at the patient reading of the characters of places), but above all through a conspicuous design experimentation (aimed at their continuous re-interpretation), inside of a process of cyclical and comparative refinement, due to direct into a better economy the transformative actions for these areas, which are urgently needed today.*

*The pilot project presented in this essay addressed the issue of the requalification and transformation of the San Giorgio district, on the coastal area located on the edge of the southern suburbs of Bari, characterized by the absence of public spaces and adequate services, efficient urban and ecological infrastructures, etc. This is compounded by the problems relating to the shapeless mass of residential construction, composed almost entirely of isolated villas, which have formed over time through processes frequently attracted by the sex appeal of building abuse: an exuberant mixture of elements that contribute greatly to inhibit the beauty characters of the coastal landscape.*

## Litoralization: la dispersione insediativa nei territori costieri pugliesi

In Europa e più specificatamente all'interno del bacino Mediterraneo, a partire dalla seconda metà del secolo scorso, la tendenza all'edificazione dei territori costieri è aumentata, rendendo la litoralizzazione una delle caratteristiche principali del fenomeno della dispersione insediativa. Tale processo ha comportato, per esempio, in alcune regioni nordafricane e sud-europee, la produzione, nell'arco di circa un cinquantennio, di più o meno diffuse e dense aree urbane costiere

(Bocquet, 2013: 238).

Ciò è vero anche in Puglia, dove, all'interno di un panorama eterogeneo ed articolato, una grande maggioranza dell'edificazione informale e/o abusiva prodottasi negli ultimi decenni ha riguardato le zone costiere, che sono state perciò assunte dalla ricerca come ambiti territoriali significativi rispetto al fenomeno indagato.

D'altronde, il paesaggio costiero pugliese, con le sue relative componenti naturali e insediative, ricopre un ruolo strategico nell'ambito delle dinamiche territoriali regionali, considerando anche e soprattutto la notevole estensione della linea di costa (830 km) e il rapporto che le aree litoranee intrattengono con l'entroterra. Si tratta di strutture relazionali di lunga durata, che vedono morfotipi costieri ricorrenti (costa rocciosa alta e bassa, arenili, cordoni dunali, etc.) influenzare sia la trama agraria che le forme insediative. All'interno di questa profondità territoriale, i modi in cui la città e l'architettura, nei loro differenti gradi di intensità, si sono storicamente affacciate sul mare sono state numerose e molto diversificate, ed è proprio questa diversità che ha contribuito nel tempo alla configurazione della articolata ricchezza dei paesaggi costieri pugliesi (Dicecca, Tupputi, 2020: 1839-1846). Eppure, oggi, la problematica questione degli insediamenti abusivi, ex-abusivi e/o in qualunque modo informali compromette gravemente questa notevole ricchezza di varietà morfologiche e spaziali. Frutto di un'esuberanza edilizia ormai tendenzialmente esaurita e di una pianificazione assente (quando non assenziente), tali nuclei edilizi disordinatamente diffusi lungo la costa contribuiscono in ampia misura alla deturpazione di un patrimonio naturalistico e paesaggistico di pregio, alterando in maniera spesso irreversibile lo stato originario dei luoghi.

Inoltre, nel corso del tempo, la dimensione e la complessità di tale fenomeno hanno raggiunto livelli tali da rendere in molti casi impraticabile – spesso anche laddove evidentemente necessaria – l'ipotesi di una demolizione integrale, di una *tabula rasa* dell'edilizia informale e/o abusiva lungo la costa.

In Italia, oltre alla grande mole di tale 'patrimonio' edilizio e agli ingenti costi legati ad una sua ipotetica demolizione e al suo relativo smaltimento, oltre alle complesse implicazioni socio-economiche e politiche derivanti dal fatto che si tratta di un fenomeno popolare che interessa diffusamente le classi medie, anche le amnistie del 1985, del 1994 e del 2003 hanno complicato e di fatto confuso il quadro normativo. Esse hanno infatti definito le norme per l'ottenimento del condono

edilizio secondo un ordine di giudizio astratto ed esclusivamente quantitativo, che non ha invece tenuto in considerazione il possibile rapporto qualitativo tra il territorio e l'architettura, tra l'ambiente naturale e quello antropizzato.

Pertanto, riconoscendo la complessità, oltre che architettonica e urbanistica, paesaggistica e ambientale, anche giuridico-normativa legata a questi insediamenti abusivi o comunque informali, e, allo stesso tempo, riconoscendo l'urgente necessità di intervenire per salvaguardare le armonie ecosistemiche e paesaggistiche che caratterizzano questi territori, si potrebbe prefigurare e intraprendere una terza via: un'alternativa all'amnistia totale e/o alla demolizione totale; una terza via che riconosca come principio guida del proprio operare l'instaurarsi di un rinnovato rapporto di sinergia funzionale ed estetica tra le strutture antropiche e quelle geografiche (intese appunto nella loro accezione sia ambientale che paesaggistica).

D'altronde, poco importa parlare esclusivamente e alternativamente – ma soprattutto astrattamente – di demolizione o di condono, ciò che importa è invece porsi nella prospettiva di un guadagno collettivo in termini spaziali, estetici, percettivi, ecologici e ambientali, nei termini della fruizione libera dei luoghi naturali e di un più calibrato rapporto tra l'edificato e l'ambiente.

## I caratteri della dispersione insediativa costiera

Pur articolandosi in differenti configurazioni morfologiche, che variano in funzione dei contesti geografici, dei telai insediativo-strutturali e delle trame agricole locali, il carattere informale di questi nuclei sparsi lungo le coste pugliesi presenta alcune generali condizioni ricorrenti, date principalmente dallo svolgersi di analoghe attitudini nei processi edificatori.

Nate spesso in assenza di una congrua pianificazione, queste porzioni di territorio costiero sono accomunate dalla mancanza di chiari principi d'ordine strutturale, morfologico e spaziale, prima ancora che funzionale, dall'insufficienza di spazi pubblici e semipubblici, da diffusi problemi di accessibilità e di fruizione, da minime variazioni nella composizione delle residenze e pertanto da una bassa offerta nel mercato immobiliare e turistico-ricettivo, fonte primaria dell'economia di questi luoghi. Inoltre, la vicinanza degli aggregati edilizi e delle infrastrutture stradali al litorale determina spesso un notevole fattore d'incremento dei rischi ambientali, aggravato da pratiche edilizie incongrue che compromettono le

condizioni di sicurezza rispetto ai rischi idrogeologici di erosione costiera e di inondazione.

Alla scala insediativa, si potrebbe osservare come, in assenza di un disegno d'insieme, questi agglomerati edilizi appaiono perlopiù indifferenti nei confronti del contesto territoriale in cui si collocano, non riconoscendo le possibili qualità connettive e strutturanti degli elementi geografici e dei 'capisaldi' naturali (boschi, laghi, dune costiere, foci di fiumi, altopiani e promontori, ecc.). Ed è questo un paradosso, dato che è proprio la presenza di elementi naturali di pregio ad aver attirato, in un primo momento, l'edificazione di queste aree costiere.

Ad ogni modo, sviluppandosi in modo 'spontaneo', finanche nella loro condizione appunto dispersa e diffusa, questi processi edificatori sembrano aver seguito alcune attitudini dettate da un senso pratico che è stato in qualche modo implicitamente condizionato dalle morfologie e dalle infrastrutturazioni territoriali preesistenti. Sviluppandosi a ridosso di elementi naturali e in continuità con le campagne extraurbane, crescendo lungo le strade interpoderali, seguendo le forme delle canalizzazioni agricole, trasformando le trame rurali in più o meno dense lottizzazioni di case per vacanze al mare, gli insediamenti informali hanno nella gran parte dei casi registrato una struttura urbano-rurale latente, sbiadita e frammentaria, che forse oggi potrebbe essere – perlomeno in alcuni casi, laddove possibile – riconosciuta ed esplicitata.

Gli aggregati edilizi che compongono gli insediamenti informali costieri si caratterizzano soprattutto per l'indeterminatezza dei limiti che separano l'edificazione informale dagli spazi vuoti di campagna o di natura. Questa condizione è spesso accompagnata dall'indifferenza dei rapporti tipo-morfologici dell'edilizia 'spontanea' rispetto alle qualità orografiche offerte dai luoghi (declivi, pendenze, dune, promontori, presenza di panorami, ecc.).

Ancora, la mancanza di spazi collettivi all'interno degli insediamenti informali e/o abusivi sembra essere accompagnata dalla mancanza di un'idea capace di interpretare il senso di questi luoghi pubblici e semipubblici, incastonato nella necessaria convivenza di caratteri urbani, naturali e rurali, che origina spesso contrasti stridenti ma anche, a volte, inaspettate risonanze estetiche.

Infine, osservando la trama dei tessuti edilizi informali, si nota la massiva presenza di un'edilizia spontanea di bassa qualità in cui la mancanza di valori architettonici si somma alla mancanza di valori urbani e paesaggistici.

Oltre alla bassa qualità estetica – e ormai spesso anche strutturale – del costruito, vi è una totale mancanza di relazione tra gli spazi delle strade, degli slarghi, dei brandelli di campagna interclusa, delle dune sabbiose, delle spiagge e delle pinete, che sono potenzialmente disponibili alla collettività, e gli spazi privati dei giardini, dei cortili, degli orti, oppure delle logge e delle terrazze, che definiscono l'immediato spazio intorno alle case. Inoltre, vi è una totale assenza di ambiti intermedi tra queste due sfere.

Alcuni elementi architettonici sembrano apparire con ricorrenza all'interno del codice morfologico e linguistico che caratterizza quest'edilizia informale. Le terrazze affacciate verso il mare, le logge su strada, le piazzole d'ingresso, gli orti sul retro, le scale esterne, ecc. sono oggetti che sembrano riferirsi ai valori d'uso e agli stili di vita degli abitanti, stratificatisi nel tempo ed evidenti oggi nell'immagine di questi luoghi. Tali elementi corrispondono a un modo comune di vivere stratificatosi nel tempo in una località estiva, che potrebbe essere implementato con la proposta di altri possibili modi di abitare vicino al mare.

In quest'ottica, il riconoscimento degli elementi architettonici ricorrenti nell'edificazione tipica della casa informale, la comprensione dei processi sottesi al ripercuotersi costante del loro impiego 'spontaneo', la decodificazione, la denominazione e la normalizzazione di queste figure architettoniche (e/o elementi edilizi), che soggiacciono a determinate forme d'uso, sono i primi passi da affrontare per ipotizzare possibili scenari di riuso e di trasformazione di questo patrimonio edilizio 'suburbano'.

### **L'informale costiero nella città metropolitana di Bari**

Il caso di studio scelto per la sperimentazione progettuale coincide con il quartiere San Giorgio, situato ai margini sudorientali del Comune di Bari. Si tratta di una propaggine urbanizzata, o meglio di un'area periferica costiera dai forti connotati informali, che si insedia poco oltre il quartiere Japigia, e che si estende dalla Baia di San Giorgio (o Cala Pantano, che si costituisce come sbocco a mare dell'omonima Lama) fino a Cala Scizzo, situata prima dell'estroflessione costiera di Punta della Penna, al limite nordoccidentale della località di Torre a Mare.

Anche in questo caso, si tratta di un territorio caratterizzato da uno sviluppo pressoché incontrollato di seconde case, oltre che da una quasi assoluta assenza di edifici pubblici e commerciali. Lo spazio aperto è fatto di relitti

catastali su cui, nel migliore dei casi, cresce la vegetazione spontanea, nel peggiore, vi si accumulano rifiuti edilizi a formare piccole discariche abusive a cielo aperto. Oltre alla penuria di edifici collettivi e di servizi alla residenza, non vi è nemmeno una piazza o uno spazio pubblico che non sia la scogliera (Curci, 2017: 87).

La vocazione balneare è radicata nell'immaginario comune di questi luoghi. San Giorgio e Torre a Mare nascono, infatti, come le rispettive "marine" di Triggiano e di Noicattaro, per poi essere annesse alla città di Bari durante il periodo fascista. Le prime importanti attività balneari risalgono agli anni Cinquanta e Sessanta, mentre negli anni Settanta si avvia il diffuso processo di edificazione di case per vacanza; un processo destinato ad accrescersi e a svilupparsi ancora più intensamente durante gli anni Ottanta, occupando quasi interamente quest'area litorale.

In alcuni casi, tali processi edificatori sono avvenuti nell'alveo della legalità, attraverso l'acquisto di suoli in cui il PRG del comune di Bari consentiva l'edificazione. In altri casi, invece, si è costruito abusivamente, sperando in condoni e/o regolarizzazioni ex post (Curci, 2017: 89).

Il PPTR della Regione Puglia, nell'ambito del progetto territoriale "Patto città-campagna", inquadra quest'area come una "campagna urbanizzata", in cui tanto l'identità urbana quanto quella rurale appaiono decontestualizzate e degradate: un'area che necessita dunque di azioni finalizzate all'arresto del consumo di suolo e alla rigenerazione dei tessuti edilizi, per integrarli nel contesto rurale o per connetterli in modo ecocompatibile con la città (Regione Puglia, Assessorato all'Assetto del territorio, 2015). Infatti, la costruzione informale di quest'area è avvenuta, come spesso accade in tali circostanze, attraverso il frazionamento di terreni agricoli, cioè attraverso la riscrittura delle forme di proprietà e d'uso dei suoli già esistenti.

Il tracciato della strada statale 16, che in questo tratto scorre pressoché parallela alla costa, ha profondamente inciso sulla crescita di quest'area, innanzitutto fornendosi come infrastruttura di supporto allo sviluppo stesso e, in secondo luogo, schiacciandone e contenendone l'espansione verso l'entroterra. A maggior ragione, appare dunque indispensabile inquadrare il quartiere San Giorgio all'interno dei progetti di trasformazione infrastrutturale dell'area metropolitana di Bari, che prevedono il declassamento e il relativo arretramento dell'intero tratto di strada statale (SS16) che corre da Bari a Mola di Bari.

Inoltre, in questo processo, l'edificazione ha

sfruttato soprattutto le strade di connessione extraurbane secondarie e rurali che qui si sviluppano perpendicolarmente all'andamento della costa, connettendo la fascia litorale alle campagne dell'entroterra. Sono dunque queste vie di transito perpendicolari alla costa a costruire la labile armatura urbana dei tessuti residenziali informali sviluppatasi in queste aree. Ed è soprattutto la differenza nel passo, nel ritmo e nella forma del tracciato di queste stesse strade extraurbane ad aver determinato le differenti densità e metriche insediative che caratterizzano le strutture morfologiche del costruito.

Nell'area più vicina alla città di Bari, l'edificazione si addensa sviluppandosi secondo un dedalo di stradine *'a cul de sac'*, spesso private, strette e non asfaltate, che si dispiegano partendo dalle strade a pettine principali che tagliano l'insediamento in modo trasversale alla linea di costa (la via Comunale di San Giorgio, la strada Madonna della Stella e la strada del Porticciolo), nel tentativo di saturare completamente lo spazio libero a disposizione. Per questa ragione, si tratta di un quartiere labirintico, dalle forme meandriche, colmo di luoghi inaccessibili e di piccole e grandi aree di campagna incolta, coltivata e/o abbandonata.

Nel secondo tratto, quello meridionale, l'edificazione si sviluppa, invece, disponendo le case lungo le più profonde strade trasversali che, in questo punto, intensificano il loro passo, e alternano indistintamente aree maggiormente edificate e aree maggiormente lasciate libere, fronti e retri delle residenze, strade asfaltate e strade sterrate.

Questo tratto di costa si caratterizza anche per la presenza di una strada litoranea, la strada della Marina, che si sviluppa a ridosso della linea di costa, sovrapponendo indifferentemente uno strato d'asfalto sulla scogliera: una strada che andrebbe sicuramente ripensata e trasformata rispetto al rapporto plastico e materico con la scogliera e con le piccole e grandi baie sabbiose che la intervallano, nell'intenzione di dare forma ad un lungomare che non assuma certo la monumentalità di un *waterfront* cittadino, ma che comunque sviluppi una propria specifica identità a cavallo tra naturale e urbano e che, soprattutto, si renda fruibile a molteplici usi e offra ampio spazio pubblico di qualità agli abitanti locali, ai cittadini dei comuni limitrofi e alle varie tipologie di turisti stagionali.

Infine, è anche necessario considerare i problemi ambientali che colpiscono queste aree, tra cui il fenomeno dell'erosione costiera, i rischi idrogeologici e i pericoli di inondazione legati alla vicinanza di aggregati di case, di

fondazioni in cemento e strade in asfalto alla linea di costa e agli alvei delle lame (come avviene per il sistema lama-cala di San Giorgio e per Cala Scizzo e Punta della Penna).

### **Ri-abitare la costa: un progetto pilota per San Giorgio**

Considerando le contingenti problematiche urbanistiche, infrastrutturali, paesaggistiche ed ecologiche che interessano questi paesaggi costieri, aumentando i gradi di complessità – di per sé già elevati – legati al fenomeno della dispersione insediativa, la ricerca progettuale<sup>1</sup> non può che assumere un'impostazione interdisciplinare che integra l'architettura, l'urbanistica e il paesaggio, ed è inquadrata all'interno di un'ottica inevitabilmente interscalare. Si procede, infatti, dalla *macroscala* della ristrutturazione delle relazioni insediativo-territoriali ed ecologiche (attraverso processi di ricucitura, di ripristino dei segni, di reinterpretazione delle metriche, di ricostruzione delle reti infrastrutturali ed ecologiche, ecc.), alla *mesoscala* della riconfigurazione morfologico-spaziale degli aggregati informali (attraverso il rafforzamento dei caratteri e dei 'pattern' sottesi allo sviluppo processuale degli aggregati edilizi, il ridisegno degli spazi pubblici, la ridefinizione dei limiti dell'edificato, ecc.), alla *microscala* della trasformazione tipo-morfologica dell'edilizia informale (attraverso la ridefinizione degli elementi di 'soglia' tra spazio pubblico e privato, la normalizzazione figurativa degli elementi architettonici delle case e l'innesto di nuove tipologie edilizie).

A seconda delle differenti scale di osservazione, cambiano infatti i problemi strutturali, quelli morfologico-spaziali, quelli procedurali e processuali e anche gli interlocutori (che vanno dalla Regione alle municipalità, dalle associazioni cittadine alle agenzie immobiliari e ai privati).

Alla scala delle relazioni urbanistico-territoriali, il progetto cerca di rinsaldare le connessioni infrastrutturali e le gerarchie strutturali, di consolidare i capisaldi del sistema territoriale e di restaurare gli ordini relazionali tra i suoi diversi elementi costituenti.

Interpretabili come elementi paesaggistici di pregio e, al contempo, come emergenze ecologiche connesse a rischi idrogeologici e di inondazione, Cala San Giorgio e Cala Scizzo (comprendendo anche il picco di Punta della Penna) sono individuate come i due capisaldi territoriali che delimitano questo quartiere costiero. Qui, la bellezza degli elementi naturali coincide con un'alta fragilità ecosistemica che richiede un calibrato bilancio tra intervento antropico e preesistenze naturali.

In questi due luoghi, la necessità di un intervento di mitigazione ambientale, di consolidamento degli argini e dei costoni rocciosi, coincide dunque con la possibilità di predisporre spazi pubblici di qualità per il quartiere. Infatti, oltre a poter offrire ampi slarghi e terrazze pubbliche affacciate sul mare<sup>2</sup>, la strategia di concentrare l'edificazione in questi soli due luoghi significativi del sistema territoriale costiero consentirebbe, infatti, di rinaturalizzare gran parte della fascia costiera, liberandola dai chioschi e dalle peschiere costruite modificando l'originale forma della linea di costa naturale, attraverso il deposito artificiale di frangiflutti sulla scogliera.

Al contempo, il progetto riconosce l'importanza strategica del declassamento della Strada della Marina, con la riduzione della sua strada carrabile e il relativo ripristino di parte della scogliera, la sostituzione dell'asfalto con un materiale più integrato e sostenibile e il ridisegno plastico della conformazione stradale (che integra, all'interno della sua forma, possibili slarghi a picco sul mare, sedute e gradinate, accessi alla scogliera, discese nelle piccole calette, ecc.).

Infine, sempre con l'intento di ricucire e dare continuità alle reti ecologiche e nell'ottica del futuro declassamento del tratto di SS 16 che va da Bari a Mola di Bari, il progetto propone una strategia fondata sull'utilizzo di parte della sezione stradale, dello spessore delle compianari dismesse e dei terreni interclusi, per realizzare un parco lineare costiero comprendente percorsi per la mobilità dolce, coperti dall'ombra delle alberature: una grande arteria di connessione metropolitana immersa nella natura, parallela alla linea di costa, che prosegue senza soluzione di continuità in Via Bari, il viale urbano centrale di Torre a Mare; un 'parco lineare' da poter percorrere per spostarsi verso la città, per andare al lavoro o, viceversa, per accedere ai luoghi di *loisir* e alle spiagge.

In secondo luogo, alla scala degli aggregati edilizi, il progetto si confronta soprattutto con il tema del ri-disegno dello "spazio aperto", in linea con quelle teorie secondo cui è possibile riqualificare questi luoghi (in cui vi è estrema penuria di spazi per la collettività e di servizi per la residenza) solo ribaltando il senso negativo di questi spazi (De Geyter, 2002), ovvero trasformandoli da spazi di scarto e di risulta a spazi collettivi, civicamente rappresentativi di un contesto urbano-rurale costiero, luoghi fruibili dai residenti, dai turisti occasionali, dai lavoratori pendolari, ecc.

L'obiettivo del progetto è dunque quello di trasformare la stragrande maggioranza di questi spazi vuoti in microcosmi di urbanità

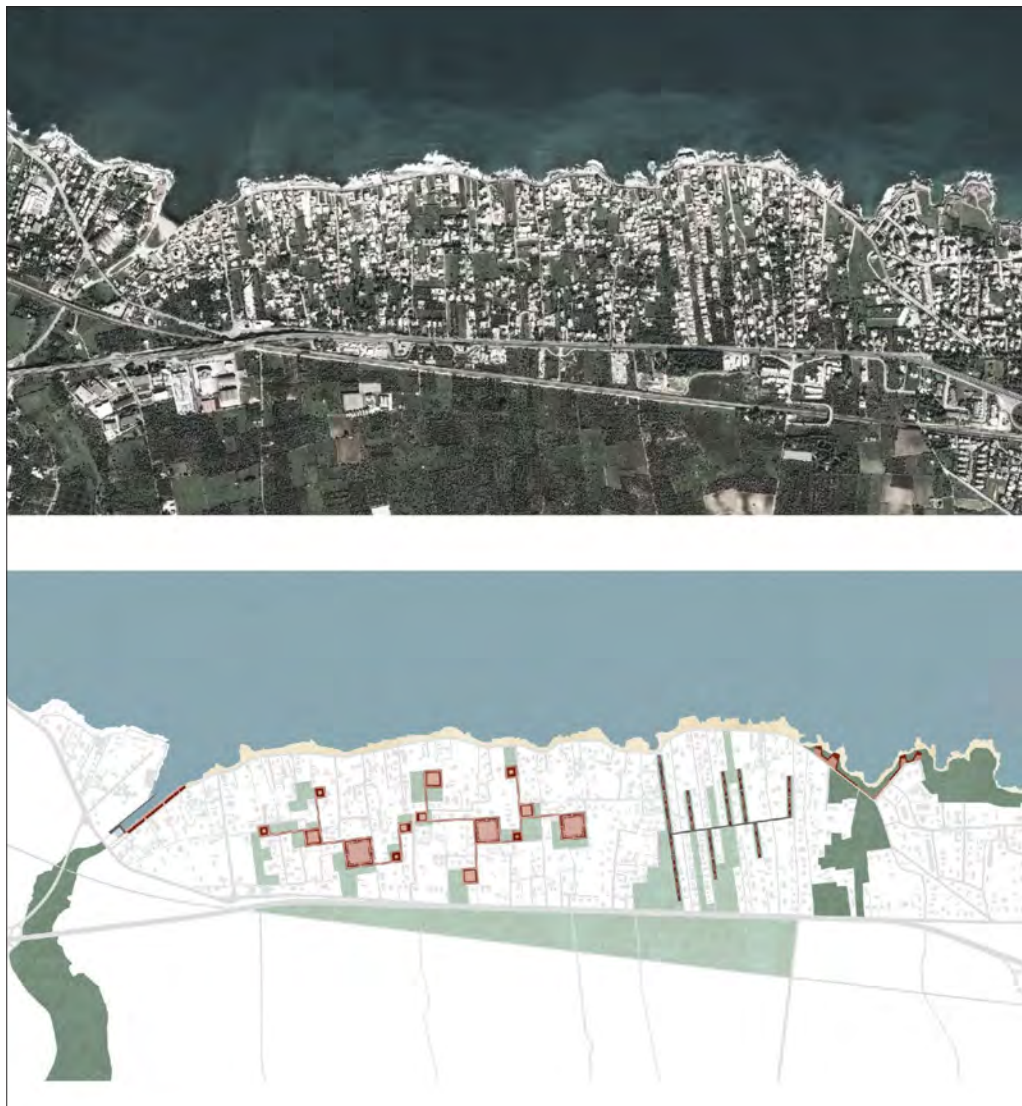


Figura 1— In alto: ortofoto aerea che mostra lo stato di fatto del quartiere San Giorgio, situato tra la lama San Giorgio e la cala Scizzo, e schiacciato lungo la costa dal tracciato della strada statale 16, di cui si prevede la futura dismissione. In basso: masterplan generale del progetto di trasformazione urbanistica, paesaggistica e ambientale del quartiere San Giorgio, elaborato all'interno del Laboratorio di laurea "I territori dell'informale costiero", relatore: prof. Carlo Moccia; tutor: arch. Giuseppe Tupputi, studenti: Catella N., Convertini A., Lavacca M., Popolizio V. (dICAR, Poliba).

a contatto con la naturalità della costa e con le campagne agricole o, viceversa, in microcosmi di naturalità interclusi nei tessuti edilizi peri-urbani.

Nel primo tratto settentrionale del quartiere, definito come "meandrico", il progetto si impegna a liberare e a ridefinire gli spazi di naturalità interclusa tra l'edificato, interpretandoli come "stanze urbane a cielo aperto", ognuna delle quali si specializza rispetto alla sua dimensione, ai modi di definire la propria delimitazione, ovvero ai caratteri della propria introversione, oppure rispetto al modo in cui si articolano, anche dolcemente, le quote del suolo, ma soprattutto, rispetto all'atmosfera spaziale che caratterizza lo spazio interno (qualificato dalla presenza di una vegetazione rigogliosa, oppure di orti e giardini collettivi, oppure ancora arricchito e disegnato dalla presenza di un frutteto, di una fontana o di uno specchio d'acqua, dalla presenza di

attrezzature per il gioco e lo sport, ecc.). Il progetto ridefinisce i limiti di tali stanze attraverso la costruzione di volumi murari a differente spessore in cui trovano alloggio i necessari servizi alla residenza, di cui il quartiere è ad oggi completamente sprovvisto.

Invece, nel secondo tratto, definito come tessuto "filamentoso", il progetto innesta nuove tipologie residenziali speciali (case per anziani, per giovani coppie, per studenti, lavoratori o case-atelier per artigiani) che in parte sostituiscono o modificano, in parte si aggiungono all'esistente. Queste case sono tutte raccolte sotto un tetto collettivo che costruisce ampi luoghi semipubblici coperti a contatto con la natura – spazi di reciprocità tra le residenze – riconoscendo e rafforzando, seppur solo per frammenti, il disegno della trama d'insieme del quartiere. Inoltre, queste case sono caratterizzate dall'assenza di limiti di recinzione e quindi dall'assenza di vincoli di proprietà del

suolo, che ritorna ad essere pubblico e, in alcuni punti, si pone in continuità con lo spazio delle campagne coltivate ad ulivo che si insinua nelle maglie dell'edificazione.

In generale, a valle di questa esperienza, si ritiene indispensabile sottolineare come il progetto non venga inteso esclusivamente come la ricerca di una possibile soluzione locale (ritenuta sempre e comunque parziale e migliorabile), ma soprattutto come uno strumento di conoscenza, che può comportare un continuo approfondimento delle domande, un affinamento dei temi, dei metodi e degli strumenti da porre alla base di future verifiche, all'interno di quel ciclo di perfezionamento perpetuo che caratterizza le scienze sperimentali.

Perciò, si ritiene necessario avanzare ed estendere la sperimentazione progettuale ad altri casi di studio regionali, nell'ottica di una loro futura comparazione incrociata. Infatti, in questa prospettiva di lavoro, attraverso il confronto tra gli esiti di diversi progetti pilota – sviluppati in differenti contesti territoriali pugliesi – sarebbe possibile elaborare un ragionamento di carattere più generale circa la messa a punto di 'buone pratiche' della trasformazione, ovvero di una sorta di manuale strategico che potrebbe essere utile, rispetto a questi temi, sia ai tecnici che agli enti che governano le trasformazioni territoriali.

## Note

\* Dipartimento di Scienze dell'Ingegneria Civile e dell'Architettura – dICAR, Politecnico di Bari, giuseppe.tupputi@poliba.it

1. Il progetto presentato è stato elaborato all'interno del laboratorio di laurea "I territori dell'informale costiero", relatore: prof. Carlo Moccia; tutor: arch. Giuseppe Tupputi, studenti: Catella N., Convertini A., Lavacca M., Popolizio V. (dICAR, Poliba).
2. Si pensi, solo a titolo esemplificativo, al progetto elaborato da Luis Peña Ganchegui a San Sebastian, nella spiaggia di Ondarreta, ai piedi del Monte Igueldo, in cui Eduardo Chillida inserì i suoi famosi *Peine del viento*.

## Bibliografia

- Bianchetti C. (2003), *Abitare la città contemporanea*, Skira, Milano.
- Boeri S., Lanzani A. (1992), "Gli orizzonti della città diffusa", in *Casabella*, n. 588.
- Bocquet, D. (2013), "Challenges to Urbanity in Contemporary Mediterranean Metropolises. New Urban Forms, Dynamics, Boundaries and Tensions". In: *New Geographies 05. The Mediterranean*, pp.235-244. Harvard University Press, Harvard.
- Borra, B., Franzel, U., Korsak, K., Loaiza, R. (2004), "Fine-Tuning: Distilling Patterns, Scars, and Seams". In: Declerck, J., Merlot, B., Ryan, M., Tattara, M. (eds.) *Tirana Metropolis*, pp.38-55. The Berlage Institute, Rotterdam.

Clementi A., Dematteis G., Palermo P.C. (1996), *Le forme del territorio italiano*, Laterza, Bari.

Curci, F. (2017), "Abitare difficile in una periferia urbana di origine balneare. Bari, quartiere San Giorgio e Torre a Mare", in Curci F., Formato E., Zanfi F. (a cura di), *Territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni*, Donzelli editore, Roma, pp.85-96.

De Geyter X. (a cura di, 2002), *After Sprawl. Research for the contemporary city*, NAI Publishers, Rotterdam.

Dicecca M., Tupputi G. (2020), "Verso il progetto di rigenerazione degli insediamenti informali sulla costa pugliese", in AA.VV. *L'urbanistica italiana di fronte all'agenda 2030, atti della XXII Conferenza Nazionale SIU*, Planum Publisher, Roma-Milano, pp. 1839-1846.

Lanzani A. (2012), "L'urbanizzazione diffusa dopo la stagione della crescita", in Papi C. (a cura di), *Lecture di paesaggi*, Guerini, Milano.

Secchi B. (1984), *Il racconto urbanistico. la politica della casa e del territorio in Italia*, Einaudi, Torino.

Utzon J. (2010), "Platforms and plateaus: idee di un architetto danese", in *Idee di architettura. Scritti e conversazioni*, Christian Marinotti Edizioni, Milano, pp.9-16.

Zanfi F. (2008), *Città latenti. Un progetto per l'Italia abusiva*, Bruno Mondadori, Milano.

## **Modello di supporto alle decisioni per la gestione dell'abusivismo insediativo in territori fragili. Applicazione ad un comune del Cilento costiero**

**Katia Del Gaudio\***, **Francesca Coppola\*\*** e **Isidoro Fasolino\*\*\***

### **Premesse**

Il paesaggio italiano è compromesso dalle trasformazioni illegali che modificano la destinazione d'uso del suolo, incrementando il disordine insediativo della città e la fragilità del territorio (Fasolino, 2009).

Il ricorso alla sanatoria edilizia ha avuto come conseguenza la legalizzazione di un fenomeno che andrebbe svincolato da questioni politiche, contrastato e gestito in prima linea da tecnici specialisti in più discipline (De Palma, 1988; De Mare et al., 2010)

Gli edifici illegali in attesa di sanatoria in Italia si attestano ad oltre 5 milioni e 300 mila ma, in realtà, gli immobili abusivi demoliti non raggiungono il 20% del totale. In questa condizione di congestione i tessuti illegali versano in condizioni di rischio e degrado e mancano di strumenti di gestione del territorio. Il ripristino della legalità per tali tessuti impone un'analisi puntuale e multicriteria, che consenta di riaffermare il metodo della pianificazione urbanistica, adeguandosi alle normative vigenti e riducendone la vulnerabilità.

Allo stato, dopo tre leggi di condono edilizio, e in assenza di una legge quadro nazionale di governo del territorio, emerge l'esigenza di gestire il pregresso e l'assenza di strumenti di supporto alle decisioni che il giudice, il legislatore e il tecnico responsabile del procedimento possano utilizzare nella gestione del territorio, per tentare, insieme ai suoi abitanti, di recuperare un'idea di città come grande disegno collettivo (Zanfi et al., 2017).

Il Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia affronta la delicata questione del destino che, più efficientemente, competerebbe agli immobili abusivi acquisiti al patrimonio indisponibile del Comune. Per questi ultimi sarebbe auspicabile una più efficiente valutazione circa la demolizione o il mantenimento per la conversione a funzioni pubbliche o di pubblica utilità, colmando un vuoto normativo relativo ai criteri che regolano le decisioni necessarie.

### **Proposta metodologica**

In linea con le esigenze di cui alle premesse, si presenta un modello quali-quantitativo di gestione del pregresso, articolato in due meta-modelli: *meta-modello 1 – Caratterizzazione dell'abuso*, finalizzato ad individuare la suscettività del bene ad uso pubblico; *meta-modello 2 – Definizione del destino*, che consente di definirne la specifica destinazione urbanistica (Fasolino, Del Gaudio & Coppola, 2020).

La caratterizzazione dell'abuso avviene attraverso la costruzione di una matrice informativa che racchiude in sé 12 parametri conoscitivi suddivisi in 6 caratteristiche intrinseche e 6 estrinseche del manufatto in oggetto.

In particolare, le caratteristiche intrinseche incluse del modello rappresentano le proprietà del manufatto, realizzato abusivamente, che non dipendono da fattori esterni e che possono essere valutate mediante analisi visiva dello stesso: epoca della costruzione (I1), stato di conservazione (I2), proprietà del suolo (I3), iniziativa (I4), funzione (I5), stato del manufatto (I6). Le caratteristiche estrinseche, invece, riguardano la trasformazione abusiva in quanto inserita nel contesto di appartenenza: tipologia di abuso (E1), zonizzazione (E2), protezione formale (E3), effetto paesaggistico (E4), fattore di rischio (E5), effetti sul territorio (E6). Il rilievo di queste ultime impone la perimetrazione dell'abuso sulle mappe tematiche corrispondenti.

La valutazione delle caratteristiche menzionate avviene ricorrendo alla costruzione del *Piano dei Domini di caratterizzazione*, costituito da 4 domini – *Degrado, Mitigazione, Integrazione e Intervento* – in cui ciascun manufatto è collocato in base al punteggio normalizzato ottenuto in fase di rilievo delle stesse. I punteggi normalizzati variano tra 0 e 1, in base alla possibilità di sanatoria/riuso del bene o all'impossibilità di tali soluzioni.

La definizione della più razionale destinazione d'uso che compete all'immobile abusivo oggetto di attenzione, non condonabile con procedura straordinaria di condono edilizio, né sanabile con procedura ordinaria, avviene a valle dell'implementazione di uno specifico *flow chart* (Fig. 1).

Nell'algoritmo logico sequenziale sviluppato l'inedificabilità sostanziale si configura come condizione di non sanabilità del bene, in quanto correlata a fattori di rischio sia per gli immobili, sia per i suoi utilizzatori. Viceversa, nel caso in cui la violazione perpetrata sia relativa ad una condizione di inedificabilità formale, la procedura suggerisce la destinazione urbanistica più idonea per il bene in seguito all'analisi di alcuni parametri (Fasolino, Del Gaudio & Coppola, 2020).

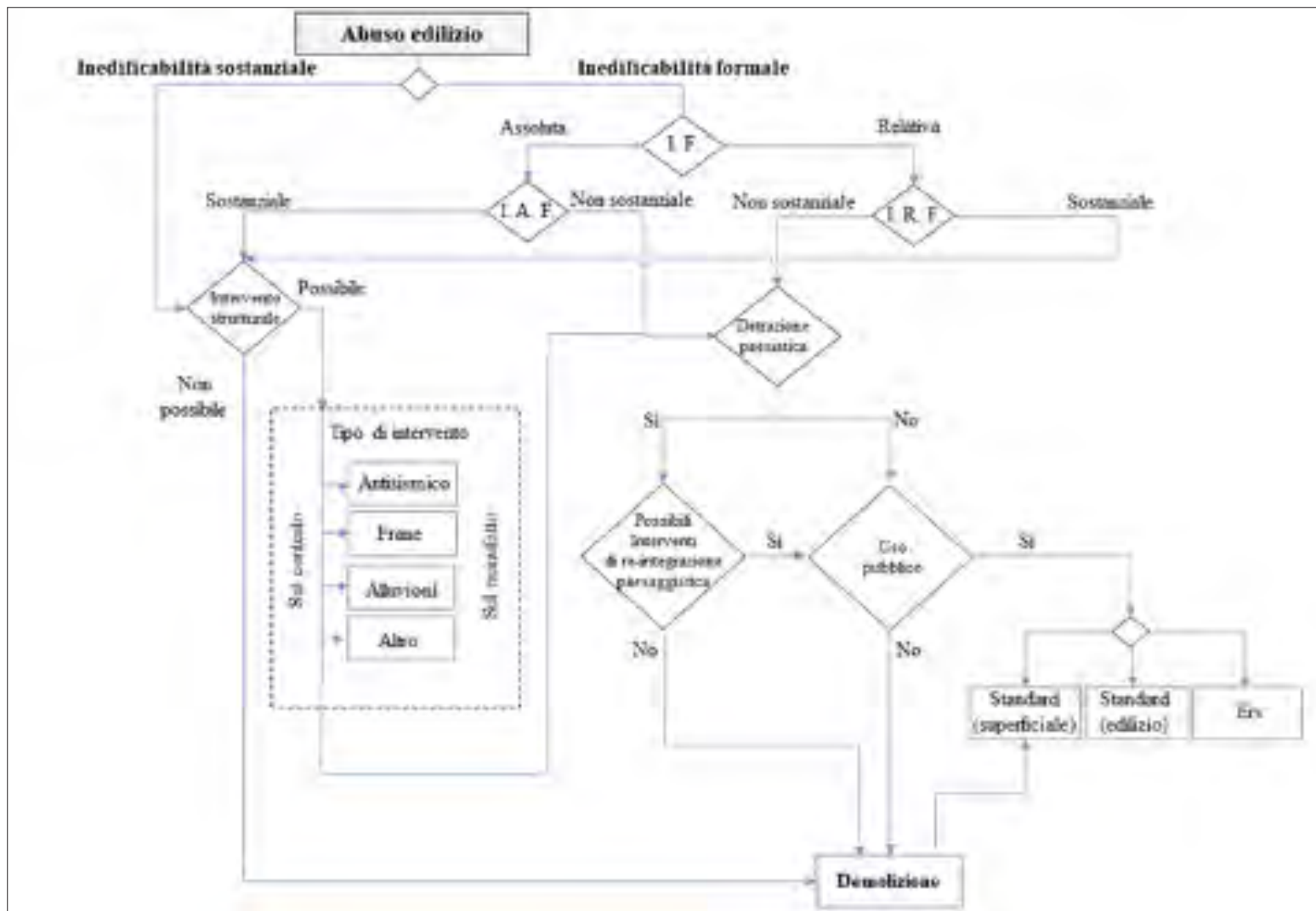


Figura 1– Algoritmo logico sequenziale di definizione del destino dell'immobile abusivo (Elaborazione degli autori)

Gli immobili che, a valle dell'implementazione del processo, risultano idonei ad essere integrati nella vita della comunità possono essere sfruttati sia per colmare la carenza di standard urbanistici, sia per soddisfare la domanda abitativa di carattere sociale, previo superamento delle difformità iniziali. Le opere che rientrano tra quelle da destinare a demolizione possono integrare l'offerta di standard urbanistici superficiali.

### Applicazione del modello

Il modello elaborato è stato applicato al Comune di Camerota scelto in quanto costiero e, pertanto, esposto a una potenziale elevata speculazione edilizia. Il Comune, situato nel Cilento meridionale, ha una superficie di 70,6 km<sup>2</sup>, è suddiviso in 4 frazioni e conta 7.204 abitanti, con una densità abitativa pari a 102,07 ab/km<sup>2</sup>. È vigente un Prg del 1985 ed è da tempo in itinere la formazione del nuovo Piano urbanistico comunale. Il territorio comunale ricade integralmente entro la tutela del Parco Nazionale del Cilento, Vallo di Diano e Monti Alburni (Pncvda) e, per poco meno di un terzo, all'interno del Piano territoriale

paesistico (Ptp) del Cilento Costiero; presenta 8 Siti di interesse comunitario (Sic) e 3 Zone di protezione speciale (Zps).

Le istanze di sanatoria relative ai tre condoni, pervenute presso l'ufficio comunale del Settore Urbanistica, ammontano a 1.797, di cui la maggioranza è risalente alla legge del 1985. Complessivamente, al Dicembre 2018 solo 867 sono risultate evase (il 48,2%).

Il modello è stato applicato a un campione di 37 istanze, selezionate tra le pratiche inevase relative ad abusi avvenuti in assenza di alcun titolo abilitativo all'intervento o in totale difformità.

Il primo step per l'implementazione del *metamodello 1* è stata la costruzione di una *mappa degli abusi*, mediante perimetrazione degli immobili campionati sulla cartografia di base comunale. Tale mappa è stata utilizzata per localizzare univocamente ciascun abuso sia sul territorio comunale, sia nelle cartografie di ordine sovracomunale vigenti al fine di costruire una base conoscitiva, necessaria per l'attribuzione dei punteggi.

Per ciascun immobile campionato sono state create due *matrici-database*: la *matrice delle sigle*

e la *matrice dei punteggi*, necessarie per la schedatura delle caratteristiche rilevate a seguito della perimetrazione e per l'attribuzione, a ciascuna di esse, di un punteggio variabile tra 0 e 1, assegnato operando a vantaggio di sicurezza. Il punteggio massimo, pari a 1, è stato attribuito agli immobili per i quali non si è riscontrata violazione né delle prescrizioni di sicurezza, né di tutela e per i quali si è escluso un danno irreversibile al contesto ante abuso. In seguito a tale operazione, per ciascun immobile si è ottenuto un punteggio complessivo che è stato, poi, normalizzato per poter definire una coppia di coordinate (I, E) attraverso le quali collocare l'abuso nel piano dei *Domini di caratterizzazione* (Fig. 2).

L'interpretazione dei risultati è stata condotta attraverso l'introduzione, nel piano, della bisettrice  $e=i$ . Per ciascun immobile si è valutata la distanza da quest'ultima, utilizzata, poi, come discriminante per confrontare tra loro i punteggi degli abusi ricadenti all'interno del medesimo quadrante.

Il *dominio del Degrado* identifica valori bassi sia per le caratteristiche intrinseche che estrinseche. Per gli immobili ivi ricadenti non vi è

possibilità di recupero e mantenimento delle opere in quanto il degrado è generalizzato. In questa categoria rientrano 11/37 degli immobili campionati.

Il *dominio di Mitigazione ambientale e paesaggistica* raggruppa gli immobili con caratteristiche estrinseche negative e predominanti su quelle intrinseche. In esso ricade solo 1 degli immobili campionati, per il quale si rende necessaria una valutazione tecnico-economica per programmare e attuare interventi di adeguamento e mitigazione (sismica, idrogeologica, paesaggistica).

Il *dominio di Integrazione del manufatto come bene comune* è rappresentativo degli immobili che, sebbene realizzati senza autorizzazione, sono conformi a tutte le altre prescrizioni vigenti. Per questi immobili (4) è auspicabile il mantenimento del bene convertendolo agli usi pubblici.

Il *dominio degli Interventi sul manufatto* definisce la fetta maggiore del campione con 12/37 immobili ricadenti. Questi ultimi hanno caratteristiche intrinseche sotto la media. È auspicabile il mantenimento del bene dopo la valutazione dei costi-benefici per attuare gli interventi necessari.

Ben 9/37 si sono collocati sugli assi, indicando la necessità di introdurre un discriminante (tra l'epoca di abuso o il fattore di rischio) da applicare in maniera sistematica a ciascun immobile per supportare il razionale inserimento dello stesso in un solo dominio di appartenenza.

I risultati della caratterizzazione degli abusi hanno evidenziato come la quasi totalità degli stessi sia stata realizzata nel periodo compreso tra il 1977 e il 1984 (54%), su proprietà privata e relativamente ad immobili residenziali (87%), con iniziativa edificatoria principalmente attribuibile a persona fisica individuale (89%) e per la restante parte alla comproprietà. Queste informazioni sono state desunte dal modello di autodichiarazione presentata con l'istanza di condono e giacente presso l'Ufficio Tecnico Comunale. Gli immobili realizzati, seppur con tecniche e materiali vetusti, mostrano uno stato di conservazione discreto (53%) e risultano occupati, a prescindere dall'ultimazione o meno dei lavori (rispettivamente l'81% e il 19%). Essi sono, pertanto, funzionali a soddisfare la domanda abitativa.

In termini di caratteristiche estrinseche gli abusi commessi risultano tendenzialmente riferiti a porzioni di manufatto (65%), superando, talvolta, il limite dei 750 mc fissato dalla legge 724/1994 per accedere al condono. La zona territoriale omogenea (Zto) maggiormente colpita dal fenomeno è quella agricola (40%).

L'analisi della cartografia tematica relativa a

vincoli e protezioni ha mostrato come il 73% dei casi di abuso sia stato realizzato in aree prive di protezione formale, il 16% ha riguardato zone con protezione ricognitiva relativa mentre nell'11% dei casi la protezione violata è speciale assoluta. In relazione agli effetti paesaggistici prevale una valutazione di indifferenza (73%) con effetti negativi solo nel 27% dei casi.

Infine, il 68% degli immobili è realizzato su suolo con condizioni sismiche ordinarie, il 24% su suoli con caratteristiche tali da produrre accelerazione elevata e, solo in minima parte (8%) su suoli a rischio frana di tipo R2. Successivamente, si è selezionato un ulteriore campione su cui applicare il *meta modello 2*. La scelta è ricaduta sui 10 abusi per i quali si è riscontrato uno scarto quadratico medio più alto con significato di punteggio più alto o più basso. Per ciascuno di essi è stato seguito uno specifico ramo del flow chart a seconda

della violazione perpetrata. La sperimentazione eseguita sul campione di riferimento ha restituito 6 immobili da destinare a uso pubblico e 4 per i quali non è previsto alcun riutilizzo (Fig. 2).

## Conclusioni

Il modello di supporto alle decisioni qui presentato presuppone la preventiva soluzione di un problema tutto politico (Fasolino, 2003; 2009; 2011). È necessaria una moderna legge nazionale di governo del territorio e un efficace piano di intervento sulle edificazioni abusive, capaci di affermare la legalità e affrontare la risoluzione del pregresso in una accezione multidimensionale, ponendo al centro dell'azione il vantaggio collettivo che da essi può derivare (Zanchini, 2000; Zanfi et al., 2017). Il modello potrebbe rappresentare un valido supporto nelle decisioni di integrazione/rimozione degli immobili realizzati abusiva-

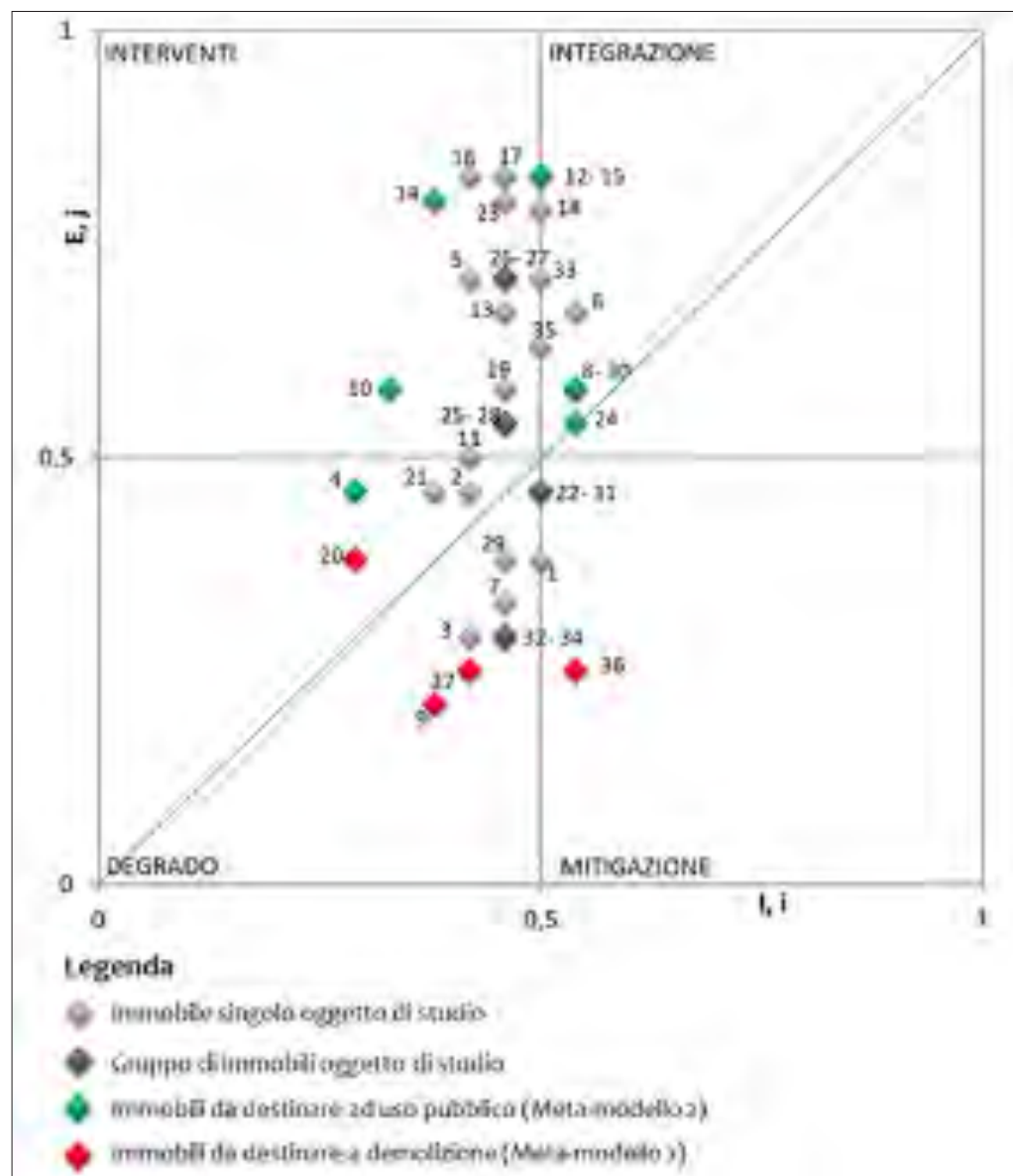


Figura 2 – Applicazione del Meta-modello 1 con indicazione cromatica dell'esito del Meta-modello 2 (Elaborazione degli autori)

mente e potrebbe essere calibrato anche per l'analisi di casi di lottizzazione abusiva. Il suo utilizzo è subordinato a un lavoro multidisciplinare in cui più tecnici possano apportare le proprie conoscenze specialistiche in ambito urbanistico, ambientale, strutturale ed economico-estimativo per ripristinare condizioni negate di legalità, sicurezza e decoro urbano. Esso potrebbe, inoltre, supportare la gestione della crescita dei tessuti insediativi, aiutando a regolare la domanda di dotazioni urbane superficiali ed edilizie di ambiti in cui il consumo di suolo sia già avvenuto.

## Note

\* Dipartimento di Ingegneria Civile, Università degli Studi di Salerno, katiadgaudio@gmail.com

\*\* Dipartimento di Ingegneria Civile, Università degli Studi di Salerno, fracoppola@unisa.it

\*\*\* Dipartimento di Ingegneria Civile, Università degli Studi di Salerno, i.fasolino@unisa.it

1. L'Italia dei condoni, La Repubblica del 12/08/2017.

2. Dati elaborati nell'ambito di un tirocinio formativo effettuato da Katia Del Gaudio presso l'Ufficio Urbanistica di Camerota.

## Bibliografia

AA.VV. (1983), *Il condono edilizio tra abusivismo e pianificazione urbanistica*, Editoriale Scientifica, Salerno.

Clementi A., Perego F., a cura di (1983), *La metropoli spontanea. Il caso di Roma*, Dedalo, Bari.

Coppola A. (2017), *Inganni e fallimenti della retorica del recupero. Interpretazioni critiche delle politiche dell'abusivismo a Roma*. In Carta M., La Greca P., a cura di, *Cambiamenti dell'urbanistica. Responsabilità e strumenti al servizio del paese*, Donzelli, Roma.

De Mare G., Fasolino I., Ferrara B. (2010), "Abusivismo edilizio: ipotesi metodologica di rifunzionalizzazione urbana. Un protocollo di carattere urbanistico-finanziario", in *Urbium*, 4 maggio 2010.

De Marinis L. (1985), *La legge sul condono edilizio*, Pirola, Milano.

De Palma A.D. (1988), *Gli abusi urbanistico-edilizi dopo il condono e tecnica di intervento*, Maggioli, Rimini.

Fasolino I., Gerundo R., a cura di (2003), "Abusivismo edilizio: politiche di prevenzione e contrasto", in *Urbanistica Informazioni*, 188 (pag. 45-47).

Fasolino I. (2003), "Spinte neoliberiste e auto-costruzione", in *Urbanistica Informazioni*, 188.

Fasolino I. (2009), *Dai territori del disordine a una consapevolezza nuova*. In Moccia F.D., a cura di, *I valori in urbanistica fra etica ed estetica*, Esi, Napoli.

Fasolino I. (2011), *Urbanistica e politica. Radici e ragioni storiche di un fallimento culturale*. In Moccia F.D., a cura di, *Urbanistica e politica*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli.

Fasolino I., Del Gaudio K., Coppola F. (2020), *Modello di supporto alle decisioni per l'intervento in territori oggetto di trasformazioni informali*. In AA. VV., *Atti della XXII Conferenza Nazionale SIU. L'Urbanistica italiana di fronte all'Agenda 2030. Portare territori e co-*

*munità sulla strada della sostenibilità e della resilienza, Matera-Bari 5-6-7 giugno 2019, Workshop 1.3-Adattabilità e modelli per nuovi abitanti e stili di vita*, Planum Publisher, Roma-Milano (pag. 549-553).

Istituto nazionale di urbanistica – INU (1995), *Inse-diamento abusivo urbano e territoriale/prospettive per un recupero ragionato*, INU, Roma.

Mantini P. (1994), *Il condono edilizio e la nuova disciplina dei controlli*, Pirola, Milano.

Turco Liveri G. (1985), *La nuova disciplina degli abusi edilizi*, Maggioli, Rimini.

Zanchini E., a cura di (2000), *Dall'abusivismo al Parco, Storia del Bosco della Sterpaia a Piombino*, FrancoAngeli, Milano.

Zanfi F., Curci F., Formato E. (2017), *Territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni*, Donzelli, Milano.

Zanfi F. (2017), *Territori dell'abusivismo nel Mezzogiorno contemporaneo*. In Carta M., La Greca P., a cura di, *Cambiamenti dell'urbanistica. Responsabilità e strumenti al servizio del paese*, Donzelli, Roma.

## I territori dell'abusivismo come potenziali riserve di spazio pubblico in crisi emergenziale

Mariella Annese\* e Letizia Chiapperino\*\*

### Abstract

L'inedita crisi pandemica che ha colpito i nostri territori costituisce un'occasione importante per rinnovare la riflessione sullo spazio pubblico. Nella fase di contenimento del contagio lo spazio urbano di uso tradizionalmente pubblico si è dimostrato incapace di garantire dal punto di vista quantitativo e qualitativo occasioni di socialità e interazione e, al tempo stesso, consentire il distanziamento sociale richiesto. Il debito di adeguati spazi "standard" di cui soffrono le città e la loro prevalente concentrazione nelle aree urbane centrali ha avuto un forte riverbero sulla vita pubblica delle comunità, acuito l'ingiustizia spaziale e il divario sociale, dando esito al manifestarsi di pratiche informali in luoghi non convenzionali e dimenticati. Il contributo propone quindi una riflessione sui contesti dell'abusivismo costiero, dove questa condizione di marginalità "potenziale" è amplificata dal carattere fortemente privatizzato degli insediamenti, dall'occupazione stagionale di questi territori ma anche dalla presenza di una importante riserva di spazio rappresentata da aree di grande pregio ambientale e dall'alto valore naturalistico. La pandemia e il necessario aggiornamento dei modi e delle pratiche del vivere comunitario potrebbero così essere l'occasione per approfondire una prospettiva di lavoro che riprenda le fila di un «problema maligno» (Barbanente A., 2017), ancora irrisolto per i territori del Mezzogiorno. Il contributo prova così ad aggiornare precedenti riflessioni (Annese M., 2017) per ragionare sull'opportunità che oggi offrono questi spazi di infrastrutturare paesaggisticamente il territorio, venendo incontro alle mutate esigenze di spazio, di sicurezza pubblica e alle improrogabili istanze di riqualificazione dei contesti abusivi.

### Introduzione

A partire dall'ultimo trentennio dello scorso secolo, la cultura neoliberista che ha pervaso anche le politiche pubbliche ha generato un incremento notevole delle disuguaglianze, portando alle conseguenze di una "nuova questione urbana", rispetto alla quale con forza si pongono i temi della giustizia sociale (Secchi, 2013).

Le contraddizioni e le disuguaglianze, in termini di opportunità e accessibilità generalizzata alle risorse e allo spazio, infatti hanno assunto nel lungo periodo evidenza sul territorio nazionale per effetto di un perverso processo di crescita della città che, essendo dominato dalla rendita, si è compiuto nella direzione di un progressivo



squilibrio sociale e spaziale. Tale condizione è stata il riflesso di una modalità di strutturazione del territorio e produzione edilizia particolarista, rispetto cui le pratiche quotidiane si sono affermate, prevalendo su linguaggi e sui codici spaziali condivisi in favore della banalità espressiva (Bianchetti, 2003) e del consumo di suolo. È stata questa la modalità attraverso cui la costruzione dei luoghi dell'abitare e della produzione<sup>1</sup> ha impegnato quote sostanziali del capitale fisso ereditato, a scapito del welfare spaziale (materiale e immateriale) collettivo, con il graduale imporsi dell'azione individuale su quella pubblica e sull'interesse collettivo. I processi trasformativi di organizzazione dello spazio hanno quindi mutato le condizioni strutturali l'urbano e il campo d'azione della disciplina urbanistica, che nella contemporaneità è stata chiamata ad assumere una nuova postura per la compensazione dei diritti di giustizia sociale e spaziale, a lungo surclassati da politiche capitalistiche incentrate sulla massimizzazione dei profitti economici.

L'*"utopia concreta"* rappresentata dal diritto a una vita urbana migliore (Lefebvre, 1968), di cui l'azione urbanistica si è fatta quindi promotrice, è diventata così percorribile attraverso un'azione che lavora sull'esistente, secondo una pratica consolidata negli ultimi decenni nella prassi progettuale che interpreta una delle "mutazioni" che l'urbanistica ha assunto (Gabellini, 2018). Lavorare sull'esistente è diventata così una necessità ma anche una opportunità per colmare il divario tra struttura spaziale originaria e valore attuale dei luoghi, a prescindere dal fatto che in essi vi sia un discorso riconoscibile, quanto piuttosto perché possano essere catalizzatori di processi e dinamiche leggibili sul territorio (Pasqui, 2019). Rispetto alla singolare e "stressante" condizione sociale della contemporaneità si è così ridefinita la sfida disciplinare e politica per sperimentare nello spazio la costruzione di nuove opportunità per distinguere finalmente la *"democrazia concepita come regime e la democrazia pensata invece come forma sociale"*, effettiva perché impostata sul tema dei beni comuni (Tallia, 2018).

Nell'orizzonte degli spazi già consolidati, la presente riflessione tenta di indagare le opportunità trasformative, alla luce di una revisione dello stare in pubblico imposta dall'attuale emergenza sanitaria, dei luoghi marginali e sottoutilizzati, in particolare degli insediamenti contemporanei abusivi come potenziali luoghi della collettività in grado di compensare il debito delle città e, in generale, dei territori verso il bene pubblico. In particolare, l'osservazione degli insediamenti costieri abusivi nati in una prospettiva di stagionalizzazio-

ne della residenza e rimasti legati a processi di tipo transitorio e stagionale, vuole lavorare nell'ipotesi di aggiornare il quesito *"se sia ragionevole riconoscere un ruolo sociale"* (Laino & Zanfi, 2017) a tale tipo di insediamenti, a fronte della domanda di spazialità che sopperiscano alla crisi urbana emersa nella fase pandemica.

### **Produzione vs negazione di spazio: i territori dell'abusivismo**

I casi dell'abusivismo su cui il contributo intende riflettere sono quelli che, in particolare nel corso degli anni Novanta, con cinismo hanno occupato i beni ambientali producendo sia edilizia residenziale di scarsa qualità ma anche un "buon livello dell'abitare anarchico", opponendosi nettamente al valore di "bene comune" rappresentato dal territorio su cui si sono posti, essendone parimenti consapevoli come è dimostrabile dalla rivendicazione del diritto di proprietà esercitato (Bianchetti, 2017).

Questi luoghi costituiscono il lascito dell'intensa «mobilitazione individualistica» (Secchi, 1996) che negli ultimi decenni del secolo scorso ha occupato e privatizzato contesti ad alto valore ambientale ed ecologico, nella prospettiva della sussistenza, prima, e ricreativa dell'abitare stagionalmente la costa, dopo. Si tratta di luoghi interdetti alla collettività da molteplici microcosmi dell'abitare chiusi entro alti e opachi recinti, che segnano in modo perentorio il limite tra l'indeterminatezza dello spazio esterno e l'accuratezza dei luoghi dell'abitare (Zanfi, 2008). In questi contesti la dimensione solidaristica è venuta meno in favore del patrimonio familiare tramandato tra generazioni che si è riversato lungo la costa, secondo modalità di consumo di risorse e produzione informale in forte relazione con il paesaggio naturale, con usi estensivi e sregolati, che ne hanno eroso le peculiarità e il capitale fisso ereditato.

A tale intensa urbanizzazione costiera di seconde case stagionali nei territori del Mezzogiorno è corrisposta, differentemente da altri contesti del bacino Mediterraneo, una forma di turismo residenziale di corto raggio, incapace di generare processi di sviluppo di economie locali legate ai valori ambientali dei luoghi (Borri, 1996).

Nella trattazione del fenomeno l'orizzonte giuridico e normativo assunto dalla politica pubblica ha eluso ogni problema di ordine ambientale, sociale e politico, prediligendo esclusivamente quello urbanistico edilizio<sup>2</sup> e trasformando così l'abusivismo edilizio in una questione ancora aperta a livello nazionale, in attesa di un approccio riflessivo diverso rispetto ai caratteri dei contesti d'azione e

alle attuali condizioni che ne hanno mutato il valore e le forme, con importanti implicazioni sulla vulnerabilità del paesaggio<sup>3</sup>.

All'oggi, in condizioni sicuramente radicalmente mutate rispetto a quelle di partenza, i territori dell'abusivismo rappresentano una preesistenza "utile", da considerare quale "presa" per interventi di riorganizzazione di territori ampi e mal funzionanti; "preesistenze" da cui partire per attribuire dignità di progetto a contesti ampi e diversificati. Pur essendo inefficienti questi luoghi sono potenzialmente interessanti se visti nell'ottica di nuove alleanze locali che valorizzino le specificità territoriali (Curci, Formato, & Zanfi, "Un cantiere per i territori dell'abusivismo", 2017).

L'emergenza sanitaria e l'acuirsi della crisi dello spazio pubblico potrebbe costituire una nuova lente attraverso cui guardare a i territori compromessi dall'abusivismo, sovvertendo lo sguardo dal patrimonio costruito agli spazi aperti residui come potenziali e temporanei luoghi collettivi dove accogliere nuovi usi e pratiche ispirate alla temporaneità. Un cambio di priorità, questo, per tentare di ristabilire le condizioni di giustizia spaziale che hanno uno stretto legame con il *"diritto alla città"*, inteso come quella forma superiore di diritto che somma in sé i principi che si incardinano nella grande famiglia dei diritti dell'uomo. A partire dal *"diritto d'uso"* che tali pratiche affermano, ridefinire lo spazio collettivo delle relazioni sociali come risposta alla rivendicazione della proprietà esclusiva commessa dall'abusivismo, una sorta di diritto rivendicativo con il quale legittimare la riappropriazione fisica, di senso e valore degli spazi preclusi, come garanzia di una città più giusta. (Belingardi, 2016)

### **I corpi e le pratiche nelle spazialità "altre"**

Le pratiche emerse durante la condizione di confinamento a cui il presente lavoro cerca "appiglio" sono quelle che hanno occupato paesaggi difficili e marginali delle periferie, delle campagne periurbane, delle aree dismesse e della costa

La pandemia ha stravolto i modi di vivere, nella dimensione privata e in quella comunitaria. La prolungata proibizione di ogni forma di vita pubblica condivisa, con la conseguente contrazione subita dallo spazio pubblico delle città, è tra gli effetti di maggiore evidenza: durante il lockdown, per arginare la crisi sanitaria e limitare il contagio, reiterati dispositivi normativi hanno vietato la prossimità e con essa l'uso dello spazio pubblico. Lo spazio del diritto (individuale e collettivo) è stato così compresso dal susseguirsi di divieti, che hanno tenuto separate le persone in nome

di un distanziamento che da fisico si è man mano fatto sociale.

L'accessibilità negata allo spazio urbano è diventata una condizione di garanzia del diritto alla salute configgente con la garanzia, altrettanto prioritaria, del diritto alla città nelle sue componenti fisiche e simboliche. Di contro, una diversa prossemica ha orientato la "costruzione" dello spazio pubblico affiancando ai luoghi negati dai divieti altri ambiti dove accogliere nuove 'forme di permissività'. In questo modo, a partire dalla condizione di emergenza -ancora in fieri- sono emersi modi e spazi "altri" che hanno consentito forme nuove di (com)presenza per compensare lo statuto del 'd'ora in poi proibito' con quello del 'd'ora in poi si può' (Metta, 2020).

In maniera creativa, cioè, durante la crisi le persone con pratiche spontaneamente hanno risposto ai divieti trovando caratteri di permissività in spazi non convenzionali, che non assomigliano a nulla di quanto si usa chiamare parco, giardino, piazza, ecc. e che tuttavia hanno 'dato spazio' ai rituali quotidiani dello stare in pubblico, con modalità inusuali e temporanee, non concesse nel tempo ordinario, ma possibili in caso di emergenza. Impensabili 'riserve di spazio' si sono dimostrate accoglienti e disponibili alla frequentazione, pur essendo tra loro eterogenee per destinazione, forma, funzione, utilizzo: ad accomunarli è stata la loro condizione di essere 'altrove' dalla città "vietata" e la potenzialità ad essere abitati trasformando in vantaggio la propria marginalità. Sono stati quindi gli 'spazi avanzati' a mantenere viva la città, nel doppio significato del termine: perché in condizioni ordinarie sono ritenuti residuali, marginali e inutili, e perché luoghi di innovazione e sperimentazione, capaci in condizioni eccezionali, come questa, di volgersi in risorse per nuovi modi di stare insieme in sicurezza.

La riscoperta di luoghi non convenzionali dai caratteri spaziali indefiniti, che in una condizione di "normalità" sarebbero stati ignorati o in molti casi considerati problematici per la città, ha permesso di sperimentare usi e relazioni reversibili e adattabili alle diverse condizioni che la ciclicità della pandemia impone con la graduale conquista di frammenti di spazio.

In questa esperienza, qualora sistematizzata nel metodo, si intravede la possibilità per il miglioramento delle strutture insediative, ovvero la modalità con cui affrontare i temi della giustizia sociale e spaziale nel progetto territoriale, implementando le possibilità di accesso allo spazio di uso collettivo, accrescendo la dotazione di beni comuni.

La versatilità dimostrata dagli spazi apparen-

temente inospitali nell'accogliere le svariate istanze della collettività in emergenza nel darsi come luoghi disponibili per attività diverse, per la relazione sociale o l'incontro con la natura, ha sopperito al deficit e alla rigidità urbana di piazze, parchi e luoghi collettivi. Le pratiche informali temporanee si sono mostrate capaci di "produrre spazio", inteso come campo di coesistenza e sovrapposizione di relazioni umane, rispetto ad irrigidimenti formali, funzionali e normative del progetto di spazio pubblico nella contemporaneità. L'agire spontaneo e imprevedibile ha prefigurato modalità fertili di presa in cura dei territori non ordinari, "altri", utili per innescare nel futuro processi di riscrittura spaziale che dilatino le opportunità di esercitare il "diritto alla città".

### Prospettive

La ricerca di insediamenti più giusti richiede uno sforzo di immaginazione (e di progetto) di futuri radicalmente diversi, che guardano alla valorizzazione proprio di quegli spazi interstiziali, marginali ma temporaneamente disponibili per usi diversi e variegati, difendendoli da forme di alienazione e speculazione, valorizzandone al contempo il ruolo di risorse strategiche capaci di allargare gli orizzonti della possibilità dell'azione collettiva e sperimentare politiche pubbliche innovative (Barbanente, 2018).

Nella tassonomia degli spazi di scarto della città contemporanea, i territori costieri dell'abusivismo esprimono una singolare condizione di marginalità, data da un'occupazione della costa che ne compromette la normale fruizione ricreativa nei mesi più caldi e la vulnerabilità di un ecosistema di per sé fragile. Questi sono anche contesti ad alto grado di inaccessibilità dove le urbanizzazioni abusive, spesso, hanno i caratteri di *enclaves* chiuse o di continuum edificato che non lascia spazio ai luoghi della condivisione.

L'abitare la costa degli insediamenti abusivi, infatti, riflette un sistema di valori individualistici e di disaffezione dal bene comune che le pratiche nello spazio aperto potrebbero ribaltare (Bianchetti, 2016) per il loro essere azioni spontanee e libere da ogni condizionamento, temporanee e in continuo rinnovamento. Finora l'interesse disciplinare è stato orientato a risolvere il complesso problema rappresentato dal patrimonio edilizio non sanato, insanabile, e alla questione giuridico-amministrativa collegata, spingendosi a considerare ipotesi di rivalutazione di quel patrimonio per usi sociali (Laino & Zanfi, 2017). La prospettiva che il lavoro di ricerca<sup>4</sup> invece vuole approfondire riguarda la rinnovata "utilità", ma anche affezione che lo spazio aperto proprio di quei

contesti negletti potrebbe rappresentare, alla luce delle più recenti esigenze spaziali espresse dalla situazione pandemica, dalla capacità di produzione di spazio sociale delle pratiche creative.

Ponendo l'osservazione sulla disponibilità spaziale degli insediamenti abusivi costieri di aprirsi alle forme più recenti di "rivendicazione" spaziale, sovvertendo i principi proprietari, nuove scritture di "diritto" possono essere conquistate attraverso l'uso, l'appropriazione libera, secondo l'idea lefebvrina di formazione del diritto alla città.

In tale ottica, le porzioni di spazio costiero imbrigliato negli insediamenti, ancorché destrutturati perché privi di una connotazione formale e funzionale chiara, ma liberi di essere declinati per le diverse esperienze di spazialità collettiva, potrebbero costituire una nuova dotazione "standard", in grado di attivare processi di coesione e inclusione sociale e sperimentare l'inedita condizione, per questi luoghi interdetti, di "bene comune". Le aree costiere oggi implicate nelle piattaforme turistiche-residenziali<sup>5</sup>, dunque, potrebbero essere non solo - non più - spazio dell'abitare ma anche spazio del vivere la quotidianità, attraverso nuove relazioni sociali che si sovrascrivono all'ordine insediativo preesistente.

Il lavoro di ricerca prova così a delineare, a margine di condizioni eccezionali attuali e future, una terza via per affrontare in fenomeno, in cui il diffondersi di pratiche informali nei territori dell'abusivismo possa rappresentare l'occasione per l'azione pubblica di un nuovo approccio alla questione, attuabile nel breve tempo, che ponga le basi per una trattazione profonda e trasformativa dei contesti e del patrimonio che su di essi insiste. In questo modo, la politica pubblica intrecciandosi con l'azione «dal basso» può tentare forme altre rispetto a quella restrittiva del condono edilizio che ha in molti casi inasprito la questione con esiti perversi.

Nel quadro delle azioni spontanee, lavorare sulla porosità<sup>6</sup> degli insediamenti abusivi potrebbe consentire di guadagnare spazi con gradienti di permissività, in cui le dinamiche reversibili possano coesistere con le conflittualità in nuce ai territori. Individuare spazi residuali a diverso grado di accessibilità e permeabilità, dove la vivacità sociale agisca come elemento propulsore di modificazioni che si difano per accoglierne altre, potrebbe favorire la ricostruzione di una consapevolezza diffusa del valore dei territori (Barbanente, 2018).

La porosità, a cui la riflessione fa ricorso, diviene espediente attraverso cui la fluidità delle pratiche quotidiane incontra e permea l'urba-

nizzazione abusiva. In questi contesti abusivi la rottura della continuità e densità insediativa diviene strumento per restituire continuità paesaggistica ed ecologica ai territori e ampliare la fruizione ad abitanti diversi. La reversibilità e la temporaneità delle pratiche nello spazio aperto possono infatti consentire di riscrivere e aggiornare il limite che scinde la sfera pubblica da quella privata, secondo un movimento oscillatorio continuo che favorisca la percolazione dell'uno nell'altro. In questo modo la porosità può diventare strumento interpretativo e progettuale in grado di cogliere gli spazi della modificazione, dove le prospettive di trasformabilità sono amplificate dall'azione individuale di riuso dei territori "secondo un'idea di libertà sostanziale dell'individuo che non è oppositiva a quella di coesione sociale" (Viganò, 2010). Gli insediamenti con maggior grado di inaccessibilità potrebbero così costituire il materiale su cui sperimentare una frattura dei fronti recintati per creare nuove soglie di contaminazione tra spazio privato e spazio pubblico, dove le pratiche temporanee organizzerebbero e strutturerebbero lo spazio vuoto introducendo una mixité funzionale e sociale che interrompe la monofunzionalità residenziale dei tessuti abusivi.

In tale ottica, la soglia diviene spazio di transizione, dove favorire l'integrazione dell'abitare stagionale con le pratiche quotidiane del vivere sulla costa, nonchè dispositivo duttile che si adatta alle diverse istanze dei fruitori. Il processo si concretizzerebbe quindi nella graduale "tarmatura" dei recinti ridefinendo relazioni visive e fruibili con il paesaggio circostante e ridisegnando la spazialità del tessuto, dando valore alle aree di scarto.

Nella prospettiva assunta, le pratiche spontanee costruirebbero delle "microstorie" individuali (Secchi & Viganò, 2009) (Viganò, 2010) che, seppure mutevoli e reversibili, possono indirizzare possibili scenari di trasformazione dei contesti abusivi in risposta alla complessità della condizione contemporanea.

## Note

\* Dicar, Politecnico di Bari, mariella.annese@poliba.it  
 \*\* Dicar, Politecnico di Bari, letizia.chiapperino@poliba.it

1. Si fa riferimento al patrimonio industriale e abitativo prodotto nella contemporaneità, esito del fare «da sé e per sé» di imprese e famiglie per risolvere il problema urbano entro modalità di autodeterminazione. In Secchi, B. (1996). *Descrizioni/interpretazioni*. In A. Clementi, G. Dematteis, & P. Palermo (a cura di), *Le forme del territorio italiano* (p. 84-92). Bari: Laterza Editore.

2. Si fa riferimento al "trentennio inglorioso" delle

tre stagioni di condono edilizio (1985, 1994, 2003) (Barbanente, 2018).

3. Le recenti dinamiche di declino dettate dalla contrazione demografica e dal degrado sotto il profilo architettonico dei manufatti edilizi restituiscono l'immagine di un patrimonio che, anche per la condizione di incertezza giuridica, fatica ad essere inserito entro nuovi cicli di vita del mercato immobiliare (Curci & Zanfi, 2020).

4. Questo lavoro rappresenta uno degli avanzamenti della ricerca condotta da Letizia Chiapperino nell'ambito del Dottorato Conoscenza e Innovazione nel progetto per il Patrimonio del DICAR del Politecnico di Bari, di cui Mariella Annese è stata nominata cultrice.

5. Si tratta di tessuti caratterizzati da alta densità di occupazione del suolo e dall'uniformità dei tipi edilizi, che non stabiliscono relazioni con il tessuto circostante e privatizzano ampie parti del territorio costiero. Il loro ciclo di vita stagionale incide sugli squilibri ambientali ed ecosistemici.

6 Il concetto di porosità (Viganò, 2001) (Secchi & Viganò, 2009) (Secchi & Viganò, 2011) trova applicazione nelle esperienze progettuali di Bernardo Secchi e Paola Viganò nel PTCP di Lecce (1999), il Piano strutturale di Anversa (2003-2006), la consultazione internazionale del Grand Paris (2011).

## Bibliografia

Barbanente, A. (2018). "Come realizzare città più giuste". *Il bisogno di giustizia nella città che cambia Atti della Conferenza Internazionale, 23 novembre 2018 Urbanpromo - XV Edizione Progetto Paese, Triennale di Milano* (p. 91-94). Roma - Milano: Planum Publisher.

Belingardi, C. (2016). *Diritto alla città e beni comuni. CONTESTI. Città Territori Progetti*(1-2), 66- 81.

Bianchetti, C. (2003). *Abitare la città contemporanea*. Milano: Skira Editore.

Bianchetti, C. (2016). *Spazi che contano Il progetto urbanistico in epoca neo-liberale*. Roma: Donzelli editore.

Bianchetti, C. (2017). "Le pratiche plurali dell'abusivismo e le loro discordanti". In F. Curci, E. Formato, & F. Zanfi, *Territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni* (p. 33-44). Roma: Donzelli.

Borri, D. (1996). Puglia. In G. Dematteis, A. Clementi, & P. Palermo, *Le forme del territorio italiano* (p. 321). Bari: Laterza.

Curci, F., & Zanfi, F. (2020). *Abbandoni*. In D. Cersosimo, & C. Donzelli, *Manifesto per riabitare l'Italia* (p. 55-60). Roma: Donzelli Editore.

Curci, F., Formato, E., & Zanfi, F. (2017). "Un cantiere per i territori dell'abusivismo". In F. Curci, E. Formato, & F. Zanfi, *Territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni* (p. 3-21). Roma: Donzelli.

Curci, F., Formato, E., & Zanfi, F. (2017). *TERRITORI DELL'ABUSIVISMO Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni*. Roma: Donzelli Editore.

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

Laino, G., & Zanfi, F. (2017). "Gestire il filtering

delle seconde abitazioni, entro una prospettiva di <uso sociale>". In F. Curci, E. Formato, & F. Zanfi, *Territori dell'abusivismo. Un progetto per uscire dall'Italia dei condoni* (p. 291-300). Roma: Donzelli.

Lefebvre, H. (1968). *Il diritto alla città*. Verona: Ombre Corte.

Lefebvre, H. (2018). *La produzione dello spazio*. Milano: Pgreco Edizioni.

Metta, A. (2020 ). *Altri, altrove, altrimenti. Ri-Vista. Research for landscape architecture: Landscape and coronavirus. Special issue*, in fase di stampa.

Pasqui, G. (2019). "Urbanistica: cosa fare, come fare". In C. Perrone, & G. Paba, *Confini, movimenti, luoghi: politiche e progetti per città e territori in transizione* (p. 139 - 146). Roma: Donzelli.

Secchi, B. (1996). *Descrizioni/interpretazioni*. In A. (a cura di) Clementi, G. Dematteis, & P. Palermo, *Le forme del territorio italiano* (p. 84-92). Bari: Laterza Editore.

Secchi, B. (2013). *La città dei ricchi e dei poveri*. Bari: Laterza.

Secchi, B., & Viganò, P. (2009). *Antwerpen, Territories of a new modernity*. Amsterdam: SUN. Secchi, B., & Viganò, P. (2011). *La ville poreuse. Un projet pour le grand Paris et la me'tropole de l'après-kyoto*. Genève: Métis Presses.

Tallia, M. (2018). "Governo del territorio e lotta alle disuguaglianze: un nuovo modo di pensare al futuro". *Il bisogno di giustizia nella città che cambia Atti della Conferenza Internazionale, 23 novembre 2018 Urbanpromo - XV Edizione Progetto Paese, Triennale di Milano* (p. 9-18). Roma - Milano: Planum Publisher.

Viganò, P. (2001). *Territori della nuova modernità. Il piano territoriale di Lecce*. Milano: Electa. Viganò, P. (2010). *I territori dell'urbanistica: il progetto come produttore di conoscenza*. Roma: Officina edizioni.

Zanfi, F. (2008). *Città latenti. Un progetto per l'Italia abusiva*. Milano: Mondadori editore.

## Attribuzioni

Pur essendo il contributo presentato frutto di una riflessione e di un lavoro collettivo degli autori, sono da attribuire a M. Annese la stesura del § *Introduzione*, Letizia Chiapperino il § *Produzione vs negazione di spazio: i territori dell'abusivismo* e, ad entrambi gli autori i § *I corpi e le pratiche nelle spazialità "altre"; Prospettive*.