

LA RIGENERAZIONE DELLA CITTÀ CONTRO LA FRAGILITÀ

IL RAPPORTO STRETTO TRA FRAGILITÀ TERRITORIALE E FENOMENI DI MARGINALITÀ SOCIALE È SEMPRE PIÙ EVIDENTE. LE REALTÀ URBANE E METROPOLITANE POSSONO METTERE IN CAMPO PROGRAMMI DI RIGENERAZIONE CHE SALDINO LE DIVERSE DIMENSIONI (AMBIENTALI, SOCIALI ED ECONOMICHE) IN UNA NUOVA PROSPETTIVA DI RIDEFINIZIONE DEL TERRITORIO.

Dal 2007 più della metà della popolazione mondiale vive nelle città e nel 2030 la quota dei suoi abitanti supererà il 60%; su una popolazione stimata di 8,1 miliardi, i residenti delle città saranno circa 5 miliardi; e di questi, circa 2 miliardi vivranno nelle *bidonville* e negli *slum* delle megalopoli urbane, soprattutto africane e asiatiche¹. Si tratta di sistemi insediativi radicalmente differenti da quelli che abbiamo ereditato e che definiamo comunemente *città contemporanea*: non una degradazione della città storica e moderna, ma qualcosa di radicalmente differente, costituita da *pattern* diversi di popolazioni, pratiche d'uso, economie; declinata da differenti ricerche che l'hanno descritta ponendo l'accento sulle nuove forme dell'abitare, multidirezionali e multidimensionali, che la letteratura ha variamente definito².

Come verificato dalla *Commissione parlamentare d'inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie*³, la popolazione residente nelle 14 Città metropolitane – i principali sistemi urbani del nostro paese, anche se non coincidenti con i reali fenomeni di diffusione urbana che le caratterizzano – ammonta a quasi

22 milioni, di cui circa 10 milioni nei comuni capoluogo e circa 12 milioni nei comuni delle Città metropolitane, così come ridefinite anche dal punto di vista delle funzioni dalla legge Delrio (L 56/2014). La relazione della Commissione individua l'abitabilità quale condizione strategica per la rigenerazione delle periferie urbane e metropolitane, le parti del paese più densamente popolate, stratificate nei processi di diffusione e urbanizzazione; e investite nel tempo dall'effetto di concentrazione di popolazioni e attività economiche: in diversi casi analizzati e descritti (Milano⁴ e Roma⁵ in particolare, ma non solo), appare evidente il rapporto fra fragilità territoriale – idrogeologica e sismica – e fenomeni di degrado, povertà, marginalità, esclusione sociale.

Territorializzare la rigenerazione

In diverse realtà urbane e metropolitane europee sono da tempo in atto programmi di rigenerazione che integrano politiche e azioni d'inclusione sociale, difesa idrogeologica, mobilità e infrastrutturazione sostenibile, riconversione energetica e sostituzione

del patrimonio edilizio⁶. La rigenerazione aggiunge quindi contenuti sociali, *welfare* urbano, ambientali e paesaggistici, ma anche economici, ai tradizionali temi delle grandi trasformazioni urbanistiche e della riqualificazione urbana discreta. La dilatazione dei fenomeni di urbanizzazione ha cambiato la scala dei problemi: dalla dimensione edilizia⁷, a quella urbana⁸, a quella territoriale che caratterizza la morfologia della città contemporanea. Il sistema degli interstizi e degli spazi aperti extraurbani può rappresentare il campo di attenzione, interesse e pertinenza della rigenerazione territoriale, relativa alla struttura fisica-ambientale del territorio rappresentato dal sistema delle reti verdi e blu; a quella paesaggistica ma anche sociale (le periferie metropolitane), luoghi di vulnerabilità fisica, ma spesso anche sociale. La rigenerazione della città contemporanea, in questa nuova dimensione territoriale, presenta due caratteristiche peculiari: multiscalarità e multidimensionalità.

Affrontare i rapporti tra le problematiche ambientali e le questioni dell'abitare alle differenti geografie di riferimento significa indagare le fragilità e i rischi territoriali e ambientali connessi alla



FOTO: UNIVERSITY OF Salford PRESS OFFICE

questione delle acque, del rischio idrogeologico, del rischio sismico. Il degrado e le patologie si possono in questo modo trasformare da problema in occasione strategica di rigenerazione. È alla scala territoriale che possono quindi essere praticate politiche di resilienza e di rigenerazione: che attraversano i territori e le periferie metropolitane, assumendo un ruolo centrale nella ridefinizione del progetto dei territori contemporanei; non solo quale telaio portante ecologico e paesaggistico della nuova città, ma anche come occasione per una politica di recupero degli spazi degradati; come azione progettuale per affrontare le problematiche dei rischi, a partire da acque, suoli, clima; come campo d'azione di nuovi soggetti sociali e imprenditoriali attivi nella costruzione di economie circolari.

Il governo della rigenerazione della città contemporanea riguarda inoltre due livelli di problemi: da un lato la necessità di processi di *governance* in grado d'integrare politiche, dispositivi, azioni, economie; dall'altro lato, l'esigenza di sviluppare una nuova prospettiva nella quale prevalga la capacità di coordinamento, cura e regia dell'attore pubblico nei processi, difficilmente governabili attraverso interventi intensivi, autoritativi e gerarchici; che sono invece da guidare e declinare attraverso dispositivi inclusivi, informali a forte regia pubblica, promossi all'interno di forme di partenariato pubblico-privato. Con un'attività processuale e un modello organizzativo che assuma la cura quotidiana della città come comportamento ordinario.

L'azione pubblica deve al contempo essere in grado di riconoscere le energie sociali presenti, che necessitano del sostegno di politiche *place based*, mettendo in azione il patrimonio sociale insediato e radicato nei quartieri; interpretando il tema dell'integrazione come convergenza tra attori, problemi, risorse, opportunità, interessi. Ma tutto questo da solo non basta: occorre riattivare canali stabili e continui di finanziamento nazionali, con programmi pluriennali e meccanismi di finanziamento continuativi, che in passato hanno costituito il volano di importanti programmi nazionali e regionali (si pensi ai fondi Gescal per la casa).

All'interno di questo quadro, possono giocare un ruolo fondamentale anche le risorse comunitarie, nelle varie forme delle politiche regionali e di coesione e dei fondi della finanza europea strutturata; da questo profilo, la proposta presentata dalla Commissione europea



(maggio 2018), che prevede un taglio delle risorse destinate allo sviluppo regionale e alle politiche di coesione (-10%) nell'ambito della riduzione del bilancio comunitario dovuto all'uscita del Regno Unito dall'Ue, appare in controtendenza. L'innovazione deve infine riguardare anche aspetti di riforma della fiscalità generale – almeno quelli collegati alla ridefinizione del regime giuridico degli immobili – fornendo un quadro di riferimento che parametri e moduli la riscossione degli oneri di urbanizzazione, con politiche di vantaggio per gli interventi virtuosi e risorse pubbliche certe finalizzate alla rigenerazione della città e dei territori contemporanei.

Piergiorgio Vitillo

Architetto, professore associato di Urbanistica presso la Scuola di Architettura, urbanistica, ingegneria civile (Auic) del Politecnico di Milano

Il tema dell'articolo è stato oggetto di una proposta di *Progetto di ricerca di rilevante interesse nazionale* (Prin 2017) dal titolo "A national strategy for regeneration: contemporary city and territorial fragility", presentata congiuntamente da quattro Università (La Sapienza di Roma, Politecnico di Torino, Politecnico di Milano, Università del Molise), coordinata da Donatella Cialdea (Università del Molise)

NOTE

¹ Jacques Véron, *L'urbanizzazione del mondo*, Il Mulino, Bologna, 2008.

² Paolo Galuzzi, Piergiorgio Vitillo, "Città contemporanea e rigenerazione urbana. Temi, azioni, strumenti", *Equilibri*, 1/2018.

³ Commissione parlamentare d'inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado

delle città e delle loro periferie, *Relazione sull'attività svolta* (Roma, dicembre 2017).

⁴ Si veda anche la relazione di Simona Collarini, dirigente dell'Area Pianificazione urbanistica generale del Comune di Milano, "La riqualificazione ambientale ed ecologica. Nuovi approcci per l'adattamento e la resilienza in aree urbane", presentata a UrbanPromo Green, Venezia, Palazzo Badoero (settembre 2017).

⁵ Si veda anche il Piano *Roma Sicura. Primo rapporto su rischio alluvioni, frane, Cavità del sottosuolo e acque sotterranee*, Autorità di distretto idrografico dell'Italia Centrale, con la struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche della Presidenza del Consiglio, l'Ispra, il Dipartimento della Protezione civile (2018).

⁶ Fra le altre, Amburgo, Amsterdam, Vienna, Helsinki, Copenhagen.

⁷ Secondo il *Rapporto sulla promozione della sicurezza dai rischi naturali del patrimonio abitativo*, redatto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Struttura di Missione Casa Italia (Roma, 2017), il patrimonio edilizio in condizioni mediocri o pessime costituisce una quota significativa dello stock immobiliare delle città italiane: il 40% a Napoli e Reggio Calabria, il 35% a Messina, il 35% a Catania, il 27% a Palermo, fra il 10 e il 20% a Cagliari, Bari, Genova, Firenze, Venezia e Roma, di poco inferiore al 10% a Milano e Bologna. Il 39,9% degli edifici italiani ha una vetustà superiore ai 50 anni e ben il 56,7% degli edifici non è soggetto ad alcuna normativa energetica, con alti consumi, elevanti costi per le proprietà, oltreché assai negativi impatti ambientali.

⁸ Si tratta delle politiche e programmi di trasformazione e rigenerazione urbana dei sistemi e delle reti che hanno interessato le città italiane in particolare nel corso degli anni Novanta: le aree dismesse, sottoutilizzate e degradate, ma anche le infrastrutture e i servizi di scala urbana obsoleti che hanno conformato la città pubblica Ottocentesca (scali ferroviari, caserme, macelli, ecc.)