



Atti della XVI Conferenza Nazionale SIU
Società Italiana degli Urbanisti
Urbanistica per una diversa crescita
Napoli, 9-10 maggio 2013

Planum. The Journal of Urbanism, n.27, vol.2/2013
www.planum.net | ISSN 1723-0993
Proceedings published in October 2013

Dopo le scelte del Governo dei “tecnici” quale città si può pianificare, progettare, realizzare?

Stefano Aragona

Università Mediterranea di Reggio Calabria
Dipartimento Patrimonio Architettonico ed Urbanistico
Email: saragona@unirc.it stefano.aragona@gmail.com
Tel: 0965.809521

Abstract

After 25 years of choices driven by the market it is time that politics - that is the art of managing the polis - resumes the command because the "social experimentation" that occurred for so long period showed the total ineffectiveness and inefficiency both in terms of social and natural resources. Aragona for years (2009) is conducting about the outcome of the relationship between space, city and territory policies, practices, planning the thesis, or rather, the question is whether the welfare conditions of the inhabitants have improved or less. Is there a more equitable distribution of space? Recent national policy and/or decisions of local authorities in Italy have improved the city? Is it strengthened the sense of being citizens (i.e. cum-cives, Cacciari, 1990)? As it was said (Aragona, 2012a) in the XVI Annual Conference of the Italian Society of Town Planners "The technicians are unleashing an avalanche social". Now unfortunately the social avalanche is happening and threatens to overwhelm many, although the "technicians" have not gone away, how to assess these social harm? To do this you first need to reactivate a truly transdisciplinary dialogue that allows such a reading because what "you do not see does not exist" according to a phenomenological approach. Then it needs set new national and local strategies to remedy this and propose a more equitable space model: "Sustainable, cohesive and inclusive community" is the main objective of Smart Cities (EU, 2011). Planners should ask themselves this purpose because it is the very reason for their existence as the Charter of Athens said and look for a new language for new contexts, i.e. the new emerged great far Countries.

Parole chiave

Equità spaziale; Sostenibilità fisica e sociale; Rendita urbana

Urbanisti che abbiano nuovamente un ruolo

E' necessario ri-pensare la città affinché vi sia l'integrazione tra aspetti fisici e gestionali, - emblematicamente deve divenire vivibile per gli anziani, quindi per tutti - cioè ecologica ambientalmente e socialmente (Aragona, 2012b) superando la città moderna nata con l'industria (Tafari, 1972) e quindi formatasi secondo *la visione delle economie di scala*, stravolta dalla *finanziarizzazione* dello spazio (Tocci, 2009) in atto da qualche anno. Questo significa che la politica urbana, *integrata* (Position Paper INU, 2013, p.8) - ovvero composta di scelte riguardanti il sociale (abitazione, servizi, etc.), l'accessibilità (quindi mobilità di vario genere), la sostenibilità ambientale - torni ad essere effettivamente e non solo sulla carta (quando ciò è presente...) il riferimento essenziale della città. Mirando al consumo zero di suolo quindi riqualificando la filiera della produzione edilizia, così creare nuove professionalità per tutti gli attori del settore, cooperative, imprese, professionisti, artigiani, etc., con una visione multicriteria che coniughi politiche economiche con quelle sociali e culturali: l'approccio integrato suggerito da Appold e Kasarda dal 1990 che intende combinare la massimizzazione del ritorno di capitale con l'ecologia umana. Mentre si disegna lo scenario occorrono buone pratiche che siano esempi e pratiche di apprendimento e conoscenza. Le due cose sono come due rette parallele il cui punto d'incontro all'infinito si deve/può "avvicinare" grazie al lavoro di chi si occupa di territorio che altrimenti rischia di essere inutile.

Fondamentale è la continua partecipazione dei cittadini, cioè dei cum-cives, che appunto sono tra i protagonisti di questa costruzione di nuova *civitas* che trova realizzazione nell'urbs cioè la città, ma anche in modo più esteso

dell'intero territorio antropizzato e non, come richiede la Carta di Lipsia dal 2007 e riaffermato nei vari Patti dei Sindaci. Così negando il presupposto culturale su cui si basa il neoliberismo che, come ricorda Harvey nel 2005, parte con la concettualizzazione della Thatcher per cui la società non esiste - *quindi non esiste la città* - ma esistono solo gli individui. La trasformazione dei figli dei fiori - gli hippies - in Yuppies, Young Urban Professionals è spiegabile con lo stesso autore quando nota che il liberalismo e soprattutto il neoliberismo ha utilizzato a suo interesse la spinta libertaria degli anni '60 esaltandone la richiesta di più libertà personali e togliendo via la forte domanda di più giustizia sociale che era presente (Scienze politiche Unical, 2013).

Non è questione di meccanismi premiali o meno: essenziale è la finalità. Così negoziazione, perequazione possono essere utilizzati ma è indispensabile un chiaro quadro di politiche urbane con lo scopo di costruire la città come bene collettivo. Quadro che va monitorato continuamente con Osservatori pubblici/privati. Non solo per controllo ma anche perché la città è mutamento: è l'unica via perché service tax od altri interventi simili possano essere calibrati secondo una progressività dei redditi e, *con la presenza di politiche per la casa* (non con il Piano Casa attuale!), si possano diminuire i rischi di incentivare ulteriore espulsione della poca popolazione residente dalle aree di pregio causata dalla rivisitazione degli estimi catastali comunque necessaria e richiesta da molte parti sociali.

Le scelte nazionali, sottostanti ai vincoli di bilancio imposti da BCE (indirettamente dall'FMI) e UE ispirate, guidate dal neoliberismo stanno sollecitando e/o costringendo gli Enti Locali a sostenere ulteriori dinamiche di *gentrification*. Ciò associato alla contemporanea trasformazione “liberistica” di reti e servizi pubblici: prima diritti dei *cittadini* ora costi che vengono a gravare su essi trasformati in *consumatori*. Non solo annullando le ragioni costruite con lotte e conquiste dei due secoli passati che li portarono ad essere servizi e beni pubblici ma anche negando la presenza delle tante componenti senza prezzo di mercato poiché immateriali o connesse alla qualità.

Dalla ricostruzione del secondo dopoguerra ad oggi già in Italia vi è stata l'esaltazione dell'edilizia come moltiplicatore macroeconomico: case ovunque, da raggiungere con automobili attraverso strade ed autostrade. Superato l'arresto di metà anni '70, negli anni '90 liberalismo, e poi neoliberismo (Harvey, 2013) fanno territorio e città preda dell'economia - come ricordato divenuta essenzialmente finanza - con la politica in un angolo a guardare... Da notare che la pervasività del pensiero neoliberista è tale da aver avuto un Presidente Democratico Usa, cioè Bill Clinton a completare il lavoro di deregolamentazione delle attività finanziarie avviato dal Repubblicano Reagan fino ad allora limitate dalle norme promulgate negli anni '30 dal Democratico Roosevelt per arginare gli effetti della Grande Depressione originata dal Crack della Borsa del 1929. Quindi si giunge alla recente crisi finanziaria da cui da vari soggetti suggeriscono di uscire ripeteruando i meccanismi che l'hanno creata. Esempio emblematico ne è il rilanciato Piano Casa, come ricordano Rezzonico e Voci (2013, fig.1) con cui paesaggi e Piani (Strutturali e non, previsioni insediative, invarianti, etc.) rischiano di essere stravolti dai significativi aumenti di cubatura possibili. Ma infatti esso nelle prime parole dichiara il proprio vero scopo che non è l'urbanistica, il sociale, ma il *rilancio dell'economia*. Questo, associato al depotenziamento del Ministero dell'Ambiente - il bilancio ridotto a 468 mln di euro dal 1,2 mld del 2009, cioè di 2/3 - come denunciato in un Appello (2013) di oltre 140 Organizzazioni ONG - tra cui Legambiente, Italia Nostra, WWF, INU, FAI - assieme a CGIL, CISL, UIL -, è un'ulteriore minaccia alla sicurezza del territorio italiano fragile e soggetto al rischio sismico ed idrogeologico come ricordano in modo tragico le recenti terribili evidenze del terremoto in Emilia Romagna e gli allagamenti in Toscana. Oltretutto Regioni non tra le peggiori nel controllo e tutela del paesaggio se confrontate con la disastrosa situazione di Calabria, Campania o Sicilia.

Questa diversità è anche più generale. Al Sud poco si attaglia il canonico modello reticolare di sviluppo locale di Dematteis (1985, 1990, 2005)¹ poiché molte delle condizioni indispensabili non sono presenti, ma soprattutto manca la cooperazione e l'apertura alla diversità, cioè la *tolleranza*. Questa significa potenziale innovazione che è una delle tre componenti, assieme al talento ed alla tecnica, della *creatività*: ovvero il motore della competitività delle aree. Ciò colloca il meridione in forte ritardo rispetto il centro nord (Sole 24 Ore, 2009). Urbanisti e pianificatori devono sollecitare collaborazione e reale cooperazione tra i soggetti locali utilizzando i soggetti istituzionali. A tale proposito si noti che già nel 1999 il POR invitava a costituire *reti di città* per costruire un quadro di cooptation di cui però è rimasta solo la parte di competizione. Anche Leggi Urbanistiche Regionali - ad es. quella della Calabria del 2002- incentivano Piani Strutturali Associati, ma ancora poco sembra essere stato fatto in tal senso. Sollecitazione che, come ricordano Fusaro ed altri (2013), dovrebbe essere estesa all'associazione istituzionale tra Comuni per diminuire i loro costi finanziari e quindi gli oneri per i cittadini. Si aggiunga che il Sud, in ragione del più arretrato sistema socio-sanitario e della minore presenza di stranieri rispetto il Centro-nord, come evidenziato dal Censis nel *Rapporto Sociale della Nazione 2013*, soffrirà in un prossimo futuro sia di mancanza di forza lavoro giovane che di assistenza socio-sanitaria (badanti, infermieri, etc.) entrambe le cose legate alle e con le necessità della popolazione che sta sempre più invecchiando. Così il gap con il centro-nord, che lo penalizza dall'Unità d'Italia, continuerà a crescere² anche se alcuni come Barca

¹ Anche se va ricordato che recentemente alcuni ricercatori, si veda ad es. Giannola (2013), attribuiscono gran parte dei successi collegati a tali modelli ed a quelli dei distretti alle svalutazioni competitive possibili fino ad un recente passato.

² Per una lettura critica riguardo l'arretratezza si veda Aragona S (2012c) “Costruire un senso del territorio”, cap.1.

(2009) puntano sulla valorizzazione delle potenzialità e responsabilizzazione locali per realizzare lo sviluppo economico e sociale di tali aree scoprendo o riscoprendo il loro essere luoghi³.



Figura 1. La scadenza del Piano Casa per Regioni (Rezzonico S., Voci M. C., 2013)

La grande occasione dalla crisi, κρίσις: un nuovo percorso del fare territorio e città

Qui si suggerisce di avviare un ripensamento della logica che sta alla base della costruzione dello spazio prendendo atto di alcune evidenze. Come sottolineato anche da un organo di stampa quale il Sole 24 Ore, la già critica condizione del mercato immobiliare con il cosiddetto governo dei tecnici ha registrato una nuova frenata. A conferma di ciò il *Rapporto 2013* dell'Osservatorio Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate pone in luce che nei recenti anni, in particolare nel 2012, vi è stato l'andamento più negativo dal 1985 e, rispetto al 2011, gli acquisti di case sono calati di circa 150 mila unità. Ciò in un quadro complessivo che vede l'ingiustizia sociale e spaziale caratterizzare il nostro paese. Infatti i salari italiani sono tra i più bassi d'Europa come rilevato da Eurostat, (2010) e, da indagini svolte dalla Demos&pi nel 2006, il possesso della casa è minore tra i redditi più bassi. Nelle pagine economiche dell'Unità (2013) il responsabile dell'Osservatorio, Guerrieri, sottolinea che c'è un rapporto forte tra la situazione di grande depressione economica - come documentato dall'Eurispes (2013) riguarda il 70% delle famiglie - e quella del mercato immobiliare.

³ E' definita economia "placced based" da realizzarsi assieme alle comunità locali in un processo di reciproca formazione tra soggetti/attori locali e Comunitari.

Questa impari condizione non può essere accettata però occorre ripensare alla abitazione innanzitutto come *bene d'uso* più che di scambio. Ciò dovrebbe essere il punto di ripartenza di politiche urbane, declinate in questo caso in politiche della casa, dei servizi (sanità e sociale innanzitutto per la terza età ed i bambini), dei trasporti, etc. Ma chi ha perso i poco meno 27 mld di euro, che riporta Dezza (2013), dovuti al calo degli scambi nel mercato immobiliare nell'anno passato? Probabilmente in gran parte la finanza ed i costruttori i quali, ricorda Camagni⁴, cedono alla collettività del plusvalore generato solo un quinto di ciò che accade invece in Germania o Francia. Sulla carta strumenti attuativi quali i PRINT prevedono che 2/3 del nuovo valore da essi prodotto nella trasformazione dell'esistente (oltre ad altri obblighi) debba andare al pubblico: ecco che allora gli Osservatori pubblico/privati prima ricordati devono informare, vigilare, intervenire affinché ciò avvenga effettivamente. Nei Paesi ora nominati ove esistono politiche per la locazione sia nazionali che locali basate su sussidi e servizi. Capaci quindi sia di rispondere alla domanda delle giovani coppie che a quella di mobilità residenziale degli anziani. Il minor tasso di possesso di residenze consente una gestione delle necessità che cambiano sia durante i periodi di vita che per motivi legati al mondo del lavoro. In Italia dopo l'abrogazione dell'Equo Canone non vi sono state politiche sulla locazione se non proposte da Enti Locali illuminati, ma con tutti i limiti di tale azione: certo non si può considerare la parte “sociale” del citato Piano Casa una politica in tal senso. Tutto ciò suggerisce di cogliere questa occasione, crisi, per costruire diversi scenari.

Come Crisci (2013) ha mostrato va riletto il territorio e l'uso reale di esso. Necessità e finalità per altro già prevista ma non attuata nella maggioranza dei casi dai Piani Regolatori Sociali (Aragona, 2003). Questo significa realizzare o far ripartire un rapporto multidisciplinare capace di cogliere le condizioni di vita e quindi dello spazio dei cittadini. Trasformare in indicazioni spaziali, funzionali, prestazionali (il dibattito sugli standard prestazionali dove è finito?) quello che anche ISTAT e CNEL hanno recentemente (2013) coniato come *Benessere Equo e Sostenibile*. Composto in questa prima uscita da 12 macro aree analizzate mediante 134 indicatori. Quindi riporre il piano in posizione prioritaria rispetto il progetto. Riprendere il *Racconto urbanistico* cioè quello che Secchi specificava essere *La politica della casa e del territorio in Italia* prendendo atto che, dopo 29 anni da questo scritto, le opere pubbliche ed i servizi - che pure le procedure semplificate richiedono - raramente sono state realizzate. Viene costruito il residenziale ed il commerciale ma non le infrastrutture per il trasporto pubblico, solo quelle private come nel caso emblematico della Centralità Urbana Bufalotta a Roma. Si è avverata la previsione di Form ed altri quando scrivevano nel 185 dei rischi che si sarebbero corsi prevalendo il progetto sul piano: cosa che è accaduta nell'uso più che nella forma dei cosiddetti *Programmi complessi* degli anni '90. Le battaglie sociali di oltre 30 anni addietro avevano conseguito fondamentali successi culturali/giuridici come la Concessione Edilizia del '77, il liberalismo ed il successivo neoliberalismo hanno causato un'*involutione* che ha significato insensibilità diffusa riguardo tali questioni concedendo il dominio dell'economia anche nel nostro Paese. Nonostante molti avessero ricordato, come Dandri nel 1974, le vaste relazioni del settore edilizio, le case si trasformano in un prodotto e l'efficacia (sociale) del piano evidenziata/richiesta nel 1986 da Tutino ed altri “scompare” rimanendone solo l'efficienza.

Mentre sensibili spinte chiedevano semplificazioni amministrative e procedurali - alcune con buone intenzioni tante invece finalizzate a conseguire il più alto profitto possibile da immobili od aree - avveniva anche una retromarcia sotto il profilo giuridico con l'attacco al rivoluzionario concetto di Concessione Edilizia (oltre che quello del ristoro economico) attraverso le Sentenze della Corte Costituzionale. Lo scenario complessivo vedeva ignorare Hall che in più occasioni (1988, 1989) sottolineava che il modello realizzato della supremazia dell'economia sulla politica, cioè quello Usa, significava l'assenza di planning ed avendo così solo “practice town planning” ed anche trascurare completamente Stokey e Zeckhauser che nel 1978 evidenziavano i limiti conosciuti dell'affidarsi unicamente all'economia.

Gli esiti negativi di queste scelte sono evidenti. Esiti negativi sotto il profilo sociale perché le tante espansioni edilizie sono in molti casi abbinate a centri commerciali non funzionali alla già (ed ancor di più lo sarà nel prossimo futuro) prevalente popolazione che è anziana. Esiti negativi ambientalmente poiché si consente ulteriore espansione e consumo di suolo per residenziale e servizi - nonostante la grande presenza di invenduto - con infrastrutture di collegamento e vaste superfici di parcheggio, quindi esteso impiego di suolo, ed aumento anche del consumo pro-capite di carburante e d'inquinamento poiché in tali realtà commerciali è indispensabile l'uso dell'auto privata. Tali strutture inoltre sono tra le principali cause di scomparsa dei negozi di vicinato necessari non solo a questa fascia di età ma anche a mantenere identità e vita, quindi sicurezza, nei quartieri urbani. A tale riguardo la Belfiore (2013) fa risalire la crisi della città intesa come spazio pubblico comune alla Carta di Atene poiché essa è costruita sull'individuo e non sulla collettività: certamente la Carta viene scritta quando l'industrializzazione inizia a “fare” la città quindi è un ragionamento che offre più spunti da approfondire. Esiti quanto meno discutibili nelle trasformazioni delle parti storiche delle città trasformate in quartieri solo per il turismo, non luoghi direbbe Augè (1993).

Esiti negativi a scala territoriale poiché i decenni passati mostrano che opzioni di politica nazionale hanno partecipato in modo significativo alla formazione di *svantaggi competitivi* (Aragona, 1993) per migliaia di centri

⁴ Introduzione alla Conferenza Annuale di Scienze Regionali 2009 ed Apertura AA 2009-10 Corso di Laurea in PTUA - Urbanistica alla Università degli Studi *Mediterranea* di Reggio Calabria

minori interni acuendone la perdita di senso, abbandono, insicurezza del territorio assieme all'aumento dell'inurbamento e delle *congestioni*, domanda di servizi, di lavoro etc. per il centro attrattore. Infatti da circa trenta anni si stanno tagliando connessioni ferrovie nelle aree interne e contemporaneamente liberalizzando servizi che fino ad un recente passato erano garantiti in quanto *servizi pubblici* ad es il servizio postale e più recentemente la chiusura di numerosi uffici giudiziari locali come attuazione della spending review 2012. E' la microeconomia, criterio unico della visione liberistica, che estesa a scala macro priva gli abitanti di queste aree di beni e servizi pubblici e nasconde le esternalità negative create: in questo caso il venir meno dell'assidua presenza indispensabile alla sicurezza del fragile territorio.

Alcuni spunti in chiusura: Gestire la città

Le trasformazioni urbane ed il mercato dello spazio, non solo quello residenziale, può declinarsi con quello dell'approccio ecologico. E' la strada proposta dalla già ricordata Smart City dal 2011 della Ue (Aragona, 2012d) la cui finalità è perseguire modalità di antropizzazione che coniughino flussi materiali ed immateriali. Anche questi argomenti seguono due percorsi che sono come segni elicoidali di cui sta a noi, alla nostra sapienza tecnica e politica fare incrociare più volte possibili i tracciati per innescare meccanismi sinergici. Ma il percorso rischia di andare in senso opposto, sostiene il prof. di Public Affairs Nico Calavita dell'Università di San Diego nel 2013 parlando del New Urbanism in USA e come mostrano recenti progetti: quello che riporta Berger (2012) della espansione della Università di New York che minaccia la distruzione di parte del Greenwich Village è tra i più eclatanti e contraddittori rispetto l'essenza stessa dell'Università quale istituzione portatrice di cultura. Nel *Decreto del fare* (2013) in tal senso, evidenzia l'INU (2013b), vi sono minacce simili poiché da la possibilità di modificare le sagome ed i profili per edifici di non pregio eccezionale però caratterizzanti il paesaggio italiano.

La questione dell'abitazione richiede politiche per la locazione e trasformazione dell'esistente. Perché non trasformare il tanto invenduto nelle aree dei centri commerciali in residenze per terza età con presenza di negozi di vicinato a condizioni fiscali agevolate? Per non dire delle tante caserme o proprietà pubbliche demaniali o ex demaniali da dare in gestione ai potenziali locatari similmente a quello che accade in alcuni paesi abbandonati nel Meridione affidati ad emigranti che li stanno rivitalizzando? Le Politiche europee di coesione 2014-2020 devono uscire sempre più dall'approccio microeconomico e sostenere ancor più fortemente tale filosofia integrata, per altro come indicato nella ricordata carta di Lipsia. Tutto ciò deve divenire oggetto di proposta nell'Agenda Urbana Nazionale del Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane, essere oggetto centrale di un nuovo *Piano Città* dopo quello del 2012.

Quindi è necessario riportare le trasformazioni dello spazio alla politica, cioè all'urbanistica. Come sostenuto nel documento per INU per il XVII Congresso (2013, p.5) <<... (essa ed il) suo strumento fondamentale d'intervento, il piano, (assumono) un ruolo maggiore e più importante che nelle passate fasi di espansione e trasformazione urbana>>. Poiché questo deve essere realizzato con il minor consumo di suolo è essenziale essere in grado di controllare e gestire le modificazioni dell'esistente in termini sia di spazi, funzioni, distribuzione che della rendita urbana generata da tali cambiamenti come sottolineato da Curti già nel 2004. Con l'attuazione dei primi Programmi Integrati di Roma si potrebbe verificare sul campo l'efficacia e l'efficienza di tali modalità d'azione, a tal fine sono indispensabili quegli osservatori prima citati viene ricordato negli incontri con gli abitanti coinvolti⁵. L'ideale sarebbe avere o creare le condizioni al contorno - tra le principali la proprietà dei suoli ed edifici e la gestione pubblica - che hanno permesso al Programma di Riqualficazione Urbana Giustiniano Imperatore a Roma di conseguire validi risultati in termini di miglioramento delle condizioni di vita degli abitanti e/con la implementazione dei principi dell'ecologia.

Tale filosofia va enfatizzata creando sempre più coerenza tra ciò che si edifica e quello che gli strumenti attuativi e Strutturali prevedono. Così in essi vanno inserite la “chiusura dei cicli” oltre che considerazioni relative all'impronta ecologica e non solamente la pur valida iniziativa del Ministro dell'Ambiente (2013) di considerare la questione energia a scala di comparto urbano e le indicazioni derivanti dalla Carta della Qualità proposta da tempo dall'Associazione Urbana delle Aree Dismesse.

Chiudendo queste riflessioni ed allargando lo sguardo è inevitabile evidenziare che centinaia di milioni di persone in Asia, India, ed altri vasti luoghi stanno costruendo, abitando, formando “fatti” urbani che continuiamo a chiamare città ma che delle nostre città - quelle “occidentali” - nate dall'idea di polis e poi di urbs non hanno molto in comune se non forse i Business Center Districts necessari alla finanza, ma paradossalmente mantengono la stessa origine etimologica nella loro definizione di città mentre stanno perdendo ogni loro caratterizzazione (Fig.2). Quale urbanistica, quali urbanisti possono esserci per questi abitanti che non hanno la radice nell'essere prima *polites* e poi *cum-cives*?

⁵ Come quello svoltosi in occasione del PRINT Tor Fiscale all'Acquaio Romano il 23 aprile 2013. La partecipazione più efficace alle scelte si sta sperimentando in Regioni quali l'Emilia Romagna e la Toscana, in essi essenziale è l'informazione mezzo di formazione di abitanti, tecnici ed amministratori.



Figura 2. Pechino, Area dello Stadio per i Giochi Olimpici, il Q.798 area ex industriale e skyline (foto: S. Aragona).

Bibliografia

- AAVV (2013) Appello “Nella manovra 2014 il Governo dimostri di essere all’altezza del green deal Stop alla cura da cavallo che sta uccidendo il Ministero dell’Ambiente”.
- Agenzia delle Entrate – ABI (2013), *Rapporto Immobiliare 2013. Il settore residenziale*, Oss. Immobiliare.
- Appold S.J., Kasarda J.D. (1990), “Concetti fondamentali per la reinterpretazione dei modelli e dei processi urbani”, in Gasparini A., Guidicini P. (a cura di) *Innovazione tecnologica e nuovo ordine urbano*, Franco Angeli, Milano.
- Aragona S. (1993), “Infrastrutture di comunicazione, trasformazioni urbane e pianificazione: opzioni di modelli territoriali o scelte di microeconomia?” in *Atti XI Conferenza AISRe*, Bologna.
- Aragona S. (2003), “Piano Urbanistico e Piano Regolatore Sociale”, in Bonsinetto F. (a cura di), *Il Pianificatore Territoriale. Dalla formazione alla professione*, Quaderni del DSAT, Gangemi Editore, Roma.
- Aragona S. (2011), “Città politica o città economica?” in Moccia F. D.(a cura di), *Urbanistica e Politica*, V Giornata di Studi INU, 2009, ESI, Napoli.
- Aragona S., (2012a), “Urbanistica, Città, Politica, Economia”, in Atti della XVa Conferenza SIU *L’urbanistica che cambia. Rischi e valori*, Atelier 4 “Pianificazione tra governo e mercato”, Pescara, 10-11 maggio, pp.9, in Planum - The European Journal of Planning on-line.
- Aragona S. (2012b), “Qualità urbana e flussi materiali ed immateriali2 in Atti della XVa Conferenza SIU *L’urbanistica che cambia. Rischi e valori*, Atelier 1 “Bio--logic city: infrastrutture ecologiche e digitali; tema 3. La costruzione della bio-logic city”. Tra tecnologia e cultura”, Pescara, 10-11 maggio, pp.10, in Planum - The European Journal of Planning on-line.
- Aragona S. (2012c), *Costruire un senso del territorio Spunti, riflessioni, indicazioni di pianificazione e progettazione*, Gangemi, Roma - Reggio Calabria, cap.1.
- Aragona S. (2012d), “The integrated City as renewable common good2, paper presentato al Pechino Forum 2012 *The Harmony of Civilizations and Prosperity for All, Challenges and Opportunities: New Thinking in New Reality*, The 5th International Workshop of RSAI in China, Pechino, Cina, 2 - 4 Novembre.
- Associazione Aree Urbane Dismesse (AUDIS) (2012), *Carta della Rigenerazione Urbana*, in www.audis.it.
- Augè M. (1993), *Non luoghi. Introduzione a una antropologia della surmodernità*, elèuthera, Milano.

- Barca F. (2010), *Un'agenda per la riforma della politica di coesione. Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea*. Rapporto indipendente. Predisposto nell'aprile 2009 su richiesta di Danuta Hübner, Commissario europeo alla politica regionale, Sintesi e traduzione in italiano, autorizzata dall'autore, dell'Introduzione e dei capitoli I e V del Rapporto “An Agenda for a Reformed Cohesion Policy”.
- Belfiore E. (2013), *Lo spazio pubblico. La contrazione del dominio pubblico nella città contemporanea e i modelli e i principi per la sua ricostruzione*, VI Lecture, Dip. PDT dell'Architettura, La Sapienza, Roma.
- Berger J. (2012), *N.Y.U.'s Plan for Expansion Draws Anger in Community*, *Greenwich Village Journal*, The New York Times 09.03.
- Curti F.(2004), *Valutazione dei progetti urbani e fiscalità urbanistica*, Relazione, Bologna.
- Cacciari M., (1991), “Aut civitas, aut polis” in Mucci E., Rizzoli P. (a cura di) *L'immaginario tecnologico metropolitano*, Franco Angeli, Milano.
- Calavita N (2013), *Conferenza sul New Urbanism*, Ordine degli APPC di Reggio Calabria, Reggio Calabria.
- Camagni, R. (1990), “Strutture Urbane Gerarchiche e Reticoli: Verso una Teorizzazione” in Curti, F., Diappi, L. (a cura di) *Gerarchie e Reti di Città: Tendenze e Politiche*, Franco Angeli, Milano.
- Camagni R. (2010), “Coesione territoriale: quale futuro per la politica europea?”, Sessione Plenaria, Conferenza Annuale dell'Associazione Italiana di Scienze Regionali, *Identità, Qualità e Competitività territoriale. Sviluppo economico e coesione nei Territori alpini*. Aosta, 20-22 settembre.
- Camagni R. (2009), *Prolusione* all'apertura dell'AA 2009 - 2010 del CdL in Urbanistica.
- CENSIS (2013), *46° Rapporto sulla situazione sociale del Paese/2012*.
- Crisci M., IRPPS-CNR, (2013) Relazione al Convegno *Roma-Tokyo. Governare la città contemporanea strategie e strumenti per la riqualificazione*, Facoltà di Architettura Roma La Sapienza.
- Dandri G. (1974), *Uno schema d'analisi del settore abitativo*, Guida, Bologna.
- Dematteis, G., (1985), “Controurbanizzazione e strutture urbane reticolari”, in Bianchi, G., Magnani, I. (a cura di), *Sviluppo multiregionale: teorie, metodi e problemi*, F. Angeli, Milano.
- Dematteis G. (1990), “Modelli Urbani a Rete: Considerazioni Preliminari”, in Curti F., Diappi L. (a cura di) *Gerarchie e Reti di Città: Tendenze e Politiche*, F. Angeli, Milano.
- Dematteis G. (2005), “Verso un policentrismo europeo: metropoli, città reticolari, reti di città”, in Moccia D., De De Leo D., Sepe, M., (a cura di) *Urbanistica Dossier n.75 Metropoli In-Transizione, Innovazioni, pianificazioni e governance per lo sviluppo delle grandi aree urbane del Mezzogiorno*, INU Edizioni.
- Demos&pi, (2006). X Osservatorio sul Capitale Sociale degli Italiani Focus sulle classi sociali, Rapporto Maggio 2006 in www.demosonline.it.
- Dezza P. (2013), *Mercato della casa in crisi, non si ferma la flessione. Resistono i capoluoghi: male Bologna, bene Napoli*, <http://www.casa24.ilsole24ore.com/art/mercato-immobiliare/2013-06-03/mattone-ridimensiona-crollo-scambi-182824.php>.
- Eurispes, *25° Rapporto Italia 2013*.
- Form, W.H. (1985), “Struttura sociale e destinazioni d'uso del suolo”, in (a cura di) Crosta, P.L., *La produzione Sociale del Piano*, F. Angeli, Milano.
- Fusaro C., Petretto A., Iommi S. 2013), “Fra federalismo e abolizione dell'Imu: la crisi e l'incerto ruolo dei governi locali nell'architettura istituzionale”, in *EyesReg*, V.3, n.4.
- Giannola A., (2013), “Mercato, distretti, crisi del sistema Italia”, in *EyesReg*, V.3, n.4
- Hall, P. (1988), *City of Tomorrow: An Intellectual History of Urban Planning and Development in the XXth Century*, Basil Blackwell Inc., New York.
- Hall, P. (1989), *The Larger View. The Turbulent Eight Decade: Challenges to American City Planning*, *Journal of the American Planning Association*, estate, pp.281-282.
- Harvey D. (2005), *Breve storia del neoliberalismo*, Sansoni, Milano.
- INU (2013a), Consiglio Direttivo Nazionale, *Position Paper Congresso Inu*, Roma 28/29.06.
- INU (2013b), *Decreto del fare, l'Inu denuncia: “Rischi per pianificazione e cultura edilizia*.
- Istat, CNEL, *Rapporto BES 2013 Il benessere equo e sostenibile in Italia*.
- Orlando A. (2013), Intervento al Convegno *Il futuro dell'Italia ha un cuore verde*, Ecodem, Roma.
- Rezzonico S., Voci M. C. (2013) “Piani casa regionali, avanti tutta”, *Il Sole 24 Ore*, 11 settembre.
- Secchi R. (1984), *Il racconto urbanistico. La politica della casa e del territorio in Italia*, Einaudi, Torino.
- Stokey E., Zeckhauser R. J. (1978), *A Primer for Policy Analysis*, W Norton & Company Incorporated, New York.
- Tocci W.(2009), “L'insostenibile ascesa della rendita urbana”, in *Dialoghi Internazionali. Città del mondo* n. 10
- Tafuri M. (1972), *Progetto e Utopia*, Laterza, Bari.
- Tutino A. (a cura di) (1986), *L'efficacia del piano*, Edizioni Lavoro, Roma.
- UE (2007), *Carta di Lipsia sulle Città Europee Sostenibili*.
- UE *Smart Cities* (2011), *Horizon 2020 Asse II del Programma - azioni integrate per lo sviluppo sostenibile e lo sviluppo della società dell'informazione*.

Sitografia

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market

www.scienze politiche.unical.it/biblioteca/archivio/materiale/5, pp.11-12

www.ilsole24ore.com/art/notizie/2012-09-27/case-vendite-picco-prezzi

www.ilsole24ore.com/art/notizie/2013-05-28/uffici-capannoni-crollo-compravendite

www.unita.it/economia/crolla-la-vendita-di-case-ai-minimi-dal-1985-1.500261 Mercato casa ai minimi dal 1985.

Crolla il bene rifugio degli italiani



Il tema rimosso del fabbisogno abitativo e del dimensionamento, tra invenduto e nuova domanda abitativa

Sara Bindo

Università "Sapienza" di Roma
DATA - Dipartimento di Design, Architettura, Territorio e Ambiente
Email: sara_bindo@hotmail.com
Tel: 3458816984

Abstract

La ricerca in corso parte dalla constatazione della compresenza di due importanti fenomeni quali l'ampia diffusione di 'invenduto' in numerose aree urbane di più recente costruzione e l'emergere di una "nuova domanda abitativa" che non sembra ricevere risposta. La ricerca si propone, quindi, di indagare e riflettere sulla capacità di strumenti come il dimensionamento e la stima del fabbisogno (restringendo in questa sede il campo al fabbisogno abitativo) di essere ancora in grado di indirizzare le traiettorie di trasformazione e sviluppo della città contemporanea. Attraverso l'analisi di alcuni casi studio ritenuti particolarmente significativi si propone una possibile strategia per il ripensamento di questi strumenti e della loro applicazione – nelle teorie e nelle prassi – per capire se può avere ancora senso parlare di calcolo del fabbisogno e quale ruolo possano svolgere all'interno dei processi di pianificazione della città e del territorio.

Parole chiave

Invenduto, Fabbisogno abitativo, Dimensionamento

1 | Ipotesi

Le problematiche che fanno da sfondo a questa proposta sono il fenomeno dell'invenduto e quello dell'emergenza casa. In quest'ultimo filone tematico rientrano tutti quegli aspetti che riguardano la difficoltà per porzioni sempre più ampie di popolazione di accedere al bene casa, sia esso di proprietà che in affitto, e l'emergere di una 'nuova domanda', che si discosta dalla famiglia tradizionale e che non riesce a trovare un riscontro nel mercato. L'altro fenomeno è quello dell'invenduto che caratterizza molte delle nostre città e che la crescita edilizia impetuosa, che ha interessato gran parte del territorio italiano, ha lasciato ossia una grande quantità di case invendute e di palazzi sfitti, tanti ancora in fase di progettazione, ma molti altri già terminati e rimasti senza acquirenti. La visione di questi due fenomeni come 'domanda' il primo e 'offerta' il secondo (che, evidentemente hanno difficoltà a incontrarsi) ha suggerito di recuperare un terzo concetto, quello di fabbisogno abitativo, osservato nella sua relazione con uno strumento storicamente utilizzato nella disciplina urbanistica, quale il dimensionamento.

Oggi la domanda assume un significato più incerto e complesso che sembra andare oltre quello della domanda sociale. Attualmente, infatti, è stata evidenziata, specie a livello delle più grandi aree urbane una diversa problematica, quella che viene definita come 'emergenza casa'. Negli ultimi anni, in effetti, il problema abitativo sembra non riguardare più solo le fasce di popolazione in condizioni di povertà ma si è andato estendendo molto rapidamente e sempre più famiglie si trovano, oggi, ad affrontare il passaggio a una situazione di vulnerabilità. Questa condizione ha dato vita a quella che è stata definita come 'nuova domanda abitativa' che fa difficoltà a trovare una risposta nello stock abitativo recentemente realizzato e immesso nel mercato.

Allo stesso tempo anche l'offerta sta assumendo nuove caratteristiche: senz'altro non sembra possibile pensare, oggi, che la sola offerta da considerare sia quella pubblica, guidata dall'intervento diretto dello Stato e amministrata da Comuni e Regioni. Ma l'incontro tra nuova domanda e offerta appare quanto mai problematico, specie considerando le grandi quantità di invenduto che caratterizzano molte delle aree urbane italiane e che potrebbero entrare a far parte, in qualche modo, dell'offerta disponibile proprio per rispondere alle domande

delle fasce sociali più vulnerabili. In ogni caso, in questo momento occorre anche considerare che lo sviluppo edilizio delle nostre città che sembrava essere inarrestabile negli ultimi anni pare aver rallentato la sua corsa e questo ci costringe a riflettere criticamente sull'eredità delle grandi quantità di case vuote depositate sul territorio: si tratta di un fenomeno che può essere considerato come una 'patologia' urbana, economica, sociale ed ambientale e che, quindi, andrebbe adeguatamente compreso, studiato, analizzato anche al fine di poter proporre modi di trattarlo.

In particolare, la compresenza di questi due fenomeni in evidente contraddizione ha suggerito di concentrare il paper sul ripensamento e la riconsiderazione di strumenti quali il dimensionamento del piano e del relativo fabbisogno abitativo che si vuole soddisfare, tenendo presente che entrambi sono per molto tempo stati considerati come gli strumenti principali utilizzati nella pianificazione della città, proprio per poter pianificare lo sviluppo edilizio e fornire risposte alla domanda sociale.

Negli ultimi anni, in realtà, il dibattito sul dimensionamento nella pianificazione territoriale sembra aver subito una sorta di rimozione nonostante la palese inadeguatezza delle pratiche e l'introduzione di nuovi orientamenti (obiettivi di riduzione del consumo di suolo, contrazione del mercato immobiliare) che impongono un serio ripensamento delle teorie e delle pratiche.

2 | Obiettivi

In questo quadro e con riferimento alle ipotesi fin qui brevemente esposte, si propone quindi di riflettere sul fenomeno dell'invenduto, non solo come problema economico e immobiliare (senz'altro cruciale), ma anche e soprattutto nella sua dimensione territoriale (che ci compete come *planner*). Si tratta, infatti, di un fenomeno visibile (per quanto, non a caso, di non ben definite dimensioni) effetto di un progressivo disimpegno e mancato presidio disciplinare su un'importante attività tecnica di indirizzo e regolazione.

In questo senso, il paper vuole intercettare e offrire alla discussione possibili interrelazioni tra fabbisogno, dimensionamento e invenduto, e quindi, più in generale, tra quest'ultimo e gli strumenti di gestione del territorio. Per il raggiungimento di questi obiettivi si è proceduto a una ricostruzione relativa:

- all'evoluzione storica dei diversi concetti e degli strumenti implicati, per poter comprendere il fenomeno dell'invenduto così come si manifesta nell'attualità;
- a un possibile quadro di responsabilità dei piani – e quindi dell'operatore pubblico e, soprattutto, dei pianificatori – nella generazione della situazione attuale.

Attraverso una riflessione sul ruolo che strumenti come il dimensionamento e la stima del fabbisogno abitativo hanno svolto storicamente, all'interno dei processi di pianificazione della città e del territorio, si vogliono intercettare 'spazi' per possibili innovazioni delle pratiche urbanistiche al fine di individuare strumenti in grado di restituire capacità di regolazione e controllo dei fenomeni urbani in un momento in cui obiettivo principale può essere considerato quello di una 'diversa crescita' e sviluppo delle città.

3 | Casi studio

3.1 | Metodo di analisi

Il paper restituisce le principali considerazioni sulla ricostruzione e lo studio degli strumenti di pianificazione del territorio, adottati in due importanti realtà italiane come Roma e Bologna, promossi dalle due Amministrazioni negli ultimi 50 anni.

Nel caso di Roma si sono presi in considerazione il Piano Regolatore adottato nel 1962 e l'ultimo approvato nel 2008. Nel caso di Bologna, invece, si sono analizzati i documenti relativi a tre Piani Regolatori: il PRG approvato nel 1958, quello approvato nel 1989 e infine il Piano Strutturale Comunale approvato nel 2008.

Il materiale impiegato comprende soprattutto le Relazioni Generali e le Relazioni Tecniche Illustrative (Quadro Conoscitivo nel caso del PSC di Bologna); il motivo di questa scelta risiede nel fatto che ciò che si vuole comprendere sono:

- i diversi metodi di costruzione della domanda;
- il tipo di riflessione svolta sull'offerta;
- le motivazioni alla base delle scelte delle amministrazioni per quanto riguarda la nuova edificazione.

Ciò che si vuole mettere a fuoco sono le modalità di costruzione delle previsioni, sia storicamente che in tempi più recenti, che dovrebbero essere alla base dei modi e delle tecniche per la definizione di un qualche dimensionamento del piano.

Per poter comparare le grandi quantità di informazioni contenute nei vari documenti analizzati si è realizzata una matrice che mette in evidenza gli aspetti ritenuti fondamentali per poter fare delle considerazioni sul fabbisogno abitativo e sulle modalità di costruzione delle previsioni.

Lo schema di analisi proposto si compone di due parti:

- *Con la prima parte si vuole individuare il ruolo che il fabbisogno ha assunto durante gli anni, e nei vari PRG analizzati.* Per questo motivo si sono analizzati gli obiettivi dichiarati nelle relazioni e la struttura dell'indice, cercando di mettere in evidenza e comparare anche quanto spazio è stato dedicato alla definizione del fabbisogno e alle previsioni, piano per piano. In una seconda fase si analizzano anche le diverse posizioni assunte dalle amministrazioni rispetto a questioni come: riduzione del consumo del suolo, densificazione, nuova edificazione e cambio di destinazioni d'uso.
- *Con la seconda parte della matrice si vuole mettere a fuoco il modo in cui sia stata strutturata la costruzione delle previsioni e, quindi, i calcoli fatti a sostegno delle decisioni prese in merito a nuovi alloggi e più in generale a nuove espansioni residenziali.* Anche in questo caso la matrice si compone di due parti: la descrizione della situazione attuale (che include superficie, abitanti e numero di alloggi) e calcolo del fabbisogno (che si compone di: tipo di analisi demografica, durata del piano, popolazione e alloggi previsti).

3.2 | Alcuni primi risultati

Di tutti gli aspetti analizzati si presenteranno, in questa sede, solo i risultati relativi ai criteri che hanno fornito informazioni più rilevanti al fine di sostenere la tesi avanzata: il tipo di analisi demografica e lo spazio a essa dedicata nelle relazioni, le previsioni di alloggi e nuove espansioni.

Nel caso di Bologna, per quanto riguarda le modalità di analisi dell'evoluzione della popolazione effettuate a sostegno delle ipotesi di dimensionamento dei Piani si rileva che, con il passare del tempo, gli aspetti e i criteri messi al centro di tale analisi si vanno modificando: da una preoccupazione per la distribuzione 'a zone' della popolazione si arriva a una descrizione accurata delle caratteristiche di tale popolazione e delle relazioni che un Comune come Bologna, centro di attrazione per motivi di lavoro e studio, instaura con il sistema di comuni-satellite che gravitano intorno.

Entrando nel dettaglio si parte, nel primo PRG del 1958, da una analisi demografica più 'rudimentale' che si basa su interpolazione di dati: dall'evoluzione della popolazione dei precedenti 100 anni si propone una previsione a 30 anni che prevede un milione di abitanti per il solo Comune. Al centro dell'analisi svolta, alla quale non si dedicano che poche righe, troviamo la distribuzione della popolazione per zone e la relativa densità abitativa, e le condizioni igienico-sanitarie in cui vivono le famiglie.

Già nel Piano Regolatore successivo il tipo di analisi si va affinando: nel PRG del 1989, infatti, si presenta una attenta e approfondita analisi della struttura della popolazione (per età e numero e composizione delle famiglie) e tipo di residenti/coabitazioni¹, e si abbassa drasticamente il tempo di previsioni che da 30 anni scende a 10 anni. È nel Piano Strutturale del 2008 che cambia considerevolmente l'approccio al tema dell'evoluzione demografica: questo cambiamento si evince sia dal tipo di analisi svolta che dallo spazio che vi si dedica all'interno del Quadro Conoscitivo. Per quanto riguarda il metodo di analisi va segnalato prima di tutto l'ulteriore diminuzione del tempo di previsione proponendo un aggiornamento ogni 3 anni; l'analisi della popolazione, inoltre, si affina ulteriormente studiandone l'evoluzione per fasce di età, provenienza, numero di famiglie e numero di componenti e si allarga lo studio ai comuni limitrofi prendendo quindi in considerazione tutto il sistema che ruota attorno al capoluogo.

Il secondo aspetto trattato riguarda il patrimonio edilizio, esistente e programmato, e in che modo l'Amministrazione ne abbia tenuto conto. Anche nel caso dello studio dello stock abitativo emerge un'analisi che si va dettagliando e affinando nel corso dei vari Piani Regolatori: da una previsione per aree, figlia dello zoning tradizionale, a un'attenzione per l'attività edilizia in generale, passando per una fase intermedia nella quale si inserisce la questione della 'cultura della trasformazione' al posto di quella dell'espansione.

Nel PRG del 1958 le abitazioni prese in considerazione sono solo quelle strettamente legate all'offerta pubblica, e non c'è, quindi, un'analisi generale dell'edificato esistente. Non si dà un numero esatto di alloggi ma si 'perimetrano' le zone d'espansione e si fornisce un indice di edificabilità e i relativi tipi edilizi che si possono realizzare per ciascuna area.

Nel 1989, invece, così come dichiarato esplicitamente nella Relazione Generale, si inserisce il concetto di densificazione prevedendo nuovi insediamenti nelle zone interstiziali. Inoltre, aspetto ancora più interessante è che si inizia a far riferimento al patrimonio esistente come possibile risposta al fabbisogno.

Nel Piano Strutturale del 2008, infine, si dà un numero esatto di alloggi da realizzare (pubblici e privati) includendo nel calcolo il residuo dei precedenti piani e si arriva anche a inserire nella relazione del Quadro Conoscitivo un'analisi delle attività edilizie (abitazioni progettate, iniziate ed ultimate) con una formulazione di previsione di alloggi disponibili al 2010. Tra gli aspetti presi in considerazione nelle argomentazioni tecniche, inoltre, si considera anche la 'velocità' di realizzazione dello stock e il valore economico delle abitazioni (anche se non è chiaro come vengano utilizzati i dati raccolti relativamente all'attività edilizia).

In merito al Comune di Roma non è possibile elaborare un'analisi dettagliata come quella svolta per il Comune di Bologna. In questo caso, però, è forse la scarsità dei dati da analizzare a dare spazio ad alcune riflessioni.

¹ Si parla non solo di famiglie in senso tradizionale ma si considerano anche quelli che vengono definiti come 'menages': si considerano, quindi, anche le coabitazioni dovute alla corposa presenza di studenti in città.

Per quanto riguarda il Piano del 1962, si deve riconoscere l'iter complesso e molto lungo che ha accompagnato l'approvazione del Piano e i numerosi organi che nelle varie fasi sono stati preposti alla stesura dei Documenti di Piano. Se si prende come documento di riferimento la Relazione del Comitato di Consulenza² del 1962, si rileva una totale assenza di riferimenti a studi sulla composizione della popolazione e a previsioni di evoluzione demografica. Con questo non si vuole affermare che non siano stati svolti studi tecnici a sostegno delle scelte urbanistiche ma l'unico riferimento esplicito a studi di natura demografica in documenti ufficiali si ritrova in una relazione a cura del CET del 1954, otto anni prima dell'adozione del Piano quindi, nella quale si fanno previsioni sulla base dell'incremento demografico avuto a Roma nel periodo 1904-1954 senza dare però un numero di abitanti che si prevedono a Roma negli anni successivi. Oltre a queste considerazioni non si sono ritrovati altri riscontri, almeno in documenti ufficiali³.

Anche rispetto allo stock abitativo si rileva l'assenza di un'analisi generale dell'edificato esistente. Così come nel caso del PRG di Bologna del 1958, anche qui non si fornisce un numero esatto di alloggi ma si 'perimetrano' le zone d'espansione e si fornisce un indice di edificabilità e i relativi tipi edilizi che si possono realizzare per ciascuna area.

Per quanto riguarda il PRG del 2008, infine, nella Relazione si fa chiaro riferimento alla 'stabilità della popolazione' ma il tipo di analisi svolta per prevedere l'evoluzione demografica non risulta essere chiara⁴. Ciò che invece è presentato in modo dettagliato è il tipo di domanda⁵ che con queste previsioni di piano si vuole soddisfare, entrando anche in descrizioni dettagliate in termini tipologico-dimensionali.

Ma questa analisi non corrisponde a un altrettanto dettagliato studio dell'offerta. Nella stessa Relazione, infatti, si afferma che il dimensionamento della offerta ha seguito un iter completamente autonomo da ogni considerazione sulla domanda e si porta a giustificazione di questa scelta il vecchio residuo di Piano che l'amministrazione si trova a dover gestire.

Anche in merito allo studio dello stock abitativo la situazione che emerge risulta essere piuttosto nebulosa. Dalle analisi presentate, infatti, non emerge se il dimensionamento proposto si limiti a gestire il residuo edificatorio o proponga ulteriori zone d'espansione. Si parla, inoltre, di 'offerta residenziale contenuta' e, a dimostrazione, si fa riferimento alla riduzione del 50% del residuo di Piano (circa 120 milioni di metri cubi di residuo edificatorio) e al fatto che la quota di residenziale sia pari solamente a circa il 56% del totale⁶. Ma sebbene si voglia delineare l'idea di un piano orientato alla riqualificazione del patrimonio esistente, l'offerta, che già supera in dimensioni la domanda nelle tabelle presentate nella Relazione, subisce una ulteriore maggiorazione nella successiva Relazione Tecnica, aumentando in questo modo anche la distanza tra domanda e offerta.

4 | Riflessioni conclusive

I casi studio presentano due metodi evidentemente differenti di affrontare la questione del rapporto tra domanda e offerta così come definiti nelle ipotesi alla base di questo paper: le differenze emergono non solo se si confrontano i due casi studio ma anche e soprattutto se si mettono a confronto piani regolatori afferenti a diverse epoche storiche. In effetti, la stessa Gabellini sottolinea che il rapporto tra questi due aspetti sta assumendo con il passare del tempo connotati differenti: «Tra domanda e offerta non si riconosce più una linea di demarcazione netta per cui prima si calcola la domanda, poi la si confronta con l'offerta rilevando gli eventuali punti di frizione ed i problemi. Le carte si rimescolano al punto che alcuni hanno parlato di un 'dimensionamento di scopo', per sottolineare la priorità dell'obiettivo perseguito e delle politiche, considerando gli immobili un bene d'investimento e confidando nelle retroazioni che, in un mercato fortemente integrato, caratterizzano il rapporto tra domanda e offerta.» (Gabellini, 2007: 55).

Se si pensa soprattutto ai Piani Regolatori di Roma, questo 'nuovo rapporto' sembrerebbe emergere in modo evidente: l'analisi sembra suggerire che negli ultimi decenni si è assistito tanto alla progressiva rinuncia alle previsioni, considerando che si è lasciato molto più spazio alle aspettative di investimento, quanto ad uno spostamento del punto di vista dalla domanda all'offerta.

Al di là delle implicazioni 'etiche' che comporta un approccio eccessivamente orientato agli aspetti economici, infatti, ciò che questo paper ha voluto mettere in evidenza sono le implicazioni territoriali, il cui risultato più evidente può essere descritto attraverso le grandi quantità di invenduto lasciate come pesanti orme sul territorio.

² Si fa riferimento alla relazione allegata al Piano Regolatore Generale adottato in data 9 giugno 1962 (consultata in *Urbanistica* num. 40 del 1964)

³ Solo in un articolo di Mario Coppa pubblicato in *Urbanistica* nel 1964 si afferma: «Per la distribuzione degli insediamenti residenziali si è valutata una futura popolazione inurbata di 4.000.000 di abitanti» (Coppa, 1964: 13).

⁴ Mentre nel caso di Bologna le analisi svolte dalla stessa amministrazione sono facilmente consultabili ed allegare ai documenti di Piano, in questo caso si rimanda a studi effettuati da Istituti di Ricerca esterni dei quali si presentano solo alcuni dati.

⁵ Si individuano quattro diverse tipologie di domanda: la domanda povera, la domanda primaria, la domanda temporanea e infine la domanda di qualità.

⁶ Si sta parlando di 65.886.062 mc di volumetria totale dei quali 37.251.979 sono a destinazione residenziale.

Volendo interpretare i due casi studio come rappresentativi di due metodi di previsione posti agli antipodi si nota che il dimensionamento, visto come strumento di gestione, stia cambiando forma e significato in modo del tutto libero, lasciando un margine, forse troppo alto, alla ‘sensibilità’ o capacità dell’Amministrazione di interpretare le necessità della città. È impossibile non notare, in effetti, la distanza che c’è tra i due approcci alla questione. Quello che sembra emergere, inoltre, è anche la necessità di un ampliamento del concetto di ‘fabbisogno’. Così come accennato nelle ipotesi, la domanda da soddisfare non è più quella strettamente legata alla richiesta di accesso al bene casa di fasce più povere della popolazione, ma si sta ampliando, e gli strumenti di pianificazione così come sono definiti sembrano non rispondere adeguatamente a questa situazione in continuo cambiamento. Ma anche quando ci troviamo di fronte a uno studio così attento delle problematiche come nel caso di Bologna non si può negare che, in ogni caso, sia riscontrabile una presenza di invenduto sul territorio comunale bolognese. Questa condizione sembra appunto suggerire la necessità di una nuova definizione degli strumenti a disposizione degli operatori pubblici ed evidentemente un diverso ruolo dei pianificatori nel mettere al lavoro strumenti vecchi o nuovi ma in grado di affrontare adeguatamente questioni complesse.

5 | Questioni aperte

Quello che si è fin qui presentato non vuole suggerire soluzioni ma vuole soprattutto aprire ad ulteriori approfondimenti nei confronti di un tema, quello dell’invenduto, oggetto di studio da molti anni di molte altre discipline ma apparentemente non considerato – e forse ‘semplicemente’ sottovalutato – dalla disciplina urbanistica.

Lo studio di questo fenomeno, in effetti, sembra essere rilevante anche al fine di poter sviluppare indirizzi per la definizione di buone pratiche di pianificazione territoriale, connesse a più adeguate politiche abitative, anche allo scopo di evitare la realizzazione di sempre nuovi insediamenti sovradimensionati e, quanto meno, inadeguati per la domanda esistente. In effetti, a ben guardare le modalità di sviluppo dei centri urbani scelti come caso studio, sembrerebbe importante ricercare elementi utilizzabili a supporto di più opportune scelte di crescita dimensionale delle città e di uso razionale del territorio.

In questo senso un’uscita che questo paper vuole suggerire è l’ampliamento del campo delle analisi che si svolgono a supporto delle scelte di dimensionamento, anche e soprattutto da un punto di vista disciplinare. Per quanto si possa dimostrare attenzione e sensibilità nei confronti della situazione attuale, infatti, il dimensionamento e la stima del fabbisogno così come sono definiti non sembrano assolvere al loro compito. Di fronte a questa inadeguatezza un possibile spazio di azione a disposizione dell’operatore pubblico sembra praticabile attraverso l’inclusione di saperi e strumenti provenienti da altre discipline da sempre legate a vicende urbanistiche come quella fiscale, giuridica ed economica.

Incorporare tecnicità e strumenti fiscali, giuridici ed economici, in assenza di una riflessione disciplinare sufficientemente critica, avendo ampiamente abdicato al proprio ruolo di definizione delle previsioni e regolazioni pubbliche, non rassicura sulla capacità di controllare meglio in futuro gli effetti territoriali delle trasformazioni urbane e pone questioni, forse non ulteriormente procrastinabili, sul ruolo della pianificazione e, più in generale, dei *planner*.

Bibliografia

- Benevolo L. (1959) “Il rifiuto del CET ed il nuovo Piano della Giunta (1958-1959)” in *Urbanistica* n.28-29
- Comune di Bologna (1955), “Relazione Generale” in *Piano Regolatore Generale della città di Bologna*.
- Comune di Bologna (1955), “Norme Tecniche di Attuazione” in *Piano Regolatore Generale della città di Bologna*.
- Comune di Bologna (1985), “Relazione Generale” in *Piano Regolatore Generale della città di Bologna*.
- Comune di Bologna (1985), “Relazione Tecnica Illustrativa” in *Piano Regolatore Generale della città di Bologna*.
- Comune di Bologna (2005), “L’evoluzione del patrimonio abitativo” in *Piano Strutturale Comunale del Comune di Bologna*.
- Comune di Bologna (2005), “Le trasformazioni della popolazione e delle famiglie” in *Piano Strutturale Comunale del Comune di Bologna*.
- Comune di Bologna (2008), “Relazione Illustrativa” in *Piano Strutturale Comunale del Comune di Bologna*.
- Comune di Bologna (2008), “Quadro Normativo” in *Piano Strutturale Comunale del Comune di Bologna*.
- Comune di Bologna (2008), “Quadro Conoscitivo” in *Piano Strutturale Comunale del Comune di Bologna*.
- Comune di Bologna. Settore Politiche Abitative, (2008) *Fabbisogno abitativo ed offerta abitativa sociale*. Bologna
- Comune di Bologna. Settore Programmazione, Controlli e Statistica Ufficio Comunale di Statistica, (2008), *Edilizia residenziale, densità demografica e variazioni territoriali della popolazione a Bologna*. Bologna

- Comune di Bologna. Settore Programmazione, Controlli e Statistica Ufficio Comunale di Statistica, (2008), *Scenari demografici 2006-2021*. Bologna
- Comune di Roma (1962) “Norme Tecniche di Attuazione” in *Piano Regolatore Generale di Roma*
- Comune di Roma. Comitato di Consulenza (1962) “Relazione” in *Piano Regolatore Generale di Roma*
- Comune di Roma (2003) “Relazione” in *Piano Regolatore Generale*.
- Comune di Roma (2008) “Relazione Tecnica” in *Piano Regolatore Generale*.
- Comune di Roma (2008) “Norme Tecniche di Attuazione” in *Piano Regolatore Generale*.
- Coppa M. (1964), “La lunga strada per il Piano di Roma” in *Urbanistica* numero 40
- Gabellini P. (2007), *Tecniche urbaniste*, Carocci, Roma.
- Manieri-Elia M. (1959) “L’attività dell’Ufficio Speciale per il Nuovo Piano Regolatore” in *Urbanistica* n.28-29
- Perrone C. (2011), *Per una pianificazione a misura di territorio. Regole insediative, beni comuni e pratiche interattive*, Firenze University Press, Firenze.
- Valori M. (1959) “I lavori per il Piano Regolatore di Roma. Quattro anni difficili” in *Urbanistica* n.28-29



Un ritaglio della città di Trento tra trasformazioni dello spazio abitabile ed evoluzioni della convivenza multi-etnica

Rose Marie Callà

Università degli Studi di Trento
Dipartimento di sociologia e ricerca sociale
Email: posta@rosemariecalla.it

Alessandro Franceschini

Università degli Studi di Trento
Dipartimento di ingegneria civile, ambientale e meccanica
Email: a.franceschini@unitn.it

Abstract

Il quartiere storico di San Martino, a Trento, è stato oggetto, negli ultimi anni, di trasformazioni sociali, oltre che urbanistiche, molto interessanti. In particolare, con il suo progressivo impoverimento e marginalizzazione rispetto ad altre zone della città, è stato recuperato, abitato e modellato dai cosiddetti nuovi cittadini migranti che hanno interpretato in maniera del tutto originale spazi abitativi e pubblici prima solo vissuti da cittadini autoctoni. I nuovi residenti hanno messo in atto diverse modalità di leggere uno stesso ritaglio della città che ha portato problemi di convivenza ma anche momenti di integrazione pacifica. La vicenda di questo borgo storico, che ripercorre quanto è già avvenuto in altre città del Paese, letta da una prospettiva urbanistica e sociologica, permette di individuare una sorta di idealtipo negativo che non manca, tuttavia, di offrire occasioni di positive integrazioni tra modi e spazi culturalmente lontani.

Parole chiave

Spazio abitabile, convivenza, integrazione multiculturale.

1 | Il borgo di San Martino a Trento

La secolare storia del «borgo» di San Martino a Trento è il percorso di un ritaglio di città storica che per molti secoli è stata l'unica propaggine urbana costruita fuori dalle mura. Uno spazio ancor oggi caratterizzato da una dimensione in bilico tra il «centro storico» e l'«espansione moderna» che ha sviluppato un'originale modalità di costruzione dello spazio pubblico e di fare ed essere comunità. Si tratta, storicamente, di una periferia *ante-litteram*, ovvero di una maniera sperimentale, primigenia, attraverso la quale la città di Trento ha incontrato il suo territorio, che si esplicita in un tessuto urbano, sicuramente più vicino a quello dei centri storici rispetto a quello delle periferie. Eppure San Martino rappresenta la prima periferia urbana di Trento nella quale si è sviluppata una città inattesa, mai abbastanza nobile da essere considerato un «centro storico».

La nascita del borgo deriva dalla particolare forma della città assunta durante il medioevo: esso si configura come un'enclave dentro la cinta muraria: un'immagine di San Martino che attraversa molti secoli, fino alle deviazioni del fiume Adige (1865) e l'abbattimento delle mura urbane (a più riprese, a partire da fine Ottocento). Nel corso del Novecento – mentre il resto del territorio comunale è oggetto di significative ondate d'espansione edilizia che mutano profondamente la struttura urbana e l'equilibrio economico della città – San Martino riesce, di volta in volta, a trovare una posizione originale che, se da un lato indebolisce il senso di identità, dall'altra obbliga il quartiere ad un costante ripensamento del proprio ruolo dentro l'organismo urbano.

Ma la storia di San Martino affonda le radici tanti secoli prima: nella prima metà del XIII secolo, quando la città si dota di una nuova conformazione urbana, causata soprattutto dalla costruzione di una più ampia cinta muraria – eretta attorno ai resti della «Tridentum» romana, oramai in grave stato di abbandono – destinata ad accompagnarla per quasi tutto il secondo millennio. Quella che viene a costituirsi in quel periodo è una città a

«foggia di cuore» che si sviluppa sull'antico reticolo romano e che si dota di alcuni importanti attrattori urbani, come la Chiesa di Santa Maria della neve (poi ribattezzata, nel XVI secolo, Santa Maria Maggiore), il Castello del Buonconsiglio (sede del potere vescovile) e, appunto, il Duomo edificato sopra la tomba del martire S. Vigilio, patrono del capoluogo. Questa nuova forma urbana, caratterizzata dalla presenza di alte mura di cinta, frammenti delle quali sono sopravvissuti fino ai nostri giorni, rimarrà tale fino alla fine dell'Ottocento quando l'arrivo della ferrovia e le esigenze di sviluppo urbanistico ed economico renderanno necessario l'abbattimento di quei confini, ed apriranno l'urbanizzazione alla conquista indifferenziata di tutto il territorio circostante (Bocchi, 1983).

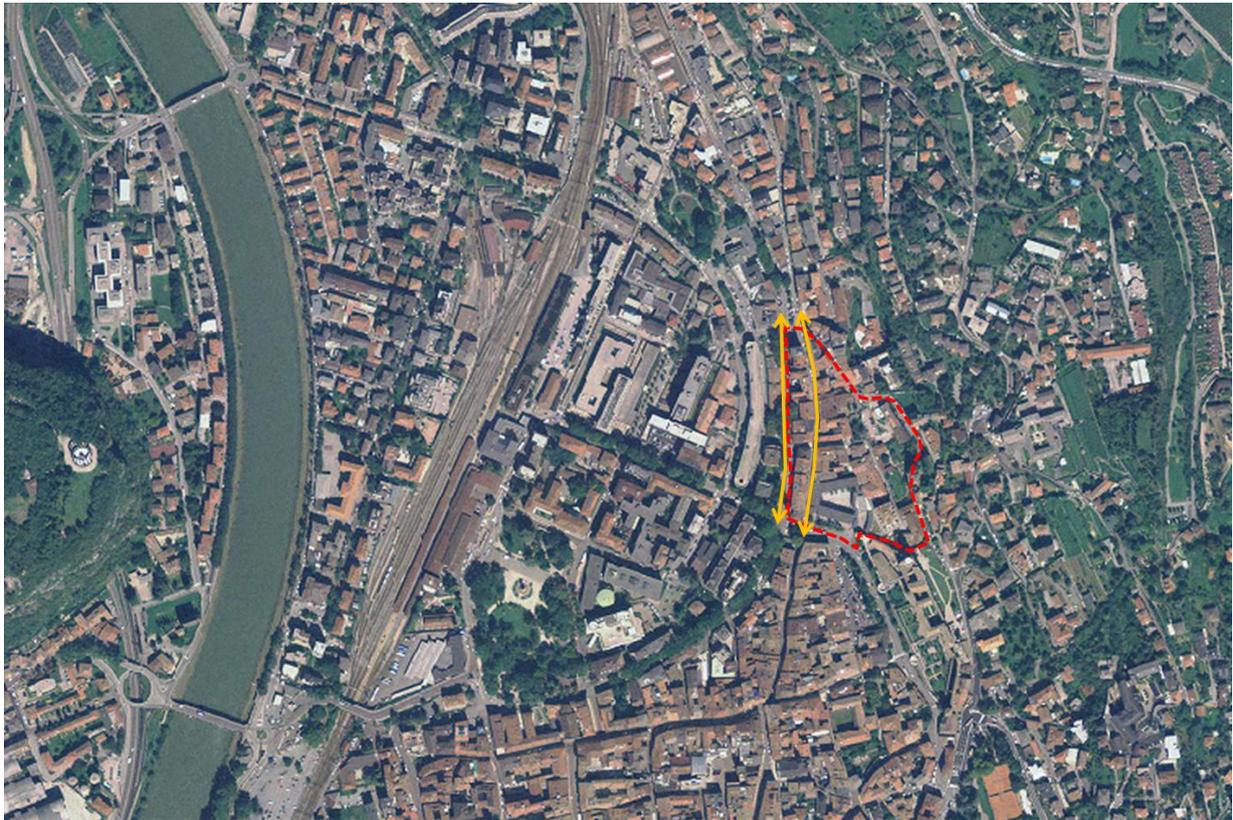


Figura 1. Trento ed il sedime storico del borgo di San Martino. Da notare gli assi infrastrutturali di via San Martino (a destra) e via Manzoni (a sinistra).

2 | Il percorso verso la modernità

Durante l'Ottocento, si è già detto, l'ampia ansa del fiume su cui la città di Trento era stata edificata (sia nella sua configurazione romana che in quella medievale) scompare, a causa dei lavori di bonifica e di rettifica promossi dall'amministrazione austro-ungherese lungo tutta la valle dell'Adige. Nel 1860, inoltre, arriva la ferrovia Verona-Bolzano, destinata ad avere delle grandi conseguenze negli equilibri economici della città. Progressivamente, infine, le cave di pietra ammonitica della Cervara, che chiudevano il borgo sul lato est, vengono esaurite, aprendo ampi spazi anche in quella direzione. Improvvisamente il borgo si trova libero da tutti i limiti fisici che avevano governato l'articolazione dei propri insediamenti. Orfano dei suoi elementi «generatori», San Martino non è tuttavia protagonista di un nuovo progetto di disegno urbano, ma diventa, semmai, spettatore di una serie di addizioni urbane e di costruzioni infrastrutturali che andranno a condizionare la matrice morfologiche ed il senso di unitarietà.

All'inizio del Novecento San Martino vive una delle vicende più significative della propria storia urbana: l'edificio di testata, prospiciente su Piazza Raffello Sanzio, è oggetto di un concorso internazionale di architettura per la realizzazione dell'omonima scuola elementare. Nel corso degli anni Trenta un giovane progettista trentino – ma già protagonista del dibattito disciplinare nazionale – Adalberto Libera, vince il concorso realizzando uno degli edifici più significativi della sua carriera, che ancor oggi costituisce la «testata» del borgo verso il centro storico.

Nel dopoguerra assistiamo al rafforzamento dell'asse infrastrutturale di via Manzoni-via del Brennero destinato a diventare, di fatto, la nuova spina dorsale sulla quale va a strutturarsi il borgo, che, contemporaneamente, allarga

il suo bacino di influenza su larghe parti di tessuto urbano attiguo. Dal nocciolo storico di San Martino si vanno ad aggregare nuove parti urbane rendendo il borgo una piccola isola densamente edificata all'interno di un tessuto sempre più diffuso e caratterizzato da oggetti architettonici isolati e di grandi dimensioni. Il nuovo asse stradale va a configurarsi come l'inizio di una «strada mercato», dalle caratteristiche prettamente commerciali, destinata a svilupparsi in maniera esponenziale e che nel corso degli anni sposterà il suo baricentro sempre più in periferia. Specularmente anche l'architettura subisce una trasformazione, passando dal tessuto edilizio compatto della parte sud, ai grandi oggetti commerciali ed artigianali della parte nord.

Negli anni Sessanta del secolo scorso il borgo di San Martino vive così una nuova fase di crescita. Il rafforzamento dell'asse veicolare consente al borgo di vivere della vivacità del boom economico, svecchiando gran parte delle attività commerciali storicamente presenti al piano terra degli edifici ed importando nuove attività «pesanti» come le officine meccaniche. In particolare San Martino sviluppa una doppia immagine: da una parte via Manzoni, caratterizzata dalla presenza di servizi tipici della periferia (distributore di benzine, meccanico...) e dall'altra la via San Martino propriamente detta, che invece si specializza su una fornitura di servizi a livello di quartiere. Questa fase di crescita economica non fu nemmeno messa in crisi dalla grande alluvione del novembre del 1966, quando la città di Trento, ed in particolare il borgo di San Martino, furono sommersi dall'acqua dell'Adige in piena, creando ingenti danni nelle strutture e nei servizi collocati in quella zona. Il nuovo impulso sarà destinato a proseguire fino agli anni Ottanta, quando lo sviluppo urbano della città, la riqualificazione del centro storico e l'arrivo di nuove modalità di commercio allontanarono molti servizi e molte attività nella nascente periferia urbana. In questo contesto va anche segnalata la costruzione di un grande parcheggio multipiano sull'antico sedime del fiume: un grande oggetto destinato a diventare un vero e proprio limite fisico e visivo tra il borgo e l'espansione otto-novecentesca della città.

All'inizio del Terzo millennio si assiste ad un altro interessante fenomeno: la collocazione a San Martino di un numero rilevante di nuove residenzialità e dell'apertura di esercizi pubblici da parte di cittadini stranieri. Si tratta di una nuova fase identitaria del borgo, che vede l'utilizzo e la trasformazione da parte di civiltà «altre» caratterizzate da altri modi di vivere lo spazio pubblico e lo spazio pubblico-privato, delle strutture costruite per un modello dell'abitare cristiano-occidentale. A fianco di questo fenomeno va, infine, segnalata la lenta ma convinta trasformazione del borgo in un quartiere «cool»: San Martino viene scelto come luogo di residenza da artisti e creativi, da cittadini alternativi e giovani che trovano proprio nell'energia presente in quelle vie un ideale, informale spazio di vita con molti pregi del centro storico ma senza averne gli eccessi di compostezza e ordine.

Dal punto di vista urbanistico non accadono eventi significativi. Si assiste, semmai, ad una conversione e ad un ammodernamento di parte degli edifici storici presenti nel comparto urbano. A fianco a queste rigenerazioni va segnalata la sostanziale ripresa del ruolo di attrattore del parco collocato dentro la cava della Cervara, per molti anni incapace di recitare un ruolo attivo dentro il disegno sociale dello spazio urbano di San Martino, ed il recente consolidamento di Largo Nazario Sauro, trasformato da nodo infrastrutturale ad una piazza pubblica.

3 | L'immagine del borgo oggi

Attualmente, nell'immaginario collettivo dell'opinione pubblica della città di Trento, il quartiere di San Martino è luogo percepito «negativamente», con bassa qualità della vita, a tratti diffamato. Esistono ragioni storiche di tale nomea: San Martino era separato dal resto della città dal fiume, con la presenza di un piccolo porticciolo per il trasporto su acqua di merci, in particolare legname, era il luogo in cui più spesso vivevano persone povere, pescatori, prostitute. Le cause «moderne» di tale percezione possono essere ricondotte alla presenza di residenti migranti, alla presenza di alloggi di edilizia popolare e non ultimo all'intenso traffico veicolare. Queste tre variabili intrecciate hanno abbassato lo status del sobborgo, divenendo quartiere «per immigrati», per fasce sociali svantaggiate, disagevole per il movimento pedonale, a rischio di conflitto sociale.

Tuttavia, da una recente indagine condotta sul territorio del quartiere (Bertoldi, 2013) si deduce una certa discrepanza tra la percezione diffusa nell'immaginario collettivo dell'opinione pubblica sul borgo di San Martino, fortemente veicolata anche dai media locali, e la percezione dei residenti. I soggetti che hanno partecipato all'indagine infatti sono consapevoli dell'immagine negativa che ha il quartiere in cui risiedono rispetto ad altre porzioni della città di Trento. Ma sono proprio i residenti a prendere le distanze da tale percezione, considerandola frutto di luoghi comuni e stereotipi. La sottolineatura si riferisce soprattutto alla socialità presente nel quartiere, alla presenza di diversi gruppi sociali che convivono in maniera pacifica.

Da dove deriva questa lacerazione tra immaginario collettivo rappresentata egregiamente nelle prime pagine dei quotidiani locali e l'immagine dei fruitori reali del quartiere?

Se da un lato l'assenza/spostamento del fiume Adige avrebbe dovuto riconciliare l'area con il resto della città, l'invadente arteria stradale che lo delimita a sud ha di fatto ricreato una secessione con il «vero» centro storico, ritagliando e relegando questo brandello di urbanità tra dimenticanza e curiosità di amministratori, cittadini, ricercatori e progettisti. Questa situazione di subalternità al resto del centro storico e trasformazione urbana che ha cancellato i segni e limiti storici senza una riflessione attenta rispetto alle conseguenze sociali di tali

mutilazioni, ha fatto rischiare più volte all'area il collasso in termini economici e sociali e di fatto il rischio di una morte identitaria. Tuttavia, negli ultimi anni, i flussi migratori e l'utilizzo del borgo da parte di giovani hanno ridato movimento e vita al luogo, facendolo divenire oggetto di analisi, di studio, di nuova progettazione e di sperimentazione autogestita da parte dei cittadini residenti e fruitori, di rilancio da parte di creativi e artisti. Nel quartiere di San Martino si è infatti verificato di fatto il multiculturalismo urbano: si è creato un spazio multi-etnico per ragioni legate alla dimensione economica di affitti contenuti e alloggi di edilizia popolare, ma anche per la posizione strategica tra centro storico di Trento e zona commerciale. Tale multiculturalismo provoca da un punto di vista squisitamente sociologico istanze conflittuali tra residenti "storici" e "nuovi" residenti, ma anche luoghi/spazio temporali di convivenza. Mentre, da un punto di vista urbanistico, si rivela una città imprevedibile, non progettata che svincola dalle logiche di progettazione sia con i suoi sguardi che sono - o che pretendono di essere lungimiranti - ma anche dagli errori e lacune della disciplina.



Figura 2. Via San Martino chiusa al traffico e addobbata a festa per l'iniziativa artistico-creativa "Il fiume che non c'è".

Inoltre, se nel quartiere è infatti scomparsa nel tempo uno spazio pubblico realmente fruibile, le associazioni e i circoli ricreativi più disparati hanno trovato un modo alternativo di fare comunità, appropriandosi di luoghi impensati: dagli scantinati che diventano circoli culturali, ai parchi ed ex magazzini che divengono luoghi di aggregazione e di eventi artistici, occupando marciapiedi per dare vita a feste cultural-popolari dai nomi poetici ("Il fiume che non c'è" – figura 2) o edifici disabitati che una volta erano luoghi significativi per la comunità (un asilo) per far nascere un centro sociale gestito da no global divenendo di nuovo dunque luogo "sotto i riflettori". Mentre la chiesa, la macelleria araba, il supermercato italiano, il ristorante cinese, il tabacchino storico, il calzolaio autoctono e il rivenditore di kebab si affiancano in maniera armonica e imprevedibile. Soggetti molteplici dunque, creativi, culturali, politici ed economici che danno così vita ad iniziative che coinvolgono i residenti e fruitori del quartiere e altre fasce dei residenti di altri quartieri, regalando al quartiere una (nuova) dimensione pubblica e originale. Sia i flussi migratori che un incessante movimento nel quartiere, sia ancora il fare comunità in luoghi e momenti impreveduti trasformano il quartiere stesso: San Martino si è svestito dell'abito tradizionale e ne ha assunto una nuova fisionomia con un altro potenziale di autenticità e di (ri) ritrovamento di un'identità forte e in costante evoluzione.

4 | Un centro periferico in cerca di identità

Oggi il borgo si propone con tutte le contraddizioni ereditate dai secoli. Da una parte la forma urbana dell'insediamento si caratterizza per il suo essere «cerniera» tra il centro storico e la periferia (San Martino può essere visto, ancor oggi, «non ancora centro storico ma non ancora periferia») e tra il fondo valle e la collina. Questa dimensione dinamica, sempre alla ricerca di un equilibrio, può spiegare la dimensione identitaria di un insediamento sempre in costante mutamento. A questo va aggiunto che – in questi ultimi anni – la città sta modificando sensibilmente la propria forma della «civitas»: la presenza del nuovo asse universitario di via Verdi, il completamento del quartiere «Le Albere» di Renzo Piano alla Ex Michelin, stanno cambiando radicalmente il baricentro urbano, destinato a spostarsi, a poco a poco, verso sud-ovest (Franceschini, 2011).

Tuttavia, l'aria che si respira nel borgo è, ancor oggi, un'aria diversa dal centro storico, del quale, tra l'altro, neppure formalmente, fa parte. Ma allo stesso tempo non è neppure un'aria da periferia urbana: l'immagine della struttura architettonica, la solidità della comunità insediata rendono San Martino un quartiere che mantiene inalterata la propria originalità e la propria vocazione sperimentale. Questa dimensione di recinto urbano etnico e generazionale dentro il centro storico rappresenta ancora oggi uno dei tratti più significativi di San Martino e la risorsa sulla quale conviene fare leva in un'ottica, auspicabile, di rilancio e di valorizzazione di questo borgo storico.

San Martino, quindi, nato come un'*enclave* dentro l'*urbs*, ovvero come un sottoinsieme della città storica dentro il tessuto urbano, nel tempo ha progressivamente mutato questa caratteristica, integrandosi dentro la forma in cui la città di Trento è andata organizzandosi nel corso dell'ultimo secolo. Nondimeno, il quartiere è andato progressivamente a costituirsi come un'*enclave* dentro la *civitas*, ovvero come un sottoinsieme ben distinguibile dentro il tessuto sociale della città, dotato di un'identità diversa e riconoscibile.

Per questo anche uno spazio che per ragioni diverse non ha più la connotazione precisa e definita di un quartiere, diviene nuovamente luogo di socialità e di comunità per l'uso originale che di quello spazio ne fanno i gruppi sociali multietnici e multi generazionali che lo vivono. Quell'essere «relegati» e sganciati dal centro storico è letto a tratti in maniera originale, divenendo punto di forza e non di debolezza, divenendo motivo di resistenza e di sopravvivenza, attivando creatività e usi alternativi dei luoghi.

È soprattutto l'interazione naturale e spontanea tra gruppi sociali diversi che permette tale evoluzione che è necessariamente un'opera di «democrazia dal basso», che si scosta dunque dalla progettazione con la *p* maiuscola, quella legata alle teorie e alle buone prassi e non ultimo a indici e indicatori, ma che a volte dimentica di fare una passeggiata lungo le strade di un sobborgo vecchio che può divenire improvvisamente nuovo, moderno.

Bibliografia

- Bertoldi L. (2013), *Smuovere le acque. Sui metodi partecipativo e gentrificatorio nell'approccio alla città contemporanea. Il caso delle zone di Centa e San Martino in Trento.*, Tesi di laurea, Università degli studi di Trento.
- Bocchi R., Oradini C. (1983), *Trento*, Laterza, Roma-Bari.
- Franceschini A. (2011), «Una città tra memoria e progetto il caso di Trento», in *Studi Trentini. Arte*, nr. 2.
- Gullino G. (2011), *Trento*, Cierre edizioni, Verona.



Atti della XVI Conferenza Nazionale SIU
Società Italiana degli Urbanisti
Urbanistica per una diversa crescita
Napoli, 9-10 maggio 2013

Planum. The Journal of Urbanism, n.27, vol.2/2013
www.planum.net | ISSN 1723-0993
Proceedings published in October 2013

Urbanistica conflittuale tra città e *slum* Criticità di Governance

Sonia Pintus

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

Pasquale Mistretta

Prof. Emerito di Urbanistica Università degli Studi di Cagliari
Email: p.mistretta@unica.it

Abstract

Con questo lavoro si vuole porre in evidenza il profondo cambiamento storico che le città contemporanee stanno attualmente vivendo. In molti Paesi del mondo, in ambienti diversi, per contesto, aspetti culturali, sociali ed economici, le grandi metropoli si confrontano con nuove realtà insediative: gli slum. Questi 'nuovi luoghi', spesso a ridosso della città o all'interno della stessa, portano alla necessità di una riprogettazione del tessuto urbano consolidato. È dunque, sempre più di attualità, l'esigenza che la pianificazione delle grandi aree urbane, localizzate nei diversi continenti, affronti, attraverso un disegno strategico il problema dell'organizzazione funzionale, non solo delle realtà esistenti, ma anche e soprattutto degli slum che hanno infranto la 'diga' dell'urbanistica ufficiale proponendosi con forza come la chiave di volta per il futuro sviluppo della città.

Parole chiave

metropoli, slum, governance, planner

1 | La città e la crescita demografica

Fin dalle sue origini l'urbanistica ha avuto come obiettivo quello di studiare la città, o in generale qualsiasi insediamento umano, e il suo sviluppo attraverso la pianificazione. Un dato importante lo stabilisce il fatto che oggi nelle città vive un terzo dell'intera popolazione mondiale¹.

Le città attuali stanno diventando delle aree urbane sempre più estese, in termini di superficie occupata ma, e soprattutto, come sovrabbondanza di popolazione residente, andando ad assumere sempre più la dimensione di grandi metropoli. Non è solo la dimensione a caratterizzare i nuovi spazi urbani ma ciò che la loro crescita comporta: la pressante richiesta di insediamenti e l'insorgere di nuove dinamiche economiche e sociali che si sommano alla complessità e alla simultaneità degli eventi.

In particolar modo nei Paesi in via di sviluppo le metropoli crescono più velocemente delle loro stesse infrastrutture, per cui lo sviluppo urbano incontrollato determina alti volumi di traffico, grandi concentrazioni di produzione industriale, un sovraccarico ecologico, mercati immobiliari e regimi di commercio dei terreni eterogenei e senza regole.

La dinamica della popolazione nel mondo ha quindi messo in crisi la geografia dei luoghi e l'organizzazione dei sistemi urbani ad essi riferiti. I motivi di questa crescita continua, dovuta ai grandi esodi interni e in molti casi alle migrazioni da un Paese all'altro, hanno determinato, nella macro area insediativa, tipologie di urbanizzazione diverse per livelli di efficienza, di benessere, di partecipazione, di lavoro e di operatività.

¹ Si stima che la popolazione urbana mondiale sia pari a 3.632.457.000 (UNDP, 2011) mentre la popolazione mondiale totale sia pari a circa 7.100.000.000 (<http://www.worldometers.info/it/>) rispetto ai 2.532.229.000 del 1950 (UNDP, 2011)

1 | La realtà degli *slum*

La crescita delle città costituisce uno dei fenomeni più rilevanti della nostra epoca e la maggior parte delle ricadute, che già si manifestano, avranno luogo nei Paesi in via di sviluppo, in particolar modo in Asia, America Latina e in Africa. La migrazione umana, che ha da sempre accompagnato la storia dell'uomo, oggi sta assumendo delle dimensioni incontrollabili in termini di capacità e di modalità di accoglienza di persone. «Quando le città non riescono a soddisfare questi bisogni essenziali su larga scala creano aree conosciute come *slum*², caratterizzate per la mancanza di acqua potabile, servizi igienico-sanitari sicuri, uno spazio di vita durevole, o la sicurezza di un contratto di locazione» (Worldwatch Institute, 2012).

Il termine *slum* assume nella maggior parte dei casi un'accezione negativa, in quanto con esso si identificano luoghi considerati dell'emergenza per l'alto rischio sociale, per il degrado ambientale e spesso anche per i problemi di ordine pubblico. Quello degli *slum* non è un fenomeno circoscrivibile ad un'unica area geografica, ma interessa, manifestandosi sotto diverse forme, la totalità del mondo.

La città contemporanea, in generale, non è più organica ma divisa, frammentata e disarticolata. Gli *slum* sono dei luoghi paralleli rispetto alla città, a volte sono città nella città, ma sarebbe più corretto definirli «altre forme della città, insediamenti urbani dai caratteri ibridi, le cui caratteristiche principali sono la temporaneità, la provvisorietà, la mancanza di continuità nelle strutture architettoniche del territorio e l'assenza di quelle che comunemente vengono chiamate sicurezze sociali» (Floris, 2007).

Allo stesso tempo, però, molti di questi *slum* costituiscono un elaborato, ma informale, motore produttivo che incide sull'economia a livello globale. A Mumbai, in India, per esempio, sotto l'apparente quotidiana vita di strada manifesta povertà su cui si basa lo 'sviluppo' del Sud del mondo.

1.2 | Il caso di Dharavi (Mumbai, India)

In India, Mumbai, detta anche 'città dei sogni', si è trasformata negli anni passati in un miraggio di ricchezza. Ciò ha causato un'esplosione demografica che si è manifestata in un aumento della popolazione che, in dieci anni, è passata da 9 a 14 milioni di persone. Il sovraffollamento e l'elevato aumento nella richiesta di nuove abitazioni ha portato alla creazione di una delle più grandi baraccopoli asiatiche: Dharavi.



Figura 1. *Slum di Dharavi (Mumbai, India)* (Fonte: <http://hccxy007.files.wordpress.com>)

Al di là delle condizioni di vita critiche che caratterizzano gli *slum*, essi sono oggi delle comunità con una forte incidenza economica, generata dal settore informale, che ha ricadute sulla crescita del Paese.

La situazione dell'India è emblematica e rappresenta la forte necessità di un intervento da parte dei governi locali. Gli aspetti da valutare sono differenti: la richiesta di nuovi e più idonei insediamenti, infrastrutture e servizi adeguati. Per altro, i *leader* di Mumbai che perseguono l'obiettivo di trasformarla in 'città globale' non possono trascurare i servizi che queste comunità offrono.

Figura 2. *Economia informale a Dharavi, (Mumbai, India)* (Fonti: Meena Kadri, 2009 - <http://hccxy007.wordpress.com>)

1.3 | Il caso di Rocinha (Rio de Janeiro, Brasile)

Rocinha è una delle più grandi *favelas* della città di Rio de Janeiro famosa, a livello internazionale, per le sue enormi dimensioni e per le sue problematiche. In essa vive una popolazione di circa 150.000 abitanti con un'elevata prospettiva di crescita nel prossimo futuro. Le baracche in mattoni, che la costituiscono, si contrappongono alle residenze di lusso creando un forte contrasto nell'immagine del paesaggio.

² Il termine 'slum' è usato per descrivere una vasta gamma di insediamenti a basso reddito e/o in cattive condizioni di vita umane» (UN-Habitat). Ad essi si attribuisce una differente denominazione a seconda del luogo in cui sorgono: per esempio: *favela* in Brasile, *colonias populares* in Città del Messico, *township* in Africa e altre.



Figura 3. *Favela di Rocinha (Rio de Janeiro, Brasile) (Fonte: <http://soulbrasileiro.com>)*

Tra gli aspetti negativi vi sono la mancanza di sicurezza e la presenza di trafficanti di droga che il Governo sta cercando di combattere da qualche anno mediante diverse operazioni di polizia.

Per via delle sue vaste dimensioni in termini di superficie occupata, la favela è suddivisa in sottoquartieri all'interno dei quali si sviluppano una grande varietà di negozi e servizi nati per soddisfare le esigenze della popolazione che diventa sempre più numerosa.

In questo senso tra i tentativi del Governo per porre freno all'incontrollata, irregolare e disordinata espansione, ci fu, nel 2001, quello proposto tramite un piano di sviluppo urbano denominato *Eco-limits*, che cercava di fermare le nuove costruzioni mediante una delimitazione del perimetro, eseguita tramite sbarre di ferro, della *favela*.



Figura 4. *Progetto dell'arch. Frederic Druot per la favela di Rocinha (Rio de Janeiro).*

Altri tentativi di miglioramento delle *favelas* si identificano in progetti di trasformazione che si sono posti l'obiettivo di migliorare le condizioni abitative, di rivalutare il paesaggio, di organizzare i servizi e le reti. Partendo da una diagnosi precisa dell'organizzazione urbana e delle costruzioni esistenti il progetto proposto dall'Architetto Frederic Druot, per citare un esempio, mira a trasformare e adattare una situazione di fragilità ricostruendo le abitazioni precarie esistenti. L'obiettivo sarebbe quello di offrire superfici più vivibili, più luminose, più confortevoli dotando le abitazioni dei servizi di base.

2 | La produttività degli *slum*

«Le città sono i motori della crescita economica e dello sviluppo sociale; esse hanno sostenuto lo sviluppo industriale e commerciale in tutto il mondo» (Dogan - Kasarda, 1988) essendo i luoghi nei quali nuove forme di attività e di organizzazione economica si evolvono e acquisiscono maggior valore. In misura crescente le città sono anche i nodi più importanti di accumulazione del capitale, reinvestimento in nuovi settori, e punti focali dello sviluppo di servizi specializzati.

Le grandi città sono, quindi, responsabili di una quota significativa del Prodotto Interno Lordo (PIL) e come tali costituiscono le principali fonti per le opportunità di sviluppo e quello economico, in particolare, è legato all'economia informale che cresce attraverso le aziende che operano, in parte o totalmente, al di fuori del sistema legale, ignorando le norme relative alla salute, all'ambiente e alla sicurezza della manodopera. I livelli di informalità variano da Paese a Paese: per citarne alcuni, in India «l'economia informale incide per il 23% sul PIL nazionale³, mentre in Brasile per il 49%» (McKinsey Quarterly, 2011).

³ Il PIL di una nazione è il valore di tutti i beni e servizi finali prodotti all'interno di una nazione. Questa è la misura che gli economisti più preferiscono quando si confrontano le condizioni di vita o di utilizzo delle risorse tra i paesi» (IndexMundi, 2010).

L'occupazione informale è un fenomeno molto diffuso in particolar modo nei Paesi in crescita in cui è forte la presenza di immigrati che rappresentano la parte più povera della società e che accettano condizioni di lavoro estreme essendo per loro l'unica fonte di sostentamento garantito.

«I governi delle città si trovano in una situazione complessa e contraddittoria: se lo sviluppo economico costituisce un imperativo cui riferirsi nella definizione delle politiche urbane, le città devono allo stesso tempo affrontare problemi di esclusione sociale e di degrado dei quartieri periferici, causati dai cambiamenti nello stesso sistema economico. In questo diventa rilevante la capacità dei governi locali di costruire politiche integrate e complete, che non tralascino gli aspetti sociali, ambientali, di qualità della vita e di contrasto alla disoccupazione» (Debernardi, Rosso, 2007).

Tabella I: *Prodotto Interno Lordo (PIL)* (Fonte: CIA World Factbook, 2012)

Paese	PIL (Prodotto Interno Lordo) (miliardi \$)	Anno
India	4,515	2011
Mumbai	209	2008
Brasile	2,324	2011
Rio de Janeiro	96	2011

A Dharavi sembra quasi possa convenire mantenere un coacervo di 'equilibri precari' tra realtà di forti contrasti sociali e strutturali piuttosto che correre il rischio di un tracollo 'di medio termine' della stessa metropoli nella competitività internazionale qualora si modificassero le regole del gioco tra la città affermata e il sistema, a suo modo, egoisticamente efficiente, degli *slum*.

A Rocinha, come in quasi tutte le *favelas* brasiliane, trionfa l'economia informale, che costituisce quel vasto ed importantissimo settore dell'economia che reggono le sorti di centinaia di migliaia di abitanti delle città. Ma c'è anche una certa circolazione di idee e di risorse economiche, che devono essere stimolate e di cui è importante le autorità promuovano la crescita per poter sperare che queste realtà vedano dei cambiamenti nel breve periodo.

3 Il ruolo della pianificazione

«La pianificazione urbanistica tradizionale non sembra in grado di affrontare la nuova dimensione dei problemi e la complessità dei fattori interagenti sugli assetti delle città e delle loro aree di gravitazione.

È importante, quindi, capire in che misura, al mutare dei fattori demografici, economici e politici che incidono sulla struttura e sulla dinamica insediative nei diversi Paesi, siano ancora praticabili le formule di *governance* con cui costruire e gestire scenari territoriali di lungo periodo⁴.

La pianificazione delle grandi aree urbane dei Paesi in via di sviluppo, in cui ricchezza e povertà estrema convivono, rappresenta uno dei temi più importanti dell'urbanistica contemporanea, in forte contrapposizione con quella del business-architettonico.

Il disegno strategico dello sviluppo deve tener conto, non soltanto dell'organizzazione funzionale delle diverse realtà consolidate, ma anche della 'disorganizzazione' delle aree periferiche, e/o interne alle città, nelle quali è fortissima la pressione degli *slum*.

In relazione alle modalità con cui vengono letti, interpretati, tollerati e allo stesso tempo sfruttati gli *slum* si sta affermando un modo equivoco ed incompleto 'di fare' urbanistica. Un'urbanistica 'subalterna' interpretabile in riferimento o all'egoismo della città del 'benessere', affermata e pianificata che manifesta insofferenza, pregiudizio, e paure di contaminazione; o alla subalternità degli insediamenti informali con tutti i problemi connessi alle masse di popolazione non legittimata che vive nella miseria degli *slum*.

Le metropoli dei Paesi in via di sviluppo crescono più velocemente e le difficoltà che mostra l'edilizia abitativa, non essendo in grado di garantire un alloggio agli ultimi inurbati e la vicinanza tra cittadini ricchi e cittadini poveri in tante parti della città, alimentano le forti tensioni sociali che preoccupano anche la politica mondiale. Il contrasto evidente che si percepisce non sembra trovare facile risoluzione, non soltanto per la difficoltà di mettere ordine in uno *zoning* fortemente squilibrato sotto il profilo delle residenze e dei servizi rispetto alla direzionalità e al terziario commerciale, ma soprattutto perché con risorse finanziarie insufficienti, i parametri economici, con i quali le città possono accedere alla competitività che impone la globalizzazione per attrarre investimenti e per produrre e vendere beni nel mercato internazionale, giocano a sfavore di qualsiasi mediazione tra la città-immagine e la città-sommersa.

La *governance* politica e manageriale, decidendo sulle strategie di sviluppo, è espressione esclusiva dei cittadini elettori e non della popolazione 'invisibile' emarginata negli *slum*. Ciò nonostante, il potere decisionale, ancorché

⁴ «Numerose istituzioni istituzionali, pubbliche e private, formali e informali sembrano gestire tutti i problemi tecnici, politici, economici, culturali, sociali del pianeta; esse formano una sorta di amministrazione del mondo, multipla e disarticolata: per non parlare ancora di 'governo', si parla di *governance*» (Jacques Attali, 2012: p.16).

sollecitato dal capitale privato a concentrare tutte le risorse finanziarie per la realizzazione di opere strutturali e infrastrutturali necessarie per rafforzare la competitività internazionale della città, non considera gli *slum* soltanto un peso e un delicato problema urbanistico, ma paradossalmente, una straordinaria fonte di reddito garantito dal lavoro prodotto in varie forme dagli uomini, dalle donne e dai bambini delle baracche. Infatti, la baraccopoli concorre in modo significativo alla crescita del Prodotto Interno Lordo (PIL) della città di riferimento e del Paese di appartenenza. Si tratta di una economia informale che cresce in modo esponenziale grazie ad una miriade di micro laboratori gestiti da *boss* che operano al di fuori del sistema legale, ignorando le norme di sicurezza, di igiene e della qualità ambientale. Accade perciò, che tra la città e gli *slum*, si instauri un occulto rapporto di convenienze economiche fondato sullo sfruttamento e sul basso costo del lavoro che incide sulle scelte di Piano orientate a mantenere il divario tra le 'forme' di insediamento e la loro organizzazione civica. Questa spregiudicata politica di 'conservazione' degli *slum*, come luoghi di produzione di beni per i mercati internazionali ad alto valore aggiunto, mette in secondo piano gli aspetti negativi e le criticità ben note degli *slum* interne e riflesse sulla città (delinquenza, prostituzione, droga) che vengono affrontate soltanto con azioni saltuarie di polizia.

In molte città la politica interviene con progetti parziali di edilizia e di sistemazione di strade che però non modificano la condizione identitaria e strutturale di quelle aree ghetto dense di popolazione immigrata, senza diritti. Questa rappresenta la parte più povera della società costretta ad accettare condizioni estreme di lavoro come unica fonte di sostentamento.

La pianificazione, come si è detto, non garantisce il superamento della asimmetria tra la città formale e quella informale degli *slum*. Tuttavia nella *governance* cittadina si manifesta l'opportunità di coinvolgere gli abitanti degli *slum* non solo nei processi di costruzione e di miglioramento delle parti, volta per volta considerate prioritarie, ma anche nei processi decisionali e di progettazione, tenendo ben presenti alcuni aspetti dell'inurbamento che, paradossalmente, aumentano le criticità. In particolare il miglioramento dei servizi elementari, diventa ulteriore fattore attrattivo per intere famiglie in fuga dalla povertà delle campagne col miraggio della città. Bisogna anche considerare che, nella maggior parte delle città, i piani regolatori non sono stati tradotti in piani di sviluppo socio-economico con programmi di investimento ma, sovente, si limitano a studi di dettaglio riguardanti le zone del centro urbano senza valutare l'integrazione con le aree periferiche e con quelle rurali dell'entroterra. È in questo quadro che la complessa questione degli *slum* può essere in parte affrontata, soprattutto tenendo conto delle peculiarità dell'ambiente rurale di per sé idoneo ad assicurare almeno una migliore qualità ambientale» (Mistretta, Garau, 2013).

«Per fortuna, l'esigenza di trovare nuovi equilibri sulla macro dimensione territoriale sta producendo effetti positivi sulla rivalutazione del rapporto tra il costruito urbano e il contesto rurale che sta permettendo alla campagna di recuperare gran parte delle funzioni produttive e sociali sottratte dalle città durante lo sviluppo capitalistico» (E. Basile, C. Cecchi, 2001).

4 | Conclusioni

Dallo studio di questo fenomeno nasce spontaneo riflettere in merito all'atteggiamento ottimista riguardo al futuro di queste metropoli essendo cambiati, con la grande dimensione, i riferimenti per una concreta integrazione. Infatti, mentre la storia dell'urbanistica racconta di società solidali fondate sul lavoro e sui luoghi delle fabbriche industriali, le comunità di oggi, a causa del sistema produttivo della globalizzazione, lasciano spazio all'incomunicabilità, agli egoismi, ai conflitti sociali di razza e di religione, non essendoci più i fondamentali luoghi urbani di riferimento. Inoltre l'economia di mercato, in particolare quella finanziaria e speculativa, non ha tra gli obiettivi la lotta alla povertà, che anzi viene considerata un prodotto esterno e perciò da sacrificare alla spinta della competizione globale.

È difficile credere che il coinvolgimento della numerosa popolazione che vive negli *slum* possa avvenire attraverso passaggi democratici per scegliere i propri rappresentanti, perché questi vengono sostanzialmente imposti dalle organizzazioni che regolano lo sfruttamento e i ricatti per la sopravvivenza. Infatti «Non si riesce a immaginare che cosa possa unire i ricchi 'globalizzati' e i nuovi poveri 'globalizzati'; perché mai dovrebbero sentire la necessità di fare compromessi e quale *modus coexistendi* essi sarebbero pronti a cercare? I mondi che si collocano tra i due poli della nascente gerarchia, in cima e sul fondo, si distinguono drammaticamente l'uno dall'altro e sono sempre più schermati alla vista l'uno dell'altro» (Ulrich Beck, 1999). Anche la città cablata e digitale del futuro avrà difficoltà a riconoscersi; quindi per l'urbanistica si pone il problema di studiare nuove metodiche di analisi e nuovi modelli strategici per affrontare la complessa problematica della coesistenza insediativa e della integrazione funzionale tra 'la città' e gli *slum*.

Bibliografia

- Attali J. (2012), *Domani, chi governerà il mondo?*, Fazzi Editore, Roma.
- E. Basile, C. Cecchi (2001), *La trasformazione post-industriale della campagna. Dall'agricoltura ai sistemi locali rurali*, Rosenberg&Sellier, Torino.
- Beck U. (1999), *Che cos'è la globalizzazione*, Carocci, Roma.
- Davis. M.(2006), *Il pianeta degli slum*, Feltrinelli, Milano.
- Debernardi L. (2007), Rosso E., *Governance e sistemi urbani*, Carocci, Roma.
- Floris F. (2007), *Baracche e burattini? La città slum di Korogocho in Kenya*, L'Harmattan Italia, Torino.
- Formez (2007), *Governare con il territorio*, Atena, Roma.
- Glaeser E. (2011), *Triumph of the city*, Penguin Books, New York.
- Guiducci R. (1908), *Un mondo senza tetto*, Laterza, Bari.
- Mistretta P., Garau C. (2013), *Città e sfide. Conflitti e utopie*, CUEC University Press, Cagliari.
- Niemeyer O. (2012), *Il mondo è ingiusto*, Mondadori, Milano.
- Palermo P.C. (2009), *I limiti del possibile*, Donzelli, Roma.
- UN-Habitat.(2003), *The Challenge of Slums*, Global Report on Human Settlements.