



Atti della XV Conferenza Nazionale SIU
Società Italiana degli Urbanisti
L'Urbanistica che cambia. Rischi e valori
Pescara, 10-11 maggio 2012

Planum. The Journal of Urbanism, n.25, vol.2/2012
www.planum.net | ISSN 1723-0993
Proceedings published in October 2012

Pianificazione e ricostruzione. Opportunità e strategie per il rilancio della Valle del Belice

Ignazia Pinzello

Università degli Studi di Palermo
Dipartimento di Architettura
Email: ignazia.pinzello@unipa.it
Tel. 091.60790109

Lorenzo Canale

Università degli Studi di Palermo
Dipartimento di Architettura
Email: lorenzo.canale@unipa.it
Tel. 091.60790109

Annalisa Giampino

Università degli Studi di Palermo
Dipartimento di Architettura
Email: annalisa.giampino@unipa.it
Tel. 091.60790109

Maria Laura Scaduto

Università degli Studi di Palermo
Dipartimento di Architettura
Email: l.scaduto@libero.it
Tel. 091.60790109

Vincenzo Todaro

Università degli Studi di Palermo
Dipartimento di Architettura
Email: vincenzotodaro@hotmail.it
Tel. 091.60790109

Abstract

A 44 anni dal terremoto, la situazione socioeconomica e l'attuale assetto territoriale dei comuni della Valle del Belice evidenziano una condizione di crisi non risolta. La dicotomia tra programmazione economica e pianificazione urbanistico-territoriale fanno della "questione Belice" un problema tutt'altro che superato, non adeguatamente affrontato dalla politica locale e regionale. Il progetto di ricostruzione va rifondato a partire dal riconoscimento delle risorse endogene in grado di configurarsi quale tessuto connettivo. Beni culturali e sistema agricolo produttivo rappresentano gli elementi portanti per l'avvio di tale processo a partire dal superamento del tradizionale ambito di riferimento degli strumenti di intervento e dal riconoscimento di una differente unità territoriale che trova nel fiume Belice l'elemento di unificazione e connessione.

Introduzione

Il sisma del 1968, del nono grado della scala Mercalli, che causò la totale distruzione dei centri urbani di Gibellina, Poggioreale, Salaparuta e Montevago e la parziale distruzione di Calatafimi, Camporeale, Contessa Entellina, Menfi, Partanna, Salemi, Sambuca, Santa Margherita Belice, Santa Ninfa e Vita, colpiva un'area

interna della Sicilia che già registrava un disagio socio-economico per carenza di attività produttive che aveva causato l'emigrazione della popolazione giovane.

Nei mesi che seguirono il terremoto sembrò che lo Stato affrontasse tempestivamente e con responsabilità i problemi non solo della ricostruzione, ma anche quelli dello sviluppo economico della Valle, con l'approvazione di leggi finalizzate alla soluzione di problemi che il sisma aveva reso indifferibili.

Purtroppo l'intervento dello Stato e i provvedimenti adottati nel tempo hanno messo in luce gli errori di una politica centralista che ha esautorato le popolazioni locali della loro partecipazione.

Molto è stato scritto sugli interventi di ricostruzione nel Belice, addossando spesso la responsabilità agli abitanti, accusandoli di inerzia e di non essere stati protagonisti nell'attività del dopo terremoto, circostanza smentita dalle manifestazioni che vedevano uniti i belicini, i consigli comunali e le forze politiche progressiste che chiedevano non solo la ricostruzione ma anche la creazione di posti di lavoro per frenare il processo di emigrazione già in atto prima del terremoto.

Il rapporto campagna/centro abitato era molto stretto, rafforzato dalla prossimità casa-lavoro, ed il disastro causato dal terremoto imponeva un intervento rapido sia per dare una casa alle migliaia di cittadini che ne erano rimasti privi sia per affrontare il problema occupazionale.

La ricostruzione

La ricostruzione fu affidata all'“Ispettorato delle zone terremotate”, che dipendeva dal Ministero dei LL.PP.. Tale Ente assolveva a tutti i compiti, dall'impegno di spesa, alla gestione e appalto delle opere ed alla liquidazione delle spese.

All'ISES (Istituto per lo Sviluppo dell'Edilizia Sociale), con sede a Roma, venne affidato l'incarico di promuovere e progettare la ricostruzione edilizia sia dei paesi a totale trasferimento che di quelli a parziale trasferimento.

Questa decisione si rivelò presto inopportuna in quanto esautorò i Comuni del loro potere decisionale e diede luogo ad una progettazione non condivisa ed imposta dall'alto.

I modelli di città, estranei ai luoghi, si ispiravano a tipologie abitative con lunghi isolati (Figura 1 e Figura 2) che non favorivano la pedonalizzazione né i rapporti di vicinato facilitati viceversa nei vecchi centri dalla struttura a cortili.



Figura 1. Gibellina. Piano di trasferimento totale



Figura 2. Vita. Piano di trasferimento parziale

Si è assistito ad una omogeneizzazione del modello urbanistico che non si è preoccupato delle esigenze e delle abitudini della popolazione né delle reali condizioni socio-economiche e dei luoghi, ma si è ispirata a modelli astratti destinati ad utenti diversi dalla popolazione contadina del Belice. Certamente non furono messe in atto quelle che oggi vengono chiamate *best practices* e prima tra tutte la partecipazione delle popolazioni locali.

Probabilmente questa sarebbe stata una pratica difficile da attuare data la drammaticità dell'evento; è mancata la volontà di attuare procedure partecipative, percorrendo strade più facili come il trasferimento totale di centri abitati in località lontane dal posto di lavoro (è il caso di Gibellina ricostruita a circa 20 km dal sito originario).

Il disinteresse dello Stato nei confronti di un territorio così gravemente colpito si è manifestato con l'approvazione, in tempi differenti, di leggi per lo stanziamento di somme per la ricostruzione. Gli anni che intercorrono tra le leggi e l'esiguità degli stanziamenti sono alcune delle cause del ritardo degli interventi.

Nei primi otto anni furono realizzate solo opere di urbanizzazione primaria e baracche di legno o metallo pertanto la popolazione abitava ancora nelle baracche.

Lo Stato ignorò la necessità primaria della realizzazione di case e la richiesta di provvedimenti per l'occupazione, ma ignorò anche l'istanza dei Sindaci dei Comuni parzialmente danneggiati che sollecitavano la predisposizione dei piani particolareggiati dei centri storici, danneggiati ma recuperabili. Nonostante le sollecitazioni dei Sindaci questi non furono ascoltati e la conseguenza di ciò fu che oggi, non essendo stato fatto alcun intervento di recupero, ai danni del terremoto si sono aggiunti quelli dell'abbandono.

La lentezza degli interventi e l'indifferenza dello Stato furono giudicate in maniera severa dalla Commissione di indagine del Belice che operò tra il 1978 ed il 1981.

La prima grande svolta si ebbe nel 1981 e successivamente negli anni '90 quando i Presidenti della Regione, del tempo, asserirono con forza la indifferibilità del completamento della ricostruzione del Belice, ottenendo in tempi diversi somme sempre insufficienti per la ricostruzione e che spesso venivano trasferite agli esercizi finanziari degli anni successivi.

La situazione si aggravò quando fu soppresso l'ISES e le competenze passarono al Provveditorato OO.PP. di Palermo.

All'urgenza della ricostruzione si associava la richiesta sempre più pressante di individuare azioni che mettessero in moto lo sviluppo economico della Valle.

Anche questa istanza sembrò essere stata accolta con sollecitudine dai Governi nazionale e regionale con emanazione di specifiche leggi e la presentazione di progetti. Nonostante il susseguirsi di piani ed interventi legislativi tuttavia si registra l'indifferenza degli organi di governo e la non volontà a risolvere i problemi che ancora oggi affliggono gli abitanti della Valle.

Con l'approvazione della L.R.n.1/68 "Primi provvedimenti legislativi per la ripresa civile ed economica delle zone colpite dai terremoti del 1967 e 1968" venne introdotto il "Comprensorio" e con questo venne individuato il Piano Comprensoriale come strumento di pianificazione, con valore di P.R.G.

Il Comprensorio doveva costituire un'unità economica e territoriale autosufficiente per l'avvio ad un nuovo sistema di pianificazione finalizzato all'integrazione tra l'assetto urbanistico e lo sviluppo economico.

Questa sarebbe dovuta essere l'occasione per avviare un nuovo assetto del territorio ed individuare azioni per uno sviluppo economico invocato dalle popolazioni.

Tuttavia, le delimitazioni dei Comprensori non hanno tenuto conto delle differenze tra i Comuni non raggiungendo l'obiettivo della legge. I Piani Comprensoriali si configuravano come la nuova figura pianificatoria che nel superamento dei vecchi programmi di fabbricazione avrebbe dovuto coordinare e razionalizzare gli interventi sul territorio. Anche questo obiettivo venne vanificato. Nei piani, seppure declinato in modo differente, obiettivo comune era il riequilibrio socio-economico per il miglioramento del reddito delle fasce più deboli intervenendo sul settore occupazionale, sul potenziamento del sistema infrastrutturale, sugli interventi nel comparto agricolo.

Gli obiettivi, certamente condivisibili, prevedevano per la loro attuazione alcuni interventi che destavano molta perplessità sia per la tipologia dell'intervento sia per la localizzazione. Per le zone interne si punta ad uno sviluppo integrato delle risorse naturali, dell'agricoltura, delle emergenze storico-paesaggistiche.

In conclusione, ancora una volta si registra un fallimento nella politica del dopo terremoto la cui responsabilità ricade soprattutto sulla Regione che non ha avuto la capacità di cogliere l'occasione per rilanciare una nuova gestione e pianificazione del territorio.

La Valle del Belice oggi

Il progressivo invecchiamento e la diminuzione della popolazione giovanile sollecitano politiche mirate al radicamento dei giovani nei paesi di origine ed a favorire il ricambio generazionale nelle attività come l'agricoltura che non hanno più attrattività.

Alla luce degli esiti negativi della ricostruzione si impongono alcune riflessioni finalizzate ad individuare quali strategie occorre mettere in atto per cercare di migliorare non solo la condizione abitativa ma soprattutto incidere sul sistema produttivo, economico, occupazionale.

L'appartenenza a tre differenti province contribuisce spesso a rendere più difficile il sistema di relazione tra i comuni e l'attivazione di politiche territoriali e occorre ridare centralità al fiume Belice guardando ad un territorio più ampio e prefigurare uno scenario strategico nel superamento dei confini amministrativi.

Il fiume Belice con tutto il sistema idrografico, quindi, rappresenta la spina dorsale del territorio e non va visto come elemento di frammentazione e separazione del sistema territoriale. Esso assume il ruolo di elemento di connessione del territorio e pertanto è più corretto riferirsi al suo bacino idrografico. Tale unità morfologica è considerata l'ambito geografico ottimale e unitario cui riferire le analisi e le proposte di pianificazione così da superare la frammentazione amministrativa dei singoli territori comunali attraversati.

Il Fiume Belice per il ruolo di elemento strutturante dell'intero bacino, dovrà garantire nuove relazioni spaziali, funzionali, infrastrutturali ed ecologiche tra le città e tra queste ed il territorio. Esiste infatti una relazione biunivoca e inscindibile tra il fiume e il territorio circostante ed ogni azione o attività che si svolge all'interno del territorio ha inevitabilmente delle ripercussioni sull'ecosistema fluviale. Allo stesso modo ogni alterazione

dell'equilibrio e della funzionalità ecologica del sistema fiume avrà inevitabilmente un "effetto feedback" sull'equilibrio del territorio circostante.

Un'attenta analisi del territorio ha messo in evidenza alcune criticità.

Il fiume Belice attualmente si configura come elemento di separazione del territorio che si manifesta in un'assenza di relazione tra i Comuni ad est e ad ovest dell'asta fluviale. La centralità maggiore è espressa dal Comune di Castelvetrano benché già siano in atto aggregazioni di comuni nell'ottica di rafforzare il policentrismo.

E' auspicabile il rafforzamento del policentrismo anche per un utilizzo più razionale delle attrezzature e dei servizi e per l'attivazione di sinergie che contrastino la polverizzazione territoriale.

Il sistema infrastrutturale non favorisce le relazioni tra i Comuni sia per il mancato completamento di alcune infrastrutture sia per le condizioni di arretratezza che le caratterizzano.

Tuttavia il Piano Provinciale dei Trasporti di Trapani prevede altri interventi di collegamento stradale con la viabilità veloce ed il miglioramento della viabilità esistente.

Anche il sistema ferroviario risulta obsoleto e per questo scarsamente utilizzato; sono previsti interventi di ammodernamento finalizzati anche all'aumento della velocità e la trasformazione di alcune tratte (Castelvetrano-Mazara del Vallo-Trapani) in metropolitana leggera. Sono previsti interventi sul sistema portuale che risulta scarsamente specializzato e non adeguatamente collegato con l'entroterra. Il miglioramento del sistema di mobilità locale e regionale rafforzerebbe le relazioni tra i Comuni e tra questi e l'intero sistema regionale.

Il terremoto, dal punto di vista della produttività, ha influito sull'agricoltura del Belice cambiando l'assetto e le direttrici di sviluppo. Da un paesaggio caratterizzato dal seminativo si è passati, per un'estensione maggiore, al paesaggio della vite e dell'ulivo. La coltura prevalente, nell'area settentrionale della valle, rimane il seminativo e nell'area centrale e meridionale si hanno colture di qualità come vigneti, oliveti e frutteti con marchio DOP, DOC, IGP e IGT.

In particolare i vigneti e gli uliveti restituiscono paesaggi agrari di notevole pregio che, oltre ad avere un valore produttivo hanno anche un valore identitario. L'agricoltura rappresenta quindi una parte rilevante dell'economia agricola ed il suo mantenimento è pertanto indispensabile anche per il suo valore come attività tradizionale che è testimonianza di usi e costumi locali.

Essa rappresenta oggi il settore economico maggiormente sviluppato, pur tuttavia registra anche in queste zone la crisi che attraversa il comparto agricolo.

Sempre più si diffonde la sfiducia per la soluzione della crisi, con il conseguente progressivo abbandono delle terre a favore di più redditizie destinazioni d'uso come la localizzazione di parchi eolici, parchi solari, i processi di urbanizzazione, ecc.

Viene meno il ruolo dell'agricoltura come "controllore del territorio", come risorsa del paesaggio, come risorsa per il turismo.

Se non si mettono in moto azioni funzionali al suo mantenimento, alla qualità ed alla differenziazione del prodotto, alla sua commercializzazione e trasformazione, si rischia l'abbandono delle terre con un conseguente danno per l'economia ed una progressiva perdita di valori paesaggistici. Per le caratteristiche della Valle e per contrastare eventuali fenomeni di abbandono o di trasformazione, ed assecondando il principio della multifunzionalità si ritiene utile l'individuazione di aree da destinare a parchi agricoli e a forme di agricoltura sociale. Questi possono contribuire al mantenimento dell'attività agricola ed al recupero del rapporto con la collettività insediata attribuendo all'agricoltura oltre che un valore produttivo, un valore sociale e culturale. Il territorio del Belice è ricco di beni culturali: aree archeologiche, riserve naturali, il sistema delle grotte, le Zone di Protezione Speciale e i Siti di Interesse Comunitario. Ed ancora i centri storici alcuni dei quali distrutti totalmente, ma di cui rimangono in alcuni casi significative tracce come a Poggioreale e a Montevago. Infine il patrimonio rurale sparso che testimonia la storia di una antica civiltà.

Nonostante la presenza di una così rilevante ricchezza di beni culturali e di musei, il territorio manca di attrattività ed esiste, quindi, la necessità di mettere in rete i beni culturali che attraverso un sistema integrato di fruizione possano diventare occasione per lo sviluppo del territorio. Quindi integrazione tra le differenti tipologie di beni culturali (naturali, archeologici, antropici, centri storici), integrazione con i servizi culturali, integrazione tra le differenti forme di gestione, dotazione di servizi aggiuntivi. In tal modo il patrimonio culturale diventa una risorsa turistica ed economica per la Valle del Belice per i suoi risvolti occupazionali per la gestione, fruizione e promozione dei beni culturali.

Il comparto turistico tuttavia non riesce ad avere un ruolo trainante anche per l'assenza di una politica ad esso indirizzata; è necessario promuovere un turismo legato alla storia del territorio, del paesaggio, dei centri abitati. Anche i tratti di costa libera, ormai residuale, che garantiscono il rapporto di continuità tra mare e terra rientra tra quei beni che vanno considerati irrinunciabili.

Si impone quindi un controllo del territorio perché non vengano alterati o cancellati i suoi caratteri identitari che lo strutturano e che visti come sistema costituiscono la matrice di costruzione di un processo di riqualificazione e rilancio del patrimonio esistente. Occorre un approccio integrato non solo nel processo di conoscenza ma anche nelle politiche attivate dai diversi Enti.

Nonostante i numerosi Piani ed Programmi che interessano questo territorio i Comuni hanno perso l'occasione di attivare un processo di pianificazione di area vasta che avrebbe potuto strutturare il territorio in modo più

razionale distribuendo attrezzature e servizi, tenendo conto anche della prossimità dei centri abitati e di alcuni processi di conurbazione già in atto. Esistono delle criticità e prima fra tutte l'appartenenza a Province diverse per cui sullo stesso territorio insistono sia due Piani Provinciali I (Trapani ed Agrigento) non ancora approvati, che due Piani Strategici (P.S. Terre Sicane e P.S. Valle del Belice) e tre PIT (Progetti Integrati Territoriali).

Le politiche pianificatorie e programmatiche che interessano i comuni del Belice restituiscono un quadro complesso e frammentato, che evidenzia uno "scollamento" tra pianificazione e programmazione, aggravato dall'aggregazione apparentemente casuale di comuni con differenti caratteristiche.

Alla luce delle suddette considerazioni è possibile prefigurare uno scenario di assetto del territorio (fig. 3), individuando alcune linee strategiche che devono diventare irrinunciabili se si vuole raggiungere l'obiettivo di rinascita della Valle del Belice e perché questa possa diventare componente importante dell'economia dell'intera Sicilia.

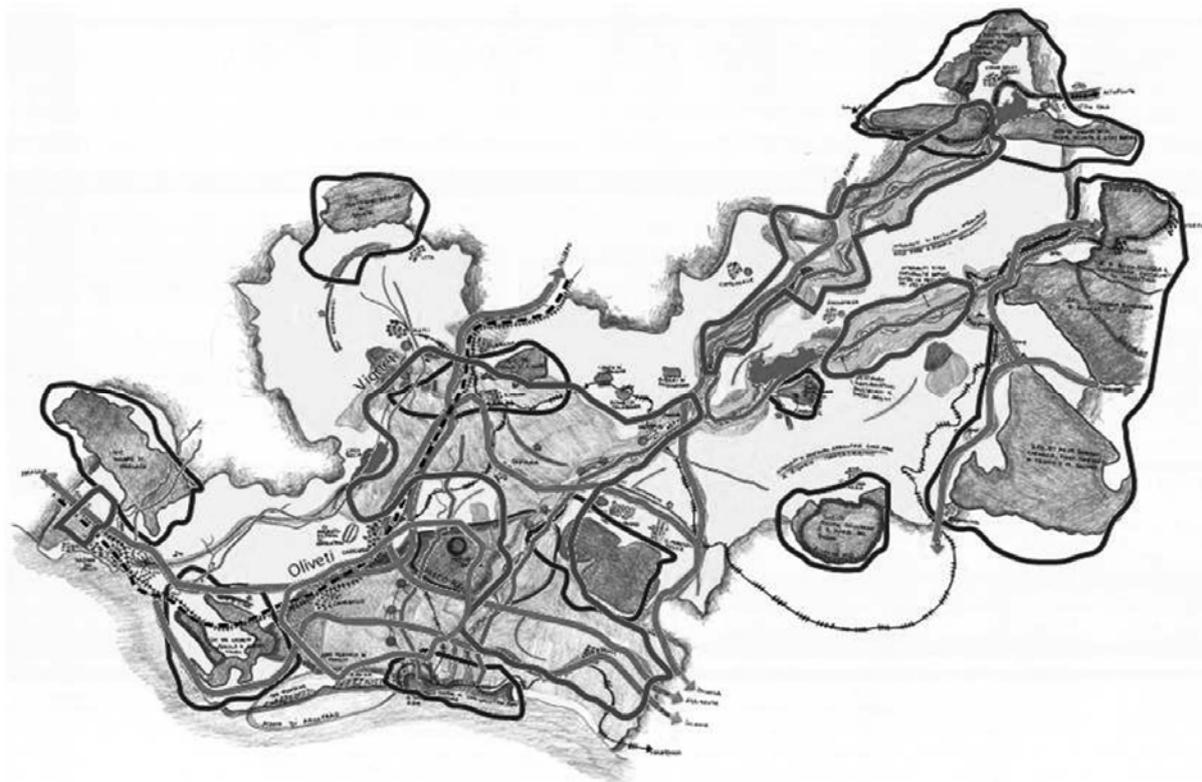


Figure 3. Valle del Belice. Scenario di sviluppo territoriale

Le linee strategiche che dovrebbero essere seguite possono riassumersi in:

1. Messa in rete dei beni culturali e creazione di un sistema integrato per la fruizione e valorizzazione.
2. Tutela e riqualificazione della qualità ambientale del fiume Belice e di tutto il sistema idrografico.
3. Completamento della ricostruzione, recupero dei centri storici, rafforzamento del sistema di relazione tra i centri abitati e tra questi ed il territorio.
4. Potenziamento del sistema della mobilità e dei trasporti.
5. Potenziamento e rilancio del comparto agricolo; realizzazione di industrie per la trasformazione dei prodotti agricoli. Accrescimento della competitività del settore agricolo forestale attraverso l'incentivazione di investimenti rivolti alla crescita del capitale umano, alla ristrutturazione ed allo sviluppo del capitale fisico, all'innovazione ed al rafforzamento della qualità dei prodotti agricoli.
6. Attivazione di sinergie fra produttori agricoli ed amministrazioni per la fruizione del patrimonio architettonico rurale con la individuazione di itinerari culturali integrati.
7. Interventi di riqualificazione della fascia costiera, contenimento della diffusione abitativa non pianificata. Redazione di piani di recupero.
8. Azioni immateriali per la crescita culturale, professionale della popolazione insediata.
9. Interventi per la promozione di un turismo sostenibile. Valorizzazione, promozione e pubblicizzazione di iniziative ed eventi legate alla fruizione e salvaguardia dell'ambiente.

¹ Per la Provincia di Trapani è stato approvato il *Progetto di Massima del Piano Territoriale Provinciale* (D.G.P. n. 386 del 20.10.2003). Per la Provincia di Agrigento è stato approvato il *Rapporto preliminare* (D.C.P. del 19.10.2001).

10. Coordinamento degli interventi previsti dagli strumenti di pianificazione e programmazione.

Bibliografia

Libri

Giuseppe Abbate, Annalisa Giampino, Marilena Orlando, Vincenzo Todaro (a cura di) (2000). *Territori costieri*, Milano, FrancoAngeli.

Angela Badami, Marco Picone, Filippo Schilleci (a cura di) (2008). *Città nell'emergenza*, Palermo, Palumbo.

Alessandro Dal Piaz (2004). *Questioni di urbanistica*, Napoli, Graffiti.

Giuseppe Gangemi (1979). *Costruzione e Progetto. La Valle del Belice*, Milano, Clup.

Antonio Renna, Antonio De Bonis, Giuseppe Gangemi (1979), *Costruzione e Progetto. La Valle del Belice*, Milano, Clup.

Michele Rostan (1998), *La terribile occasione. Imprenditorialità e sviluppo in una comunità del Belice*, Bologna, Il Mulino.

Articoli

ISES (1972). *Valle del Belice. La ricostruzione dopo il terremoto del gennaio 1968. Quaderni di edilizia sociale*, 6.

I. Pinzello, D. Costantino (1980). *Valle del Belice: gennaio 1968. Urbanistica Informazioni*, 5(2/3).

B. Zevi (1970). *Il mistero delle baracche pubbliche. Bruno Zevi. Cronache di Architettura*, Bari, Laterza, 782.

Riconoscimenti

I grafici e le gli elaborati dei paragrafi Il Belice oggi e Per un nuovo scenario sono stati elaborati con gli studenti del laboratorio di pianificazione II del Corso di Laurea Magistrale in PTUA.