

Rigenerazione urbana, beni culturali, nuovi standard

Andrea Arcidiacono, Carolina Giaimo, Michele Talia
Introduzione

Nuove priorità per il progetto urbanistico

La sessione propone una riflessione intorno a tre campi tematici rilevanti che, per quanto autonomamente di grande complessità e ampiezza, consentono di individuare alcuni fili di connessione, all'interno di uno sfondo di senso comune. Un campo di relazioni che si delinea intorno alla consapevolezza dell'emergere di nuove ineludibili priorità per la pianificazione e il progetto urbanistico. Le nuove questioni ambientali ed ecologiche della città e del territorio contemporaneo dell'epoca 'antropocenica' (Crutzen 2005), che interessano direttamente il nostro benessere e la qualità del vivere urbano, e che riguardano i temi dell'adattamento al cambiamento climatico, della prevenzione dei rischi (idrogeologico, sismico, etc), della sicurezza alimentare e più in generale della limitazione dei processi di antropizzazione del territorio impongono un cambiamento radicale dei paradigmi e delle forme della pianificazione e del progetto urbanistico. Una revisione non solo dei modelli tradizionali dell'urbanistica moderna, prevalentemente orientati a governare processi di crescita e di infrastrutturazione del territorio che hanno compromesso la disponibilità di molte risorse naturali; ma anche dei modelli più recenti che, in una fase di profonda contrazione dei sistemi economici di matrice industriale, si sono concentrati per lo più sul governo delle trasformazioni e delle riconversioni delle dismissioni urbane, senza tuttavia riuscire a limitare l'intensità persistente dei processi urbanizzativi diffusi, né a prevedere e ad affrontare quei fe-

nomeni di abbandono e dismissione territoriale che hanno prodotto paesaggi e territori in cui le componenti naturalistiche e i valori culturali e identitari tradizionali, insediativi e agrari, oggi mostrano condizioni di degrado profondo, per le quali servono capacità di governo, in termini di risorse e di coesione territoriale, difficilmente rintracciabili.

Il successo di politiche di rigenerazione così ambiziose dipende, in misura non irrilevante, dalla possibilità che si riesca a incorporare il limite ambientale nei processi di valorizzazione economica, e che si possa finalmente realizzare la transizione dell'economia di mercato da un predominio assoluto delle *performances* a breve termine a un modello di razionalità differente, che contempra la creazione di un 'valore condiviso' con cui ristabilire quel contatto tra il successo di un'azienda e il benessere di una comunità o la qualità di un territorio (Porter, Kramer 2011; Talia 2015) teorizzato e in qualche modo sperimentato da Adriano Olivetti.

Un processo di innovazione del progetto urbanistico che pone sfide articolate e complesse, che richiedono, per rispondere alle nuove questioni ecologiche e ambientali, differenti livelli di innovazione. Da un lato ridefinendo il telaio della struttura urbana intorno al disegno delle reti ambientali e fruibili della città contemporanea (infrastrutture verdi e blu); dall'altra introducendo nuovi parametri e indicatori qualitativi e prestazionali, non solo adeguati a verificare la sostenibilità delle strategie e delle scelte di piano in una prospettiva di adattamento e resilienza ai cambiamenti ambientali e alla complessità

dei contesti fisici e sociali, ma anche capaci di ridefinire i caratteri e i contenuti tradizionali del progetto urbanistico, da rinnovare nei suoi processi e nei suoi strumenti, ma stabile nei suoi fini, a protezione degli interessi di tutti e di ognuno, a difesa della qualità degli spazi nei quali viviamo (Viviani 2017), considerata anche l'influenza degli standard nel determinare la configurazione spaziale e la qualità della vita nelle città, nell'assegnare funzioni, significati e valori differenziati agli spazi urbani, nell'offrire dotazioni minime di spazi e servizi pubblici uguali, in potenziale contrasto alla divisione sociale dello spazio (Giaimo 2017).

E' necessario introdurre nuove accezioni nella nozione di 'interesse generale' poiché da tempo è noto che l'approccio del DI 1444 - che vincola sulla carta le aree destinate all'uso pubblico a copertura dei fabbisogni generati dal piano nel rispetto di rapporti minimi obbligatori per legge - non è più perseguibile come approccio e azione esaustiva (Barbieri 2008), aggiornando l'approccio quantitativo degli 'standard urbanistici', abbandonando l'idea che la città pubblica sia soprattutto un 'problema fondiario' e di quantità legato all'espansione insediativa dei centri urbani in favore di una sua considerazione di tipo prestazionale (criteri e indicatori ambientali, sociali ed ecologici) a cui riferire le modalità di valutazione e controllo dei processi di trasformazione e rigenerazione urbana, ponendo l'accento sugli effetti della distribuzione e dell'interazione dei diversi usi del suolo, letti attraverso la spazializzazione delle qualità dei servizi ecosistemici (Giaimo, Salata 2017). Un progetto urbanistico aggiornato di città pubblica e di *welfare* locale in grado di rispondere alle nuove domande sociali e ambientali del vivere urbano che devono essere parametrize sui bisogni particolari di nuove tipologie di cittadini, utenti, lavoratori (soprattutto rispetto ad anziani, immigrati, *city users*) oltre che sulla riduzione delle disuguaglianze e sulla capacità di offerta di nuova 'accessibilità'.

In questa prospettiva la centralità della rigenerazione urbana nella ridefinizione delle strategie del progetto urbanistico si pone rispetto ad una duplice dimensione: da un lato come alternativa principale ai processi di consumo di suolo (Arcidiacono 2015a); dall'altra come forma di intervento sulla città esistente in grado di affrontarne la comples-

sità e le incertezze, sostituendo alla stagione del progetto urbano unitario, ormai irripetibile, una nuova fase della riqualificazione, del recupero e della messa in efficienza della città esistente nelle sue molteplici componenti sociali, ambientali, storico culturali, insediative, infrastrutturali. Un percorso di modificazione graduale della struttura urbana, nelle sue parti costruite e negli spazi aperti, in grado di combinare risorse e opportunità di intervento con le nuove priorità del vivere la città e il territorio contemporaneo, in cui le infrastrutture verdi, quali reti di spazi, di acque, di paesaggi urbani e agricoli, di aree naturali e di luoghi dello scarto e dell'abbandono, che interagiscono e penetrano fin dentro i tessuti edilizi, ne costituiscono una importante componente strutturante.

Si impone un cambio di passo nella guida delle trasformazioni urbane, in grado di assecondare un processo più lento e incrementale di accentuazione dei livelli di resilienza delle strutture insediative maggiormente esposte al *climate change*. Si tratta di far leva su processi di trasformazione sostenibili e versatili (e, se necessario, temporanei e reversibili), che integrino la grande e la piccola scala innescando *micro-cambiamenti* tali da attivare un profondo rinnovamento delle città e dei territori. Si può pensare ad esempio alla contaminazione di *strategie e tattiche* allo scopo di favorire l'osservazione e il monitoraggio dei risultati prodotti da azioni esplorative e a 'bassa intensità' prima di impegnare le istituzioni di governo in interventi più onerosi e a lungo termine, ma anche alla ricerca di una *coesistenza pacifica* del governo del territorio con politiche pubbliche che tenderanno sempre di più a fondare la propria legittimazione su di una continua attività di valutazione e di monitoraggio con cui verificare il raggiungimento degli obiettivi prefissati (Talia 2017).

Ma la sfida della rigenerazione non si pone più nella sola dimensione urbana, ma emerge con urgenza alla scala territoriale laddove i fenomeni dell'abbandono e del degrado assumono dimensioni e intensità sempre più pervasive. Non solo nei territori segnati dai fenomeni della grande dismissione dei sistemi produttivi industriali, o sempre più frequentemente della contrazione commerciale (Arcidiacono 2015b); ma soprattutto in quelle aree ('interne' secondo una accezione diffusa) in cui gli spopolamenti insediativi e

occupazionali, di contesti rurali o montani, coincidono con le situazioni della crisi economica e del degrado di luoghi e di paesaggi; in cui scompaiono le forme tradizionali della produzione, della manutenzione e del controllo del territorio e dove le forme invasive della naturalità spontanea non portano valori di biodiversità e di rinnovata ricchezza paesaggistica. È in questi territori che si gioca una sfida ancora più difficile e complessa nel campo della rigenerazione; una prova entro la quale si misurano gli strumenti della pianificazione e del progetto territoriale e paesaggistico (Arcidiacono *et al* 2016), in cui si combinano temi e obiettivi di tutela dei valori ambientali e storico culturali esistenti con la necessità di valorizzare e rivitalizzare contesti territoriali e paesistici segnati da processi di degrado e abbandono più ampi.

References

- Arcidiacono A., (2015a), "Tra il dire e il fare. Consumo di suolo, leggi e piani", in Moccia F.D., Sepe M. (a cura di), *Una politica per le città italiane*, INU Edizioni, Roma
- Arcidiacono A., Bruzzese A., Gaeta L., Pogliani L., (2015b), *Governare i territori della dismissione in Lombardia*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna.
- Arcidiacono A., Fior M., Pasqui G., (2016), "Governare il paesaggio. Sfide per il PPR lombardo", *Territorio*, no. 77, p. 15-24.
- Barbieri C.A., (2008), "Costruire la città pubblica: nuovi bisogni e nuove risposte", in Galuzzi P., Vitillo P.G. (a cura di), *Rigenerare le città. La perequazione urbanistica come progetto*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, pp. 91-94.
- Crutzen P. J., (2005), *Benvenuti nell'Antropocene*, Mondadori, Milano.
- Giaimo C., (2017), *Community Ricerche e sperimentazioni nuovi standard*, [http://inupiemontevalleadaosta.it/inu-progetti-per-il-paese/community-nuovistandardurbanistici/].
- Giaimo C. e Salata S., (2017), "Rigenerazione urbana e buon uso del suolo: mappare e valutare i servizi ecosistemici alla scala locale. Esperienze dal Progetto Life Sam4cp", *Working papers. Rivista online di Urban@it*, no. 1, p. 1-14.
- Porter M.E., Kramer M.R., (2011), "Creating shared value", *Harvard Business Review*, vol. 89, n.1/2, p. 62-77.
- Talia M., (2015), "Le mille facce delle politiche di rigenerazione", in D'Onofrio R., Talia M. (a cura di), *La rigenerazione urbana alla prova*, Franco Angeli, Milano, 2015, p. 35-48.
- Talia M., (2017), "Una rivoluzione silenziosa è alle porte", *Urbanistica*, n. 157, p. 8-13.
- Viviani S., (2017), "INU Communities al centro delle politiche urbane e territoriali nazionali", *Urbanistica Informazioni*, no. 271, p.5-6.

Urban regeneration or degeneration? Demolishment of İller Bankası building as a representation of modern cultural heritage

Melis Acar, Çağrım Koçer, Bilge İmamoglu

Context

Planning Modern Capital Ankara

20th century was a critical point for Turkish Republic; it was the beginning of a new nation from the wrecks of a fallen empire. After the defeat of Ottoman Empire in World War I, the autonomy over the lands had been lost and the Anatolia was occupied by Western countries. A national resistance aroused in Anatolia. It was clear that Ankara was the center of this resistance, mostly because of its geological qualities (it was almost the geometrical center of the country). After the declaration of independence and establishment of the republic, there were two candidates for being the capital city: Istanbul and Ankara. Istanbul would definitely symbolize the glorious past of the Ottoman Empire, where Ankara was known as the center of the national resistance and it could symbol the new ideology of the future.

"The city inherited a desolate Ottoman structure, to be commissioned with unexpected functions. The streets are dusty in summers, muddy in winters. A portion of the area is marshland causing malaris. Usable public buildings comprise a few schools. Deputies and government officers live in old deteriorated houses and khans... Consequently the defenders of Istanbul advanced the argument that Ankara was unsuitable in terms of climate, transport facilities, development potential, organizational patterns, etc."(Baykan,1988)

In spite of all counter arguments, Ankara was pronounced as the capital city of Turkish Republic in 13th October of 1923. It was not the first time Ankara had become the center of the administration. It was once Ancyra, then Enguru, later Angora and now Ankara as we know. It has a long-running history and it has the cosmopolite structure. Even though, there are many inaccurate sayings, from

those times, about Ankara not being suitable for being a "center", we know that Ankara is selected for many reasons. It burdened to be a model city for Turkey in the means of modernity and nationality.(Cengizkan,2010)

After four days from declaration of capital Ankara, the structure of municipality was reorganized and Falih Rifki became the first director of the construction affairs. Istanbul was damaged in the war period in many ways and most of the people like soldiers, officers, unemployed...were coming to Ankara for a new chance. From 1920 to 1926, the population of Ankara was doubled. From 1926 to 1928, the new number was multiplied with two and a half. This rapid change in the population was the main concern about the urbanization of capital Ankara. 1924-1925 Lörcher Plan was the first attempt for Ankara to become a modern and planned city. Even though it was very important as a base map for Ankara, most of the applications were done after Jansen plan (1928-1932). In 1928, some well-known European planners were invited for the competition of planning capital Ankara. Hermann Jansen was selected as the winner because of his modest and concrete ideas. Jansen's Plan foresaw a development through north-south direction. The plan had a basic single artery (called Atatürk Boulevard) that connects the new Governmental quarter in the south with the old town and commercial center. It also had a second artery proposed which is parallel to the railroad and provides east-west extension of the new town. What is more, the plan located public buildings between the new and old towns for integration.

İller Bankası Building in the Context

After the Jansen plan Ankara started to be a key location. Its single artery (Atatürk Boulevard) became the main attraction axis of the city. The Boulevard held divergent functions and social activities. There were (more or less still there are) embassy buildings, municipality buildings, parks, cafes, NGO buildings, cultural centers etc. As an urban axis, it carries all those functions successfully and after a when İller Bankası building takes its place on that axis, it also started to contribute to the boulevard. The building of İller Bankası had a strong relationship with boulevard and with the other buildings in near environment. In front of the building, there was a huge park and right next to it there was

an exhibition hall.¹ After a short walk from İller Bankası building, Ulus and many other governmental buildings were seen. One can say that İller Bankası building was a well decided design according to its relationships with the context.

Inside story: What is “İller Bankası”?

In 1930s, economy of Turkish Republic was working against to national banks. In any case, that was the time when Municipality Law, which includes establishment of Bank of Municipality, was brought into force. According to that law, some percent of the income of municipalities and some percent from the general budget accumulated in Bank of Municipality, then the bank provided loan and distributed the money back to municipalities.

Municipality Law was started to applied on 1st of September, 1931. In one and a half year, 1.5 million liras are collected from the municipalities and it was decided the time is now to open the bank. The bank was established as de facto in 29 July 1933. Later in the history, name of the bank will be transformed to İller Bankası.²

"For our municipalities to fulfill their civil and sanitary needs, they need a certain amount of money. It is impossible to occur by itself. However, due to the need for the credit and the money in the country, municipalities find this money with difficulty and generally money comes with some interest. It is decided that among the municipalities establishing a bank of their own will be a help to the supply of municipalities and to the development of the country. That's why we attempted to establish such a bank. The money will be collected and this money will provide enough income for the needs of municipalities. It will become 1.5 million liras in a year and a half and 15 million in 10 years. By this way, municipalities will ensure their own needs on their own without needing any other financial help. This is the foundation of the bank and its purpose." (Güler, 1996)

Competition

In 1935, an international architectural competition was held by Bank of Municipality of Ankara, for the headquarter building. In 10th issue of *Arkitekt* publication in 1935, it was stated that Seyfi Arkan won the competition.

The building program of the competition was consisted of the headquarter building of Bank of Municipality, Ankara Directory of Reconstruction Works and some number of rental flats. In total, 18 architects (both Turkish and foreigners) participated to the competition. Jury members were listed as; Ernst Egli, Semih Rüstem (Director of Reconstruction Works), Bedri the architect (no surname is specified), Kazım the engineer (no surname is specified, Chief of Public Works and Bridges), Ali Haydar (no surname is specified again) and some bank administrators. The first place winner of the competition was Seyfi Arkan with his “Sur” nicknamed project. Second place went to İrfan the architect and Nizamettin the architect, and third place was shared between Celal the architect, Reşadın the architect (with their “Baykuş” nicknamed project) and two different projects of two Viennese architects.

“Explanatory notes for “Sur” nicknamed project: Architect Seyfi Arkan

The utmost concern about this project has to be sticking to the urbanization and planning manner of Ankara. In Jansen plan, closer to this site area there is *Emlak* Bank, the park and Opera building. It is really obvious that the main importance has to be given to Opera building here. In order to strengthen its influence in the area, the buildings that will be built near environment have to be plain and simple.

This is the main reason why building is designed really plain and simple. Main lines on the façade go straight till the ground floor and turns into a rich pattern that cannot be seen on any building in Ankara. At street level, there are four passage shops and from a distant point of office entrances, there is the apartment entrance. Street facades of the building are fully used and stairs are placed at blind parts of the site. Two corridors merge together to meet the main stairs are all connected to nice halls. By this way, boring views of long corridors are discarded. Circular voids in those halls are directly targeted the hall of honor of the bank (on ground floor), to the sculpture of Atatürk.

Façade of the structure is covered with Ankara stone and what is more this covering technique is never used before in Ankara. All the materials that will be used inside and outside of the structure will be regional materials.” (Anonymous, 1935)

In 29 April 1936, bank went out to tender for the construction of Arkan's project. The selection of materials to be used inside and outside of the building, and its architectural details make this building an exceptional among Arkan's other buildings and even more from many other buildings of that era of Turkish Republic. As it was also indicated in the explanatory notes of the project, Ankara stone and some other regional materials were chosen to be used in the structure. Between the ground floor and the upper floors, there is a material difference and even a distinctive approach to main design idea.

Upper mass of the structure is a plain L-shape, where the ground floor has set backs that give a movement to the main mass. This design idea of having a simple mass structure comes from a larger scale, from urban analysis. In his notes, Arkan says every structure built near environment has to be plain in order to emphasize Opera building. (It should be noted that this Opera building project is not the one that we know today as old Sergi Evi, but it is an unbuilt project.) On contrary to the simplicity of the main mass, ground floor has its curvy setbacks. The ground floor plan solution is intended not only to enrich the perception from the street level and near distance, but also to arrange the circulation of three different user groups of this medium sized structure located in a concentrated center, separately in a streamlined hierarchy. In 1947, some renovations were done as the bank needed to expand its built area. In 1980, the building was registered as a cultural heritage and it became a conserved building. (Cengizkan, Cengizkan, İnan, 2012)

What happened to conservation policy?

Four years ago, a new mosque project was foreseen in the center of Ulus. That was an alarm ringing for historical context of Ulus, especially for İller Bankası building.

“Ankara No. 2 Conservations of Cultural Heritage Council removed the registration of the building that belongs to İller Bankası, on 28 October 2014. With the upcoming decision of the municipality, it is envisaged that the building will be demolished, and the plot will be added to the mosque project built in Hergelen Square. The subject related to the building was discussed in the municipality assembly on the previous day. On the other



Figure 1- A collage work done by Çağrım Koçer about the demolition of İller Bankası building. (Gür, 2017)

hand, it has been stated by Ministry of Construction and Urbanization that, for the sake of "Hergelen Square Project" of the Mosque Project, İller Bankası building should be demolished. What is more, some other buildings in near environment are also foreseen to be demolished." (Koç, 2014)

Chamber of Architects sued Ankara No. 2 Conservations of Cultural Heritage Council for two cases. First for "Ulus historical city center 1/5000 scale conservation master plan" being out of line and second for the decision about the removal of the registration of the İller Bankası building and its demolition decision with all other unregistered buildings on the site. Many things were said, and many things were written about this situation, for four years. However, in the end one midnight İller Bankası building were started to be destroyed. The other buildings were gone already. There was nothing more to say or write, but only experience. (Bayhan, 2014)

Oral History

Oral history part was told by the first writer of the article, Melis Acar. All these sentences belong to her.²

"We were aware that İller Bankası would be dragged down. There were many rumors that its registration was undone in 2014. The aim was to harm the values of the structure and they obtained it. It was evacuated in a short time. Security officers were sent to their homes. The aim in was to create a void and make it an insecure place. Unfortunately they were successful. We were aware of everything but we couldn't do anything. When we woke up one morning, a large part of the destruction was completed. My friend Gökçe and I have set our way to Ulus with our cameras.

We actually did not know exactly what to do except documenting the destruction. We did not plan anything; we just walked to where İller Bankası building was. After a minute or two, we could see the dozers and the İller Bankası building, which is still being demolished. There was neither a barrier nor a warning sign nor a strip around. Gökçe set her camera on top of the tripod and started recording. I was taking some photographs and looking around. There were workers and some construction machines around. The workers stared at us for a minute or two but they said nothing. During the time we recorded, I could sense there was a movement in the back. Actually, it was the warden of the back building. I turned to the Gökçe and said, "Let's make an oral history study with the guard." I could sense that she was worried but I continued anyway.

"Maybe it'll be interesting."

Gökçe confirmed silently. I was worried too, but anyway we headed to the shed.

"Hello, can we ask you a couple of questions?"

I was trying not to show that I was worried.

"Yes, you can ask. Come in." His voice was kind.

"We were going to prepare a paper about İller Bankası. We were unaware that it was started to be destroyed yesterday. Did you know if it was going to be destroyed?"

The man was talking quietly. "It was really obvious that they were going to demolish it. They want to clear everything coming in front of the mosque. İller Bankası was the third building that was demolished. They will also destroy the additional building of ours. They just cannot touch that museum. It's a registered building."

Gökçe took over the word. "İller Bank was also a registered building but they destroyed it. Maybe it was old and unsafe, what do you

think?"

"No, everything was so fine about that building. They just demolished it, okay?"

Gökçe and I gazed at each other. Answers of the warden were surprising. "Is this mosque a new one? Or is it an old Ulus Mosque?"

Without hesitating the guard answered. "It is brand new. Look at it. The old mosques weren't like that anyway."

"Thank you very much for your time." We were done here.

When we're out of the shed, we're both thinking about that protected museum. It was a tiny, single-story structure in the middle of the demolition. There was no sign that forbids us to go inside, so we decided to visit the museum. We were very well aware that it was absolutely inconvenient to enter such areas without steel-nosed shoes and helmet. For this reason, we calmly walked over to the workers and asked.

"Pardon us. We want to go to the museum, but is there anything wrong with us going through here?"

The man was stunned. "No. Maybe. A museum?"

With a quiet tone of voice, I said, "Can I go to ask when the museum will be open?"

The man thought for a few seconds, but he did not care. "Okay, go quickly."

On the entrance stairs of the museum were two blue vest workers and a security guard for the museum. We started to do our plan that we never talked with Gökçe: I would make the workers busy while Gökçe would record. I turned to the museum security officer,

"Can I visit the museum?"

"No, there's a restoration inside."

I had no choice but to thank and go away. I saw destruction for a while. Everyone's eyes were on that already. I decided to ask if I could take a photo.

"Hello there. Do you mind if I take a photograph of İller Bankası building?"

The guy was rude. "What are you going to do with the destruction?"

Shrugging, "I'm interested in the building, not the demolition process."

"You cannot."

"Why? It is already destroyed, isn't it?"

"What are you going to do with the photographs?"

I'm starting to get angry. "I want to document it!"

"What does that mean to you?"

"It's a huge sorrow for the history of architecture."

The guy went inside to make it clear he did not want to deal with me anymore. "OK. Do not take the photos of work machines."

I only took three shots when the other worker started to yelling at me. The worker that I talked two minutes ago said, "Enough." He was using rude sentences like "Go now." I packed my camera and moved away from there with Gökçe. It was now clear that they were starting to be annoyed by us.

We stopped in the side street to catch breaths. A few workers were sitting there, smoking cigarettes. The nearest worker spoke called us,

"What are you doing here?" Unlike the previous worker, his voice was far from being rude.

"We came to look at İller Bankası." I was very tired and I did not want to give long answers.

"Are you a journalist?"

"No, we are architecture students."

He quickly cut my word and continued, "Even if you are a journalist, nothing will change. Well, but it must be difficult to be an architectural student in Ankara, is it really?" That was a trick question. I unintentionally started to tell what I really think. "This building was told to be a valuable design in architecture education. But now we see that it is demolished. I want to love Ankara, but they do not leave us anything to love in Ankara." The man did not seem surprised to my answer. "I do not like Ankara at all. You should also visit İş Bankası and document it as well. Every valuable building like those will be demolished in the end."

In a panic I asked, "What do you mean? Are they going to destroy İş Bankası too? Is it decided?"

The man was laughing. "We never know the demolition plans of them. One morning, we wake up and we go to work to see our construction machines were taken to somewhere. We are destined to destroy where they want. All of these decisions of destruction were already given. They do not share with the public. They only do the destruction. These are midnight works."

I did not know what to say so I asked the first question that comes to my mind.

"Is this always the case for demolition buildings?"

"Yes actually. There is no such technique in Turkey. This ruin you see is actually worth millions. Those windows, doors... However, no one in Turkey cares. Normally the destruction work ends in a night but we couldn't demolish İller Bankası building that quickly. It is a very durable building. I do not see buildings like that anymore. Now everywhere is full of freaky buildings."

I looked at Gökçe. She also seemed to be immersed in her own thoughts.

In a moment of silence the voice of another worker from behind was heard,

"Why are you so stubbornly thinking about taking photographs of that damn thing?"

I had a deep inside. "You do not understand, I suppose, but this is one of the most important structures in Ankara. The destruction may be taking place today, but as soon as it is tomorrow this destruction will become a part of history. We insist on documenting the date, nothing else."

After this brief dialogue that interrupted us, we decided to go. Gökçe asked me if we could walk from the main street, in front of the destruction. Obviously we were in the mood of taking a couple of shots from the front as well. We packed up and walked towards the boulevard. We were done in minutes and ready to start walking back to university. Then, an elderly worker stopped us and many other people who were intended to pass the street. The man shouted,

"No, no. Stop! You cannot go now. It is very dangerous!"

Most of the people continued to walk without paying attention to the worker. I even saw a few people yelling at him. However, he was only a worker who is making an effort for the safety of the people. We decided to listen to him and not cross. Two floors of İller Bankası were destroyed in the seconds and everywhere covered the dust cloud. Even that magnificent mosque was lost in sight. We were recording this very sad moment of İller Bankası building being more and more destroyed. Within seconds, another young worker who seemed to be aggressive appeared.

"We said enough! Why are you still here? Go-Away!"

Gökçe had the furious eyes. "This is a public space. I can do whatever I want. That is why!" I quickly went to Gökçe's side but there was no time to calm down her. She walked from

the boulevard in a speed light. I raised my head and looked at the worker she was talking to.

"Well if there is something shameful going on here and if you want us not to take photos of it, why don't you cover it up?" I could hear his curses as I turned my back. As the distance between increases, I turn around one more time and said, "By the way, we already took everything we wanted."

We walked fast enough to get away. We passed by the mosque glancing to the ruins of İller Bankası one more time. Even if we intend to drink a cup of coffee, we decided not to stay in Ulus.

We knew that İller Bankası building was going to be destroyed. It is sad that the İller Bankası is not the first, nor will it be the last. Destructions will always happen just like the presence of the same ignorant people will not change. As the fact that, all they have is their poor dozers, but nothing more."

Not a Conclusion

Aristotle makes a distinction between *techne politike* (as politics) and *techne oikonomike* (as economics). *Techne politike* involves decisions for the common good, for the sake of public interest; where *techne oikonomike* is more about administration of private spaces. In today's world, we are tended to blame everything on politics. We believe that all of those cultural heritages are being demolished under the hegemony of disreputable ideologies. At this point we need to ask this question: does it really for the sake of a public interest? It doesn't need to be acceptable for every single person, but it is hard to believe there is even one group of people who want to demolish İller Bankası building. To be honest, nobody cared actually. It was not about the architecture or any urbanistic approach. It was not about the mosque or any other religious thoughts. It was about the private interests and incomes. It was not politics but economics. Buildings like İller Bankası become and unfortunately will become the victims of the capitalist worlds of egocentric people. This is how urban degeneration works.

1. Exhibition hall (1933), which is called Sergi Evi in Turkish, converted to an opera house in 1948. Not only its function but also the design of the building turned into something else.
2. The English translation of it would be Bank of Provinces. Because of the semantic shift, Turkish name will be used during the text.
3. The oral history part is about the experience of Melis Acar and Gökçe Soysal (architecture student) on 17 June 2017, in Ankara, Ulus. The destruction of İller Bankası building was started at midnight, 16-17 June 2017.

References

- Anonymous (1935). *Belediyeler Bankası Proje Müsabakası*, Arkitekt, (10), 287-293.
- Bayhan, B. (2014). *Mimarlardan İller Bankası Yıkımına Dava*, Retrieved October 20, 2017, from <http://www.arkitera.com/haber/23558/mimarlardan-iller-bankasi-yikimina-dava>
- Cengizkan, A. (2010). *Türkiye için Modern ve Planlı bir Başkent Kurmak: Ankara 1920-1950*, Retrieved October 27, 2017, from <http://www.goethe.de/ins/tr/ank/prj/urs/geb/sta/trindex.htm>
- Cengizkan, A., Cengizkan, M., İnan, D. (2012). *Seyfi Arkan: Modernist Açılımda Bir Öncü*, TMMOB Mimarlar Odası Yayınları.
- Güler, B. A. (1996). *Kentsel Altyapı Finansmanı: Belediyeler Bankası. Amme İdaresi Dergisi*, 29(1), 87-105.
- Günay, B. (1988). *Our Generation of Planners: The Hopes, The Fears, The Facts Case Study for Ankara*, Scupad SS 20th Anniversary Congress.
- Gür, B. F. (2017). *Yıkıntı, Merdiven ve Tarih Meleği*, Retrieved October 28, 2017, from <http://manifold.press/yikinti-merdiven-ve-tarih-melegi>
- İtez, Ö. (2017). *İller (Belediyeler) Bankası Genel Müdürlük Binası*, Retrieved October 28, 2017, from <http://www.arkitera.com/proje/6873/iller-bankasi-belediyeler-bank-genel-mudurluk-binasi>
- Koç, M. G. (2014). *İller Bankası'nın Tescili Kaldırıldı*, Retrieved October 20, 2017, from <http://www.arkitera.com/haber/23555/iller-bankasinin-tescili-kaldirildi>

Rigenerare la rigenerazione

Mariella Annese

Introduzione

In tema di rigenerazione urbana, la regione Puglia, sin dal 2008 si è dotata di una norma specifica (L.R. 21/2008) con l'obiettivo, da un lato, di rafforzare le azioni all'epoca in campo per la riqualificazione delle periferie residenziali pubbliche, dall'altro, di sistematizzare e rendere ordinarie le politiche sviluppate al riguardo.

A partire dal 2005, e sino ad oggi le innovazioni regionali hanno così definito anche specifici strumenti di pianificazione (PIRP¹, DPRU, PIRU², PISU, PIST³, SISUS⁴) attuativi delle strategie di rigenerazione e maggiormente operativi rispetto agli ordinari piani esecutivi – potendo procedere in variante alla pianificazione generale -, nonché procedure partecipative dal carattere inedito (Annese, 2017.a).

Nell'arco di questo lungo periodo di promozione regionale dei processi di rigenerazione, il Comune di Putignano della Città Metropolitana di Bari, ha elaborato un'esperienza che attraversa le due stagioni della rigenerazione pugliese (Annese 2017.b), quella del 2006 e quella più recente del 2017⁵: nel 2009 l'Amministrazione comunale è stata vincitrice del finanziamento regionale di 3.000.000,00€ per l'attuazione di un PIRP – Piano Integrato di Rigenerazione Periferie, diretto alla rigenerazione del problematico quartiere satellite di San Pietro Piturno; a soli 3 anni dalla conclusione dei cantieri di attuazione delle previsioni del Piano, l'Amministrazione ha ritentato la prova della rigenerazione⁶ candidando nuovamente il quartiere di San Pietro Piturno al nuovo bando di finanziamento.

Mettendo a confronto le due attività, il presente contributo mette a fuoco le specificità e le contraddizioni che hanno caratterizzato questo caso specifico di rigenerazione in due atti, individuando nel coinvolgimento degli abitanti l'elemento strutturante di una strategia di rigenerazione, che oltre a dare nuova forma e funzione allo spazio, intervenga realmente sulla componente immateriale del luogo e inverta le derive che lo affliggono.

Il quartiere di San Pietro Piturno: problematiche e criticità di un contesto problematico

Il quartiere di SPP è costituito prevalentemente da alloggi di edilizia economica popolare. Nell'ambito di un Piano di Zona 167 di Edilizia Economica e Popolare del Comune di Putignano, l'Istituto Autonomo Case Popolari (IACP) di Bari ha realizzato negli anni settanta il complesso del nucleo originale composto da 44 alloggi. Nel 1981, l'Istituto Autonomo delle Case Popolari di Bari, su assegnazione delle aree da parte del comune di Putignano, ha realizzato un intervento *ex lege* 167 composto da altri 24 alloggi. L'ultimo e più consistente intervento diretto dall'Amministrazione Comunale su San Pietro Piturno è relativo al PEEP -Piano di Edilizia Economica e Popolare del 1983, con il quale sono stati realizzati altri 178 alloggi e un immobile a destinazione commerciale che non è mai stato utilizzato per le funzioni previste. Il quartiere sebbene sia composto identificato prevalentemente dalla presenza di complessi edificati di edilizia economica e popolare pubblica, è caratterizzato anche dalla presenza di grandi proprietà pubbliche⁷ e una situazione generalizzata di degrado (ambientale, edilizio, infrastrutturale e sociale) e abbandono.

La marginalità del quartiere rispetto alla città, trova, dunque, una prima evidenza nell'aspetto logistico: completamente staccato dalla città, esso vive una vita autonoma rispetto al Centro Urbano di Putignano e negli anni si è trasformato in un vero e proprio "ghetto" marcato da un alto livello di disagio abitativo e dalla concentrazione di situazioni sociali difficili⁸.

Nonostante l'attuazione del PIRP – *Piano Integrato di Rigenerazione delle Periferie* (par. 2),

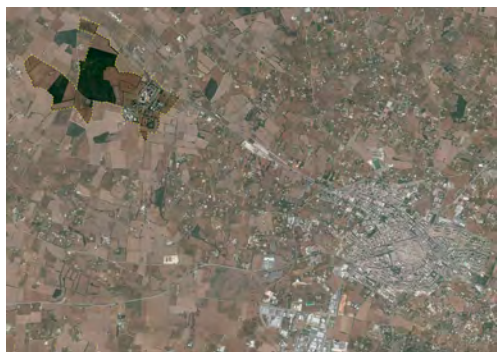


Figura 1 – Il quartiere satellite di San Pietro Piturno del Comune di Putignano.

i principali fattori di criticità del quartiere, sono – ancora - molti: la quasi totale assenza di collegamenti con la città, l'insufficiente infrastrutturazione primaria; l'assenza di servizi di quartiere funzionanti e rispondenti alle reali necessità del quartiere; la presenza di immobili pubblici poco utilizzati che necessitano interventi di manutenzione straordinaria e adeguamento alle normative di settore sopraggiunte; una copiosa presenza di aree ed immobili pubblici in completo abbandono, che potrebbero essere riqualificati per diventare servizi utili al quartiere, una forte ed estesa condizione di degrado, che tocca gli edifici residenziali, gli edifici pubblici, gli spazi aperti.

Politiche di rigenerazione attuate sul quartiere

Nel 2006 il quartiere è stato sottoposto a Piano di Recupero (D.C.C. n. 21 del 27/03/2008) al fine della riqualificazione socio-ambientale quale zona. Il Piano di Recupero prevedeva la riqualificazione delle strutture esistenti del quartiere e la realizzazione di nuove strutture, con la finalità di conseguire nei dieci anni di validità del piano l'obiettivo strategico di bloccare il degrado e promuovere, invece, una sua ripresa sociale avviando una sperimentazione ambientale e, al contempo, valorizzando la ricchezza di risorse naturali e culturali. Con queste azioni il PR ipotizza la conversione di San Pietro Piturno in un quartiere-pilota dal punto di vista ecologico, con particolare attenzione per l'utilizzo delle risorse non rinnovabili e l'applicazione di nuove soluzioni impiantistiche per l'impiego delle fonti energetiche rinnovabili. Il Piano di recupero non è mai stato attuato, ma è stato completamente ripreso dalla strategia di riqualificazione individuata dal successivo PIRP.

Nonostante il ricorso dal 2006 al 2009 ad altri programmi complessi⁹, solo il *PIRP – Piano Integrato di Rigenerazione delle Periferie* approvato nel 2007 ha ottenuto nel 2009 il finanziamento regionale di circa € 3.000.000 ed è stato attuato e concluso nel 2014.

Con l'attuazione del PIRP gli obiettivi di riqualificazione sperati non si sono completamente concretizzati, sia per le limitate risorse economiche del programma, sia per la mancata integrazione degli interventi con gli aspetti sociali e l'assenza di previsioni gestionali delle opere riqualificate. Il PIRP

ha recuperato alcuni degli edifici degradati attraverso manutenzioni straordinarie e ristrutturazioni, ha dato seguito alla riqualificazione delle infrastrutture viarie, alla risistemazione del sistema degli spazi pubblici, alla valorizzazione del grande bosco di querce e di alcune proprietà pubbliche e private; eppure, non solo non è stato possibile dare seguito a tutte le previsioni dello strumento¹⁰, ma l'esito dell'attuazione oggi solleva una serie di questioni.

Ad esempio, nonostante i lavori di manutenzione straordinaria e adeguamento a norme della Casa di Riposo "Donna Giulia Romanazzi Carducci", la struttura non è stata più riaffidata in gestione ed oggi è abbandonata a sé stessa ed al progressivo degrado che l'avvolge. La ristrutturazione e l'ampliamento della ex Scuola per Infermieri Professionali hanno consentito la conversione della struttura in centro di diagnostica e presidio di riabilitazione funzionale, comportando però successivamente l'alienazione della proprietà alla società privata che lo gestisce. Di fatto, il servizio, a seguito degli interventi, ha assunto un ruolo di scala sovra-comunale, ma non risponde alle esigenze e ai fabbisogni specifici degli abitanti del quartiere. La Piastra commerciale è stata acquisita al patrimonio pubblico, ma l'unico intervento che è stato possibile fare a causa della scarsità delle risorse ha riguardato il rifacimento della copertura. Oggi l'immobile è in forte degrado ed è oggetto di occupazioni abusive. Gli interventi sugli spazi aperti, sebbene tutti attuati, mostrano una scarsa cura progettuale nei dettagli e una grossolana esecuzione; il disegno dei percorsi pedonali è privo di un'idea di collegamento tra parti, l'area per bambini è composta da giostrine e giochi senza relazione, la vegetazione prospettata dal programma è stata ridotta a pochi elementi arborei e la macchia piantata nelle aiuole non è riuscita ad attecchire in assenza dell'impianto di irrigazione. Anche l'intervento sul bosco non ha raggiunto gli esiti sperati: la fruizione dello spazio è di poco aumentata e non ha agevolato la sensibilizzazione verso la qualità ambientale dei luoghi, rimasta pressoché nulla negli abitanti. Deludente è il risultato finale anche in tema di sostenibilità: materiali, tecniche costruttive e soluzioni tecnologiche per gli interventi proposti si sono dimostrati assolutamente incapaci di concorrere alla visione ecologista - proposta

già nel PR - di rendere San Pietro un quartiere pilota nell'utilizzo di materiali ecocompatibili e nell'uso razionale delle risorse. La questione non ancora risolta, nonostante il PIRP, resta la grave condizione di disagio sociale in cui vivono gli abitanti. Nessuno degli interventi realizzati, cioè, ha contribuito a migliorare le condizioni di vita degli abitanti, al più ha incrementato la quantità delle dotazioni a loro disposizione, senza rispondere alle effettive domande sociali che il quartiere ancora lamenta, così mancando il reale obiettivo che la rigenerazione si pone¹¹.

Il PIRP che pure per l'attuazione aveva previsto di attivare diverse forme di partecipazione e il coinvolgimento di svariati soggetti, inoltre, non ha messo in atto nessuna forma di coinvolgimento a seguito del finanziamento; l'esito stesso degli interventi lascia inoltre pensare che anche la partecipazione condotta durante l'elaborazione del PIRP sia stata troppo concentrata sulla creazione di partenariati che sul coinvolgimento reale degli abitanti, evidentemente rimasti sullo sfondo della pianificazione.

La SISUS come opportunità di una nuova riflessione in termini di rigenerazione

Il quartiere satellite, attualmente, possiede ancora le caratteristiche e le condizioni di disagio sociale, economico e ambientale nonostante - e alla luce- degli esiti degli interventi di rigenerazione attuati nell'ambito del PIRP concluso nel 2014. La rigenerazione spaziale conseguita, infatti, non è riuscita a fare del quartiere un modello in termini di insediamento urbano sostenibile (come invece ambiva a fare) e ancor meno a rispondere ai fabbisogni degli abitanti.

Questo scollamento tra domanda di "qualità della vita" - evidentemente cogente nel quartiere in esame - e risposta tecnica pone alcuni quesiti sui criteri di redazione dei programmi "straordinari" di pianificazione promossi dalla normativa regionale sino al 2017 in particolare la capacità di contenere effettivamente la dimensione sociale della questione e di incidere su essa, senza tradursi nella mera elencazione di opere pubbliche, pur se necessarie al contesto spaziale.

Nell'ultimo strumento di finanziamento regionale¹² questo aspetto è stato fortemente rivisto, in particolare attribuendo alla SISUS - *Strategia Integrata di Sviluppo Urbano Soste-*

nibile, documento intermedio tra altri strumenti (DPRU e PIRU) il compito di svolgere una rigorosa analisi sul contesto a partire proprio dalle criticità sociali e definire le azioni conseguenti (Annese 2017.b),

Pertanto, nell'ambito dell'elaborazione della SISUS per la candidatura al recente Bando Regionale, la scelta di ricandidare il contesto di San Pietro Piturno è stata considerata quale opportunità di ripartire proprio dalle azioni concluse dal PIRP, per potenziarle con una strategia dalle finalità prevalentemente sociali, così mettendo di nuovo a valore quanto già investito (in termini di politiche, progetti, risorse).

La strategia delineata per avviare la rigenerazione dell'Ambito, cioè, ha puntato a definire le condizioni entro cui nuove opportunità sono date al quartiere ed ai suoi cittadini per riscattarsi dal disagio, dal degrado e dall'abbandono che li affliggono. Gli abitanti di San Pietro hanno dimostrato nei diversi incontri di partecipazione svolti parallelamente alla definizione della strategia, di volersi mettere in gioco, ma anche di rendersi disponibili a cancellare lo stigma della "periferia" (urbana, sociale) con cui si tende a descrivere il luogo in cui abitano e con cui essi stessi sono stigmatizzati. La strategia ha puntato così ad individuare dei servizi utili alla comunità prendendo in considerazione la sua diponibilità al coinvolgimento nella realizzazione e gestione degli stessi.

I servizi oggi presenti hanno tutti una scala comunale o sovra comunale che non tiene assolutamente in conto la dimensione del quartiere e le necessità. Solo il Centro Paolillo svolge un ruolo molto importante di assistenza socio-educativa ai minori, "distratti" dalle occasioni di delinquere che sono loro proposte e illustrate come unico modello di vita possibile. Al fine di costruire per i minori delle opportunità che permettano di scrivere storie individuali lontane dai problematici modelli familiari, si è deciso di puntare alla 'formazione' dei soggetti più giovani, partendo dal basso, dalle capacità pratiche che adulti esperti della comunità possono mettere a disposizione come 'cassetta degli attrezzi'. Poiché le donne rappresentano delle figure sociali fondamentali - a partire dalla società ristretta della famiglia -, la strategia ha attribuito ad esse un ruolo attivo, per stimolare il senso di rivalsa e offrire l'opportunità di diventare protagoniste di

quel processo di affrancamento del quartiere dalla criminalità, e così renderle in grado di offrire ai propri figli un futuro migliore. La strategia investendo su queste risorse sociali costituite dai bambini e dalle donne del quartiere, ha l'ambizione di poter così ricostruire il senso di comunità oggi assente.

Il fine della strategia è, quindi, intervenire fisicamente su alcuni beni pubblici strategici, per restituirli ai cittadini coinvolti come attori e co-responsabili diretti del risultato della strategia stessa. In quest'ottica è stato necessario non solo individuare i servizi necessari alla comunità, ma anche avanzare ipotesi di tipo gestionale. Il quartiere, infatti, non è nuovo a interventi finalizzati alla



Figura 2- Incontri di partecipazione pubblica svolti durante l'elaborazione della SISUS (settembre 2017)

rigenerazione (PIRP 2009-2014), ma nessuna delle trasformazioni eseguite, pur avendo conseguito l'obiettivo della riqualificazione spaziale e fisica, è riuscito a cambiare lo stato delle cose, a intervenire sul disagio delle persone. I luoghi, pur con qualità diverse da quelle di partenza, alla fine della precedente rigenerazione non sono stati capaci di cambiare le pratiche, al massimo di incrementare le condizioni d'uso. Per questo oggi la strategia riparte proprio dagli interventi del PIRP e li implementa, indicando da subito la finalità sociale che deve assumere il bene e la gestione dello stesso a seguito della nuova azione di rigenerazione.

Ad esempio, i risultati che ci si aspetta di conseguire intervenendo sul bene Masseria Colonica sono duplici. Da un lato si mira a una riqualificazione a seguito della quale l'edificio sia dato in gestione alle donne del quartiere, puntando sulle loro competenze e capacità, per fare diventare questo luogo uno spazio sociale, aperto e produttivo¹³. A prescindere dalla trasformazione effettiva, che verrà precisata nella seconda fase del bando,

l'obiettivo generale è trasformare la Masseria in un luogo di incontro, non solo della comunità, in grado di ridurre le barriere sociali interne all'Ambito e ridurre quelle fisiche che separano Putignano da San Pietro Piturno. Dall'altro lato, la riqualificazione dell'ex Masseria Colonica, punta nel lungo periodo a incidere sulla criminalità, certa di stimolare processi inversi che possano arrivare anche ad "escludere la criminalità", proprio per il contributo che le figure forti del quartiere (le donne, le mamme che gestiranno la nascente struttura), poi gli utenti della stessa, daranno per connotare "positivamente" l'azione. Così orientando l'intervento si è ritenuto che essa abbia maggiori possibilità di spostare gli esiti da un piano materiale ad uno immateriale.

La rifunzionalizzazione della Masseria è anche l'occasione per sperimentare nuove tecnologie e soluzioni costruttive per fare della stessa un edificio autosufficiente in termini energetici ed ecologici, dotato di tutti i cicli di recupero delle risorse scarse, in particolare l'acqua¹⁴ e per riattivare gli spazi aperti oggi abbandonati vicini alla Masseria (percorso pedonale, campi sportivi). Così facendo, non solo si potenzieranno le dotazioni dell'ambito, ma si offrirà anche uno spazio presidiato e sicuro per il gioco dei bambini e degli adolescenti, oggi privi di servizi e spazi loro dedicati.

Ad integrare questa visione si aggiungono gli interventi di riqualificazione della Piastra commerciale e del Centro "Franco Paolillo". Questi sono già immobili destinati alla finalità sociale ma lo stato di degrado fisico in un cui sono gli spazi per il culto e quelli annessi richiede interventi per potenziare e rendere più efficiente il servizio reso alla comunità dalla parrocchia e dai soggetti che gravitano intorno ad essa. Obiettivo è quindi quello di migliorare le condizioni fisiche e d'uso degli spazi, potenziando la strategia generale di rigenerazione, così riprendendo anche uno degli obiettivi non raggiunti dal PIRP. Allo stesso modo, con interventi di ristrutturazione "pesante" e di messa a norma e adeguamento degli impianti si agirà sul Centro Franco Paolillo.

La Strategia di rigenerazione, inoltre, non lavora solo sugli immobili pubblici, ma anche sugli spazi aperti. Il Bosco di San Pietro Piturno, distante poche centinaia di metri dal quartiere, adeguatamente infrastrutturato e valorizzato può diventare un altro punto

focale dell'ambito da un punto di vista sociale e culturale, attraverso cui abbattere le distanze con il centro urbano¹⁵. Con l'ambizione di creare un luogo inedito nel contesto comunale, ma anche sovramunicipale, per la fruizione pubblica, si ritiene di poter favorire così l'avvicinamento dei residenti e di questi con i residenti di Putignano e dei paesi limitrofi, mossi a frequentare il bosco per poter vivere un'esperienza naturale *sui generis*.

Conclusioni

Il caso studio esposto racconta un'esperienza specifica di rigenerazione lunga 10 anni che non ha conseguito i risultati sperati, soprattutto in campo sociale e ambientale. Oggi una nuova visione sui luoghi che utilizza come dato di partenza le condizioni di disagio della comunità, cerca di definire interventi utili non più e non esclusivamente a conseguire nuove qualità materiali dei luoghi, ma a rendere gli stessi interventi fisici supporto, "dispositivo" (Mininni, 2014), per nuove dinamiche sociali.

La Strategia in esame parte, infatti, dalla rigenerazione fisica di alcuni dei beni immobili pubblici abbandonati o sotto-utilizzati per conseguire la rigenerazione economica e sociale, non come risultato eventualmente da verificare ex-post, bensì come obiettivo contestuale alla riqualificazione spaziale e condizionante la riqualificazione stessa. L'intera SISUS punta ad individuare interventi tra loro sinergici: nessuna azione è isolata, ma fortemente integrata con le altre. Tutte le azioni sono individuate con il fine di perseguire l'obiettivo principale: invertire le condizioni di perifericità, marginalizzazione, abbandono del contesto, puntando al riavvicinamento della comunità ai luoghi e della comunità al territorio (inteso come spazio ma anche popolazione insediata). Parallelamente, le ipotesi gestionali verificano e sperimentano modelli innovativi, attraverso cui coinvolgere e rendere direttamente responsabili gli abitanti del quartiere. L'innovazione è data dalle figure che si vogliono implicare (donne, mamme, giovani, anziani), dal tipo di impresa che si pensa di attivare (impresa sociale finalizzata alla creazione di servizi legati al know-how locale: ristorazione, sartoria, agricoltura), dalle economie che si vogliono promuovere (filiera corte, turismo ambientale). Aspetti sociali e gestionali integrano gli elementi di riqualificazione

spaziale; tentando di recuperare il "fallimento" del PIRP si rende centrale nella strategia il ruolo del coinvolgimento sociale promosso durante e soprattutto dopo l'attuazione degli interventi, puntando, ad esito di tutto, alla creazione un vero e proprio presidio sociale di riferimento per gli abitanti.

La Strategia passa così da una logica "quantitativa degli interventi" a una dimensione qualitativa del piano, poichè non avanza solo configurazioni spaziali, ma intreccia competenze amministrative, capacità professionali e contributo della comunità, così giocando una vera e propria scommessa, l'unica possibile per dare alla rigenerazione un esito concreto.

Sicuramente questo esito sarà molto condizionato dalla successiva azione amministrativa e dalla capacità di questa non perdere di mira l'ambizioso obiettivo, rinunciando a mettere in atto le perverse dinamiche ordinarie dell'esecuzione di un'opera pubblica orientate esclusivamente sull'aspetto gestionale delle risorse economiche.

1. Dgr n. 1585 del 15/11/2005 “Bando di gara per l’accesso ai finanziamenti per la riqualificazione delle periferie (PIRP) – (Deliberazione della Giunta Regionale 19 giugno 2006, n. 870 – Art. 11 legge regionale 30 dicembre 2005, n. 20 e deliberazione di Giunta Regionale n. 1585 del 15/11/2005 Bando di gara “Programmi integrati di riqualificazione delle periferie” (PIRP)”.
2. L.R. 21/08 *Norme per la rigenerazione urbana*.
3. Dgr n. 743 del 19/04/2011 “Avviso pubblico per la presentazione della candidature per l’attuazione dell’Azione 7.1.1 “Piani integrati di sviluppo urbano di città medio/grandi” e dell’Azione 7.2.1 “Piani integrati di sviluppo territoriale” del Po Fesr 2007-2013 e s.m.i”.
4. Dgr n. 650 del 04/05/2017, “Approvazione del Bando Pubblico per la selezione delle Aree Urbane e per l’individuazione delle Autorità in attuazione dell’Asse prioritario XII – Sviluppo urbano sostenibile Sus del Por Fesr – Fse 2014/2020”.
5. Dgr n. 1585 del 15/11/2005 e Dgr n. 650 del 04/05/2017.
6. L’autore è stato Consulente del Comune di Putignano per la definizione della *SISUS – Strategia Integrata di Sviluppo Urbano Sostenibile*, documento essenziale per la candidatura al bando regionale del 2017.
7. il Centro Sociale “Franco Paolillo”; la Casa di Riposo per anziani “Donna Giulia Romanazzi Carducci”; la Villa Romanazzi-Carducci; i campetti sportivi (calcetto, basket e bocce); la Masseria Colonica; il Campo polivalente coperto “Marco Biagi” in corso di realizzazione; la Piastra commerciale, di cui un locale della Piastra è stato trasformato in luogo di culto cattolico [Chiesa di San Pietro Apostolo dipendente dalla Parrocchia di San Filippo Neri], alcuni locali vengono utilizzati dalla Parrocchia per la catechesi, i restanti locali non sono utilizzati oppure sono occupati abusivamente), il Bosco comunale, la pista di aeromodellismo, numerosi suoli liberi dall’edificato destinati a verde pubblico o dati in affitto per la conduzione agricola o non utilizzati
8. 217 famiglie su 235 attualmente risiedono nel quartiere in condizioni di forte disagio. Nel quartiere sono diffusi fenomeni di tossicodipendenza, alcolismo, disoccupazione giovanile che sono i segnali più eclatanti di una realtà aggravata dalla presenza consistente di nuclei familiari multiproblematici. Inoltre, una serie di problematiche sono relative alla fascia di popolazione più giovane conseguenza diretta della carenza di strutture scolastiche, ricreative, sportive e di iniziative culturali.
9. Contratto di Quartiere II, DGC n.77 del 21/04/2006; PRUacs, DCC n.6 del 12/03/2009, oggi in corso di perfezionamento nell’ambito del protocollo di intesa con ARCA Puglia per la messa in funzione degli edifici al rustico.
10. Nonostante i lavori di manutenzione straordinaria e adeguamento della Casa di Riposo “Donna Giulia Romanazzi Carducci”, la

struttura non è stata più riaffidata in gestione ed oggi è abbandonata. La ristrutturazione e l’ampliamento della ex Scuola per Infermieri Professionali hanno consentito la conversione della struttura in centro di diagnostica e presidio di riabilitazione funzionale ma ha comportato l’alienazione della proprietà alla società privata che lo gestisce. Di fatto, il servizio, a seguito degli interventi, ha assunto un ruolo di scala sovra-comunale, ma non risponde alle esigenze e ai fabbisogni specifici degli abitanti del quartiere. La Piastra commerciale è stata acquisita al patrimonio pubblico, ma l’unico intervento che è stato possibile fare a causa della scarsità delle risorse ha riguardato il rifacimento della copertura.

11. CFR. L.R.21/2008, Art. 1(Finalità e ambiti di applicazione).
12. CFR. nota n. 4.
13. Attraverso il loro contributo si ipotizza, ed esempio, di realizzare una scuola/laboratorio di lavorazione tessile che faccia al contempo formazione (per le maestranze locali, le donne e le nuove generazioni) e produzione, legando realtà imprenditoriale locale e tradizione tessile territoriale, oppure altri spazi della Masseria potrebbero trasformarsi in una trattoria sociale, ovvero un luogo in cui le donne del quartiere mettano a disposizione le proprie competenze culinarie per la gestione di un vero e proprio ristorante, con una vocazione anche sociale. Ancora, al fine di coinvolgere i soggetti più giovani del quartiere, lo spazio della Masseria potrebbe animarsi delle produzioni artistiche e creative, assumendo il ruolo di Casa delle “Arti” intese anche come artigianato innovativo che punti a coinvolgere i giovani con laboratori che li mettano in connessione con le produzioni più innovative e le realtà professionali legate alla “cultura della Strada” (makers), ma anche nell’ottica di avviare laboratori di autocostruzione (tecnologie abilitanti per lo sviluppo dell’artigianato 4.0).
14. La raccolta delle acque meteoriche, è finalizzata ad irrigare gli spazi verdi oggi presenti ed in sofferenza, ma anche per promuovere la sistemazione delle terre pubbliche eredità Romanazzi-Carducci adiacenti la Masseria ai fini della realizzazione di un orto sociale a conduzione sociale giovane (under 40).
15. Rari eventi legati a manifestazioni sportive (Strana Marathon) già dimostrano che il bosco è una risorsa in grado di mettere al centro dell’attenzione il quartiere e questa straordinaria risorsa naturale. L’obiettivo strategico è creare ulteriori condizioni di attrattività per far sì che i residenti di Putignano e i residenti del quartiere trovino in questo spazio un luogo di superamento dei pregiudizi.

References

- M. Annese (2017.a) “Rigenerazione urbana in Puglia. Bilanci, questioni e prospettive dopo 10 anni di esperienza”, *Working papers 1/2017* (Rivista online di Urban@it), pp. 1-9..
- M. Annese (2017.b) “I caratteri delle due stagioni della rigenerazione urbana in Puglia”, *Working papers 1/2017* (Rivista online di Urban@it), pp.1-12.
- M. Mininni (2013) *Approssimazioni alla città Urbana, rurale, ecologia*, Donzelli Editore, Roma.
- Bisciglia, S. et al. (2011) “La stagione dei programmi integrati in Puglia: prime valutazioni sui processi partecipativi”. Atti della XV conferenza Siu – L’urbanistica che cambia. Rischi e valori, Pescara 10-11 maggio 2011, *Planum. The Journal of Urbanism*», 25(2), p.1-9.

“Saluzzo città storica e di paesaggio”: la rinascita del centro storico, politiche per il recupero di un paesaggio urbano

Silvia Beltramo, Paolo Bovo

Introduzione: temi e finalità

Il progetto *Saluzzo città storica e di paesaggio. Priorità e programmi per favorire un progetto di sviluppo sostenibile e di recupero del centro storico*, proposto all'amministrazione di Saluzzo a partire dall'esperienza maturata nella Commissione locale per il paesaggio, è stato concepito dal 2014 per rafforzare e implementare nella comunità il valore del paesaggio urbano del centro storico e per promuovere azioni di sviluppo sostenibile del territorio¹. Il tema della rigenerazione urbana, che prende il via dalla consapevolezza di una serie di condizioni nella quali si trova la società attuale, tra le quali la pessima qualità del patrimonio edilizio costruito nel dopoguerra, l'impoverimento del tessuto storico dei centri antichi e l'esaurimento delle risorse energetiche, è la questione prioritaria nelle politiche di sviluppo di questi e dei prossimi anni. Questione da intendersi non solo come materia rilevante nella pratica urbanistica, ma soprattutto come politica per uno sviluppo sostenibile delle città, limitando la dispersione urbana e riducendo gli impatti ambientali insiti nel tessuto edificato: frenare il consumo di nuovo territorio, valorizzare recuperando il patrimonio costruito, attraverso la riqualificazione di contesti degradati e individuare aree da tramutare in servizi e luoghi di aggregazione (Bernardini, Cascella, 2011; CNAPP, 2012; Gabellini, 2011; Lanzarotti, 2013; Pace, 2013). La rigenerazione urbana nella sua vasta accezione comprende, attraverso azioni materiali ed immateriali, operazioni di trasformazione urbana correlati con gli interventi di recupero e riqualificazione del patrimonio esistente e prioritariamente del centro storico e delle aree urbane dismesse. In questo i progetti a piccola scala, se inseriti in un programma di azione complessivo maturato dall'amministrazione e discusso dalla comunità, possono essere strumenti risolutivi e con esiti di facile comprensione e condivisione con il tessuto sociale. Nel caso di Saluzzo l'intento del progetto è

stato quello di dare un contributo al tema delle politiche di riqualificazione attraverso un insieme di azioni finalizzate a sostenere la rinascita e la qualità urbana del centro storico rispettando i valori socioculturali, storici, architettonici, urbani, economici ed ambientali; un insieme di azioni che, inserite in una visione di intervento più ampia dell'amministrazione, intendono contrastare i fenomeni di marginalizzazione rispetto ad altre aree della città, promuovere l'accessibilità, la valorizzazione storico-culturale e la fruizione dei cittadini e dei turisti in una prospettiva orientata verso forme di sviluppo locale sostenibile.

Il confronto operato all'interno della città, con la partecipazione di enti pubblici, di istituzioni scolastiche, di ordini professionali e associazioni di categoria alle principali fasi del progetto *Saluzzo città storica e di paesaggio*, hanno inteso sensibilizzare e incentivare il metodo di progettazione e di recupero dell'edilizia storica, proponendo un percorso di raffronto sulle diverse identità della città, sul valore dei luoghi e delle architetture e sul potenziale, anche economico, del centro storico. Sulle tematiche quali la rivalutazione e la rigenerazione dei borghi storici e del paesaggio, il progetto ha inteso riprendere il confronto culturale incentrando le finalità di recupero degli insediamenti urbani con specifiche azioni di intervento e proposte di aggiornamento degli strumenti di tutela. Confronto aperto alla cittadinanza attraverso momenti di dialogo, strutturati con diverse giornate di studi e incontri di formazione professionale, durante i quali sono stati presentati e discussi gli esiti delle esperienze maturate sul territorio nazionale negli ultimi anni da parte di amministrazioni pubbliche. Il dibattito partecipato sull'importanza della salvaguardia dei beni culturali quali portatori di valori patrimoniali comuni, è stato declinato attraverso aspetti concreti del vivere urbano: servizi pubblici intesi da diversi punti di vista, mobilità, uso dello spazio collettivo, new e green economy, sono diventati elemento amplificatore delle attività incluse dal progetto con la finalità di concepire un vero e proprio laboratorio dell'informazione. Mettendo a fuoco l'importanza della diffusione della cultura e il trasferimento della conoscenza, per preservare i valori e l'eredità del passato, le fasi successive di svolgimento del progetto hanno trasformato le finalità

della partecipazione in obiettivi da raggiungere.

Metodo del progetto: fasi e attività

Il progetto è stato articolato in una serie di azioni puntuali che recepiscono le linee guida del nuovo *Piano Paesaggistico Regionale* e in applicazione con quanto indicato dalla *Convenzione europea del Paesaggio* (Council of Europe, 2000)²; sono rivolte ad incidere sul territorio comunale attraverso interventi di qualità dal punto di vista paesaggistico inseriti negli strumenti di pianificazione e di gestione dell'ambito urbano e territoriale.

Il progetto *Saluzzo, città storica e di paesaggio* pone le sue basi nella raccomandazione dell'Unesco (*Historic Urban Landscape HUL*) che prospetta il concetto di area urbana intesa come risultato di una stratificazione storica di valori e caratteri culturali e naturali che vanno oltre alla nozione di “centro storico” sino ad includere il più ampio contesto urbano e paesaggistico, definendo un approccio comprensivo ed integrato rivolto alla identificazione, conservazione, gestione del paesaggio storico urbano nell'ambito di uno sviluppo sostenibile (Bandarin, Van Oers, 2012, 2014; Rodwell, 2007; Van Oers, 2008; Fayad, Juma, Re, 2016; Palaiologou, Fouseki, 2017)³. Analizzando criticamente il composito scenario urbano di Saluzzo, quasi inalterato nella sua configurazione storica d'origine, risulta evidente come le regole di pianificazione sino ad ora adottate non siano ancora in grado di garantire una tutela diffusa ed una completa salvaguardia del paesaggio. La lettura critica e l'esperienza maturata nell'ambito della Commissione locale per il paesaggio e la successiva disamina nel progetto hanno evidenziato che gli interventi, frequentemente realizzati da privati, dal pubblico e da enti terzi sugli edifici, provocano significative condizioni di alterazione del paesaggio urbano. Il lavoro di ricerca svolto e descritto dalle attività a seguire è stato orientato a creare nuovi indirizzi metodologici e a dare vita all'applicazione di un metodo che attraverso delle linee guida aiuti a comprendere i dettami prescrittivi e ad indirizzare la fase operativa di applicazione delle norme. Il progetto è stato suddiviso e organizzato su tre annualità secondo un programma di azioni:

- Analisi critica delle istanze presentate alla Commissione locale per il paesaggio

e individuazione di temi ricorrenti.

- Giornate di studio e di confronto con la città con esperienze maturate negli ultimi anni sul tema del paesaggio e del costruito storico e sulle politiche di rigenerazione urbana e ambientale.
- Individuazione di criteri e revisione tecnica integrativa di alcune norme di tutela dei caratteri del centro storico.
- Seminario pratico formativo tra professionisti, imprese edili e restauratori, sulla manutenzione delle facciate.
- Individuazione di nuovi indirizzi e di un *Piano di manutenzione delle facciate*, di aggiornamento dello strumento del piano colore vigente.

Paesaggio urbano e vincoli

La prima azione del progetto è stata svolta in collaborazione con il Politecnico di Torino che ha attivato un tirocinio di un giovane architetto presso il settore Sviluppo Compatibile del Territorio del comune. L'attività è stata incentrata sull'individuazione e schedatura di tutti gli interventi operati nel quinquennio nel centro storico e nell'area collinare, sottoposti a vincolo ed esaminati dalla Commissione locale per il paesaggio, proponendo un'analisi critica sulle tematiche ricorrenti di manutenzione e restauro.

Gli esiti di questa attività hanno permesso di condividere l'esperienza maturata con la nuova CLP per garantire continuità di azione secondo le linee di indirizzo individuate, l'apertura di un confronto costruttivo tra amministrazione e professionisti, un momento di dialogo pubblico durante le giornate di studio del 2014 con la tavola rotonda *Vincoli paesaggistici: un tema e una prospettiva. Un bilancio sulle Commissioni del Paesaggio in Piemonte* con la partecipazione delle amministrazioni locali e regionali, gli ordini professionali, enti di tutela, associazioni di categoria, osservatori del paesaggio, l'identificazione delle tematiche e criticità ricorrenti ha posto le basi per i nuovi indirizzi di guida alla progettazione e agli interventi sul patrimonio urbano.

Incontri e seminari come strumento di confronto

La seconda azione del progetto, aperta alla partecipazione ed al confronto con gli Ordini professionali, l'Associazione Nazionale Costruttori Edili, il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, la Soprintendenza, la Regione Piemonte insieme alle altre regioni italiane invitate, ha visto la de-

finizione e lo svolgimento di Giornate di studio e seminari, sui temi relativi al paesaggio storico urbano e allo sviluppo consapevole della identità dei luoghi⁴.

Queste sessioni, di confronto partecipato sulle politiche di riqualificazione e di conservazione dell'esistente, hanno presentato proposte e azioni pubbliche attente alla rigenerazione urbana sostenibile. Il tema ampio della riqualificazione urbana dei centri storici, congiunto ad una aggiornata discussione sui temi del paesaggio urbano si sono fatti interpreti di un dibattito aperto svolto alla presenza delle diverse amministrazioni coinvolte nella pianificazione e delle istituzioni di ricerca attive sul territorio.

Le esperienze puntuali di gestione di piani di sviluppo, di salvaguardia e di promozione di alcuni centri storici italiani, hanno caratterizzato il vivace dibattito delle giornate, intensamente vissute e partecipate da un pubblico interessato e variamente composto. Matera, Bologna, Mantova e Sabbioneta, Ferrara, Marsciano, i centri della Sardegna e del Trentino si sono raccontati come spunti di riflessione e di pianificazione per la conservazione e la salvaguardia della città e del paesaggio saluzzese. Lo studio delle buone pratiche del paesaggio e i contributi esposti hanno consentito di definire le linee guida da assumere per garantire una corretta interpretazione della tutela e della conservazione; gli *atlanti* e le *best practises* indagate hanno favorito l'inserimento del progetto saluzzese in un più ampio panorama di esperienze e di accrescimento sociale e culturale dei cittadini.

In questa direzione i seminari successivi hanno sviluppato temi inerenti la conoscenza e la manutenzione dell'edilizia storica e il restauro delle superfici di facciata (*Conoscenza, conservazione e manutenzione dell'edilizia storica*, 5-6 novembre 2015). Le argomentazioni trattate, alcune maggiormente incentrate su Saluzzo per fornire elementi di apprendimento puntuali sulla città e sul recupero dei borghi edificati, hanno avuto come supporto di orientamento metodologico alcune esperienze svolte in altri contesti storici come l'ampia e puntuale ricerca sulle finiture degli edifici di Venezia (Doglioni, Scappin, Squassina, Trovò, 2017), i progetti sui borghi dell'Appennino e laziali (Muratore, 2010) e gli studi sui materiali costruttivi valdostani e piemontesi.

Gli incontri rivolti all'individuazione di esperienze utili alla definizione delle linee di indirizzo da adottare negli interventi di manutenzione degli intonaci, finiture e sul colore, hanno avuto una ampia e nutrita partecipazione confluita nel seminario svolto sulle esperienze materiali di restauro dell'edilizia storica concluso con un sopralluogo nei borghi della città.

Criteri operativi di tutela dei caratteri formali del centro storico

Concluse le iniziative delle giornate di studio, le azioni seguenti del progetto hanno concretamente sviluppato alcuni degli argomenti posti in discussione, destinando le attività alla redazione di documenti normativi di integrazione alle regole del processo decisionale urbanistico della città.

Questo proposito si è concretizzato nella produzione delle *Linee guida* predisposte in funzione della fase istruttoria delle pratiche edilizie, di integrazione del vigente Regolamento Edilizio con criteri operativi di tutela dei caratteri formali del centro storico e delle zone soggette a vincolo paesaggistico⁵.

In questa direzione i documenti costituenti le nuove regole urbanistiche, adottati dall'amministrazione, hanno dato sviluppo all'obiettivo principale del progetto, di applicazione di un processo partecipato che necessita di una crescente diffusione dell'iter progettuale, volto a coinvolgere non soltanto i liberi cittadini, ma anche i diversi attori che prendono parte ai processi decisionali e di gestione della città (professionisti, imprese, amministrazione).

La tutela del patrimonio storico della città trova di fatto compimento nella cura dell'ambiente e del suo aspetto, nell'immagine propositiva che si intende promuovere, mantenere e integrare. Per questo motivo i principi che guidano il "comportamento" dei cittadini, compreso quello di chi amministra la città anche sul piano urbanistico, devono interagire con i principi prescrittivi e coincidere con il compito di indirizzo.

In questa direzione il percorso strumentale e normativo della città è stato adeguato e le integrazioni di tutela del paesaggio e del centro storico prodotte a compendio del vigente regolamento edilizio, le prescrizioni e i nuovi intendimenti che disciplinano le attività edilizie, sono state incentrate su una analisi multicriteriale del "vissuto" della città. Questa analisi è stata svolta attraverso la descri-



Figura 1—Criteri operativi di tutela dei caratteri formali del centro storico

zione dello stato di fatto degli interventi rilevati e osservati nel centro storico, pubblici e privati e di riesame delle regole prescrittive attinenti ai temi della ricerca, fornendo indicazioni puntuali e di carattere generale da utilizzare nella fase di progettazione, a supporto della fase istruttoria delle pratiche edilizie.

Lo scopo non era quello di documentare puntualmente tutti gli interventi attuati ma ha inteso fornire una esemplificazione della complessità delle azioni eseguite fino ad ora; per tali ragioni la fotografia si può considerare rappresentativa in relazione non alle singole soluzioni ma ai temi affrontati.

Oltre al rilievo dell'esistente le linee guida adottate dall'amministrazione identificano, fra le proposte operative di tutela, informazioni divulgabili di esame degli interventi rilevati, perpetuati sui singoli edifici del centro storico pubblici e privati, per porre limite alle azioni di trasformazione e/o alterazione dell'esistente sino ad oggi attuate, in alcuni casi con scarsa consapevolezza.

In adesione a questo indirizzo e sulla base delle richieste avanzate di guida nei rapporti e obbligazioni che stanno alla base delle attività oggetto di concessione edilizia, le *Schede tecniche tematiche*, strumento delle complessive *Linee guida*⁶, esplicano un'analisi puntuale e individuano nuove regole sui seguenti argomenti:

- Sistemi delle reti tecnologiche impianti (reti elettriche - telefoniche - gas)
- Sistemi tecnologici di facciata (allarmi - condizionatori)
- Sistemi di arredo delle facciate di edifici privati (numerazione civica, campaneli, citofoni - videocitofoni, cassette, postali ecc.)
- Sistemi di arredo di ambito urbano (segnalatica, indicatori commerciali, insegne e targhe ecc.)
- Sistemi di copertura (abbaini - finestre per tetti, passafuori e comignoli).

Questi principi, se pur condizionati dal ristretto campo di esame, combinano efficacemente l'intero processo dell'intervenire pubblico e privato, di progettazione e di esecuzione. Le regole adottate a sostegno della conservazione del paesaggio urbano e di quello naturale (che non devono essere gravati da azioni e da processi inconsapevoli e non guidati) diventano riferimento per la realizzazione dei servizi e dell'arredo urbano, nel processo percettivo e immateriale della città.

Le valutazioni multicriteriali ed operative proposte dalle *Linee guida* sono completate dalla pubblicazione dei nuovi principi disciplinari che individuano le modalità e gli strumenti per regolamentare l'inserimento dei nuovi elementi sulle facciate e gli interventi di manutenzione e restauro del patri-

monio edilizio storico esistente. Questa proposta di metodo, configurata per proporre la comprensione dei contenuti del nuovo piano normativo (per rendere "trasmissibili" le informazioni prescrittive) e l'applicazione di un metodo accessibile agli interlocutori (privati cittadini, professionisti, imprese), trova conferma nella regola primaria esposta e contenuta dalle *Linee guida* e dalle *Schede tecniche tematiche*, da adottare per realizzare ogni singolo intervento nel contesto urbano del centro storico: "ogni azione di manutenzione e restauro può rappresentare di fatto una soluzione replicabile e allo stesso modo non può diventare "unica", peculiare e allo stesso luogo eseguibile".

Piano di manutenzione delle superfici di facciata
Gli esiti delle fasi precedenti di analisi e di ricerca e le proposte progettuali avanzate nelle *Linee guida* hanno costituito la base e sono stati elemento di coesione per la redazione del *Piano di manutenzione delle superfici di facciata del centro storico*, l'ultimo capitolo del progetto. Le *Schede Tecniche tematiche per la fase istruttoria delle pratiche edilizie* sono state infatti di complemento alle indicazioni di carattere generale raccolte nel nuovo *Piano di manutenzione delle superfici di facciata* che aggiorna nei contenuti il *Piano del colore* adottato nel 1982 su alcune aree della città storica (Brino, 1985). In quegli anni gli argomenti trattati dal *Piano* davano avvio a una prima fase di ricerca ed erano destinati a portare a termine un programma pilota di interventi sulle facciate dei fabbricati del centro storico nella parte costruita sotto l'influenza di riordino urbanistico dell'Ottocento.

Gli orientamenti del *Piano di manutenzione delle superfici di facciata* propongono uno strumento di ricerca che individua e sostiene la prassi della manutenzione nell'edilizia storica quale imprescindibile valore consolidato, da preservare e attuare (Carbonara, 1990, 2000; Mamino, 1991; Baldi, 1994; Cannella, Cupolillo, 1996; Centauro, 1998; Fumo, Ribera, 2002; Piemontese, 2006).

I documenti costituenti il *Piano di manutenzione delle superfici di facciata* sono derivati da un ampio esame critico delle peculiarità e della eterogeneità del centro storico, e sono il manifesto dello svolgersi di un percorso metodologico conoscitivo stabilito per esaminare, in una prima fase di studio, l'intera area della città storica e, in una seconda fase, il contesto ristretto di un'Area Campione, og-



PIANO DI MANUTENZIONE DELLE SUPERFICI DI FACCIATA DEL CENTRO STORICO



Figura 2 – Piano di manutenzione delle superfici di facciata: tavola con individuazione dell'Area Campione nel centro storico di Saluzzo e tavola con notazione del colore delle facciate

getto di una indagine più articolata⁷. Il campo di analisi viene ordinato in relazione alle differenziate aree costituenti il centro storico, individuando quelle dove si rendevano più evidenti e rintracciabili le stratificazioni storiche conservate e che contestualizzano le fasi di formazione dei borghi, in parte ancora inalterati. Questo scenario, complesso e multiforme, mostra infatti ancora evidenti le tracce della organizzazione formale originaria, distingue la permanenza e l'alternanza di fasi di evoluzione differenti: urbanistiche, costruttive, ambientali e paesaggistiche.

La materia che compone le architetture e i profili dei fabbricati, indagata nel dettaglio attraverso i diversi elaborati del Piano, fornisce informazioni puntuali sui caratteri dell'edilizia, sulla sua autenticità, chiarisce lo stato fisico odierno e le condizioni e i fenomeni che ne hanno determinato il degrado: "La conoscenza di un edificio, anatomica ma non solo, passa in primo luogo attraverso la capacità di riconoscimento differenziato delle caratteristiche proprie di ciascuna parte" (Dogliani, 2011).

Le *schede SU* del Settore Urbano indagano e restituiscono nel dettaglio la descrizione delle caratterizzazioni degli edifici situati nelle diverse aree costituenti il centro storico, le *schede UME* di *Unità Minima Edilizia* costituiscono strumento per un'attenta ricognizione sui

singoli edifici e sulle unità edilizie dell'*Area campione*. Nell'area del Piano viene esemplificata, attraverso una sistematica mappatura, una puntuale lettura delle superfici di facciata dei fabbricati e la rappresentazione della notazione dei colori.

Gli strumenti di indagine adoperati e descritti nelle *Linee Guida del Piano* e nella *Guida pratica alla manutenzione delle facciate*, comprensivi degli elaborati dell'Area Campione allegati al progetto (documenti planimetrici, fotografici e tavole grafiche), sono completati dalle informazioni emerse dall'analisi compiuta sui dati di rilievo, dal percorso cronologico identificato attraverso lo spoglio dei documenti delle Commissioni d'Ornato conservati presso l'Archivio Storico della Città di Saluzzo sul periodo storico fra il Sette e l'Ottocento⁸, e dai risultati ottenuti dalle analisi stratigrafiche e dalla notazione dei colori conseguita per ciascun edificio. Il complesso di queste analisi hanno consentito di individuare la gamma dei colori classificati per ciascuna via dell'Area Campione, espletata nelle *tabelle di notazione dei colori*.

In ultimo la *Guida pratica alla manutenzione delle facciate* del Piano costituisce uno strumento concreto rivolto a dare risalto all'applicazione di questa metodologia proponendo indirizzi adottabili per utilizzare idonee modalità di operare: per scegliere i materiali

più adatti, la tecnica esecutiva e i colori e per realizzare i tinteggi.

Esiti e ipotesi future

A conclusione del lavoro l'obiettivo prioritario di conseguire una pianificazione partecipata, richiede di proseguire la diffusione dell'iter progettuale avviato, ai fini dell'accrescimento non soltanto per i cittadini ma prioritariamente in funzione di coinvolgere consapevolmente i diversi interpreti coinvolti, per dare supporto al processo decisionale rappresentato dal progetto nel futuro, di gestione delle attività urbanistiche ed edilizie nei centri storici.

Conoscenza, sperimentazione, compatibilità e reversibilità, padronanza tecnica in un contesto storico (dei materiali, delle superfici, degli intonaci, finiture e colore) sono tutti gli argomenti che hanno fatto parte di questo percorso di ricerca. Essi evidenziano come sia ancora preponderante e più che mai attuale, la necessità di avanzare nella pianificazione con forme di partecipazione e di connessione dei processi decisionali, attraverso gli stessi strumenti attuativi, per giungere ad una più ampia condivisione delle informazioni e degli intenti.

La percezione e valutazione delle esigenze generali dettate da una comunità, le conoscenze implicite ed esplicite di questa rappresentano di fatto una traccia sul percorso che deve essere sviluppato per dare supporto ai processi decisionali.

Occorre nel concreto porre attenzione alla dimensione "micro", ed avere una pronunciata sensibilità nel progetto di rigenerazione urbana, legata alla cura degli spazi pubblici e alle fragilità sociali ed economiche, prevedendo che i programmi, anche e soprattutto a micro scala, contengano, oltre a norme e parametri, anche indicazioni progettuali propositive che garantiscano la salvaguardia dei centri storici e la loro rivitalizzazione, evitando la loro musealizzazione con esiti tangibili sul miglioramento dell'abitare urbano, favorendo la socialità, la consapevolezza del patrimonio culturale delle città, attraverso un turismo colto e l'educazione dei cittadini. Dal senso di appartenenza di una civiltà e di una popolazione, nasce spontanea la condivisione di progetto e fra gli attori, che saranno mobilitati per esercitarlo, lo stesso diviene momento di integrazione, di ascolto e di animazione concettuale, dunque di orga-

nizzazione in forma di attività di decisione e di progettazione.

Attraverso l'implementazione delle politiche urbane e di scelte partecipate le amministrazioni locali possono intervenire sulle due dimensioni principali che determinano la qualità urbana di un territorio: "la riqualificazione dell'*urbs*, degli elementi materiali dell'insediamento (edifici, vie, spazi pubblici, infrastrutture energetiche, idrico-fognarie, dei trasporti)", attraverso interventi edilizi mirati di manutenzione, di recupero, di consolidamento, di sostituzione, di ristrutturazione edilizia e urbanistica. In secondo luogo la rigenerazione della *civitas*, il cui legame indivisibile con l'*urbs* rappresenta il terreno di sviluppo sociale ed economico di un territorio, ossia degli elementi immateriali (quali le dimensioni della vita collettiva e le relazioni sociali) attraverso gli interventi sulle dotazioni dei servizi, sulla loro accessibilità, sulla educazione e sulla formazione (Melis, 2013).

1. Il progetto *Saluzzo, città storica e di paesaggio* è stato promosso dall'amministrazione comunale di Saluzzo, accogliendo una proposta maturata nell'ambito della Commissione locale del paesaggio, ideata da Silvia Beltramo e Paolo Bovo, referenti scientifici e coordinatori del progetto.
2. Il Piano paesistico regionale Regione Piemonte (Ppr) è stato approvato con D.C.R. n. 233-35836 del 3 ottobre 2017.
3. Recommendation on the Historic Urban Landscape, UNESCO, 10 novembre 2011.
4. Le prime giornate di studio si sono svolte il 20-22 novembre 2014, mentre le seconde, dal titolo Conoscenza, conservazione e manutenzione dell'edilizia storica, il 5-6 novembre 2015, sempre a Saluzzo.
5. Delibera del Consiglio comunale di Saluzzo del 17.09.2016 "Regolamento Edilizio approvato con Deliberazione del Consiglio comunale n. 124 del 22.12.2005 e s.m.i. – integrazione allegato tecnico per il recupero degli edifici e dei luoghi di valenza storica e paesaggistica.
6. *Disposizioni normative integrative del regolamento edilizio e le Schede tecniche tematiche.*
7. L'area campione individuata dall'amministrazione nella parte bassa del centro storico di Saluzzo, non è stata soggetta al precedente Piano del Colore; comprende una parte del centro storico situata all'interno della seconda cerchia delle mura storiche (XIV secolo) verso l'espansione della città ottocentesca, delimitata dalle vie San Nicola, Gualtieri, Seminario e Adua, Palazzo di città, Rifreddo e Macallè.
8. Archivio Storico Città di Saluzzo (ASCS), cat. 47, Commissioni d'Ornato, Mazzo 3-8; "Regie Lettere Patenti colle quali S.M. stabilisce nella Città di Saluzzo una Commissione di Pubblico Ornato ed approva l'annesso regolamento per la conservazione ed abbellimento esteriore de' fabbricati e luoghi pubblici della medesima", 26 novembre 1834, Saluzzo 1835, cat. 40, mazzo 2 fasc. 28.3.

References

- Baldi P. (1994), *La città e il suo colore: proposta per un piano del colore a Tivoli*, Tivoli
- Bandarin F., Van Oers R. (2014), *Reconnecting the City: The Historic Urban Landscape Approach and the Future of Urban Heritage*, Wiley Online Library
- Bandarin F., Van Oers R. (2012), *The Historic Urban Landscape: Managing Heritage in an Urban Century*, Wiley Online Library
- Bernardini E., Cascella S. (2011) La rigenerazione urbana nell'esperienza pugliese, *Abitare l'Italia territori, economie, diseguaglianze*, XIV Conferenza SIU – Torino, 24-26 marzo 2011, Torino
- Brino G. (1985), *Il piano del colore di Saluzzo*, Milano
- Cannella N., Cupolillo E. (a cura di) (1996), *Dipingere la città: il piano del colore. L'esperienza pilota di Torino*, Torino
- Carbonara G. (1990), Il trattamento delle superfici come problema generale di restauro, *Superfici dell'Architettura: le Finiture*, Atti del convegno di Studi, Bressanone 26-29 Giugno 1990, Padova, pp. 667-678
- Carbonara G. (2000), Teoria e prassi negli ultimi venti anni, D. Fiorani (a cura di), *Il colore dell'edilizia storica*, Roma, pp. 16-21
- Centauro G. A. (a cura di), (1998), *Piano del colore del centro storico di Prato*, Prato-Poggibonsi
- CNAPP (2012), *Piano nazionale per la rigenerazione urbana sostenibile*, Roma
- Council of Europe (2000). *European Landscape Convention*, European Treaty Series n. 176, Council of Europe, Florence
- Doglioni F. (2011), *Nel restauro: progetti per le architetture del passato*, Venezia
- Doglioni F., Scappin L., Squassina A., Trovò F. (2017), *Conoscenza e Restauro degli intonaci e delle superfici murarie esterne di Venezia*, Padova
- Fayad S., Juma M., Re A. (et alii) (2016), *The HUL Guidebook: UNESCO Historic Urban Landscape Guidebook*, World Heritage Institute on Training and Research in Asia and Pacific of Shanghai
- Fumo M., Ribera F. (a cura di) (2002), *Piano del colore: linee guida per la manutenzione delle facciate del centro storico*, Trieste
- Gabellini P. (2011), "Dal recupero dei centri storici alla riqualificazione urbana", *Ecoscienza*, n. 4, pp. 34-35
- Lanzarotti R. (2013), *Passati prossimi – La valorizzazione dei territori storici in chiave di sviluppo locale*, INU Edizioni, Roma
- Mamino L. (a cura di) (1991), *Cuneo: alle radici di un'immagine: studi e pensieri per il piano del colore e dell'arredo urbano*, Cuneo
- Melis M. (2013), Le politiche di riqualificazione urbana: un approccio integrato e cooperativo, *Le politiche di riqualificazione e recupero degli insediamenti storici in Sardegna*, Cagliari, pp. 17-20
- Muratore O. (2010), *Il colore dell'architettura storica: un tema di restauro*, Firenze
- Pace F. (2013), *Rigenerazione urbana e territoriale in Puglia: dalle strategie alle azioni*, Bari
- Palaiologou G., Fouseki K. (eds.) (2017), *Historic Urban Landscape Forum:*

Proceedings, The UCL Bartlett Faculty of the Built Environment, London

- Piemontese L. (a cura di), (2006), *Progetto Piano del colore: i piani del colore della provincia di Latina*, Roma
- Reframe workgroup (2013), *La rigenerazione urbana dei centri storici nei comuni minori: verso un protocollo di lavoro*, Salerno
- Rodwell, D. (2007), *Conservation and Sustainability in Historic Cities*, Blackwell Publishing Ltd, Oxford
- Van Oers, R. (2008), "Towards new international guidelines for the conservation of historic urban landscapes". *City & Time* 3 (3): 43-51

Crisis and Resumption of Black Sea Kurorts

Antonio Bertini, Candida Cuturi

Introduction¹

During the Soviet period, many kurorts and other facilities for tourism development had been planned and implemented, along the Black Sea coast, aimed mainly at Soviet domestic tourism. Kurorts were places of vacation and treatment, sanatoria and health resorts equipped with medical services and leisure facilities. Labor unions, syndicates, government boards, factories were involved in the kurort management². Following USSR collapse and related structural changes, with decentralization and lack of state subsidies, most kurorts had entered a period of crisis, sometimes collapsing. Since 2000 some of the above sites have been recovered. Nevertheless, comprehensive integration and interconnection among heritage resources have always been missing, both in the Soviet period and in recent times. Therefore an integrated approach towards a sustainable cultural system is needed, combining archaeology, architecture, tourism and the environment. The paper focuses on the Crimean peninsula and Georgia tourist sites, two interesting and sensitive areas in the Black Sea.

Structural changes in tourism development

The October socialist revolution had overthrown the economic, social and political structures, and primed the development of town planning in Russia, as a fundamental reference for addressing urban phenomena in a conscious way, avoiding spontaneous urban growth (moved by particular private interests). During the 1920s, Soviet architects, moving on the background of an open/experimental socialism, aspired to reconciling long-term objectives with contingent needs, being utopist and realist at the same time: communitarian housing integrating individuals in a collective way of living (beyond the previous separation between houses and services), the fabric as the training place for a new social man, the workers' club and other services aimed at an active social life (Koppe, 1972).

An influence of the Soviet modern archi-

tecture abroad, in the period before the war, has been pointed out. During the 1960s and 1970s a strong interest into the Soviet town planning and architecture spread out in Italy³, with particular reference to the post-revolution period (Koppe, 1972). The state-oriented system, committed to spreading the "socio-economic dimension of life", promoted a planning system which developed important tourism activities, such as sport, health and youth holidays, on the background of a centralized management of tourist resources (Dimanche, Andrades, 2015). In the former Soviet Union republics, pre-existent buildings had been restored (during the 1920s), and new developments implemented (since the mid-1930s), as health resorts providing medical services and natural remedies, and equipped with leisure facilities (Koenker, 2013). Following the USSR collapse, several Soviet buildings and sites were abandoned. A new period of tourism development occurred, characterized by structural changes in the state, political and economic order of the society. Decentralization, privatization, as well as new forms of property ownership in the tourism sector, led to upheaval of the previous planned system and establishment of new administrative connections. The devaluation of the Ruble and high-inflation rates, in the beginning of the 1990s, led to a dramatic drop in consumer demand. Outbound tourism was still limited for administrative barriers; besides the Russian tourist product was less competitive, since infrastructure and service quality was below international standards. Therefore a huge fall in the volume of domestic tourism occurred. In the early 21st century, a process of integration into the world tourism market began (UNWTO, IATA, etc.) and Russia gradually opened wider to international visitors and investments (Dimanche, Andrades, 2015). At present many former sanatoria still act as health resorts, some buildings have been acquired by private entities and refurbished as new hotels (often providing wellness treatments), while others are derelict.

The Crimean Peninsula

Following the 2014 referendum which led to the Crimean secession from Ukraine and the annexation to the Russian Federation, western diplomacies (particularly UE and USA) moved accusations of violation of sov-



Figure 1– Greek colonies of the Euxine Sea (Black Sea), 8th-3rd century B.C. Source: George Tsiagalakis/Wikimedia Commons CC-BY-SA-4 licence

ereignty and territorial integrity of Ukraine and considered the consultation as illegal, against the international laws. A series of restrictive measures have been issued against the Russian Federation, in terms of diplomatic measures, asset freezes and visa bans for persons/entities responsible of actions against Ukraine's territorial integrity, economic sanctions, restrictions on economic exchange for Crimea and Sevastopol, in relation to goods, investments, real estate, tourism services, transport, telecommunications and energy sectors, etc.⁴

Nowadays Crimea may look like an isolated peninsula, due to the embargo and poor infrastructures, and is becoming ever more militarised for its strategic potential (for Russian geo-political interests)⁵. The tourist sector, once very active and profitable, is under pressure. The Republic of Crimea with the Federal City of Sevastopol (the former Autonomous Republic of Crimea) has got almost two million inhabitants, belonging to 130 ethnic groups, the largest one being Russians, followed by Ukrainians and then Crimean Tatars⁶. During the last century, many towns and cities, also in the central-eastern Europe, have been devastated for ideological and political-military reasons. Following conflicts and changes on the political map, some cities have been able to recover and revive, though disconnected from the international urban network (Taverne, Wagenaar, 2005).

Land related disputes in Crimea

Following the Ukraine independence from the former Soviet Union (1991), the return

of many exiled people, over 12% of the total population of Crimea, determined a burden on the newly independent state, which in the early 1990s had to face severe socio-economic issues and the Crimean position became one of the most challenging questions⁷. The political debate about the status of the multi-ethnic Crimea was exacerbated by the large-scale return of formerly deported persons from Uzbekistan, Tajikistan and other Soviet Republics, whose largest group, Crimean Tatars, became increasingly assertive in demanding the restoration of its political, social and economic rights in the Peninsula, with particular reference to land issues. Therefore inter-ethnic tensions emerged between Crimean Tatar formerly deported people and local ethnic Russian and Ukrainian population and authorities (Mikelic, 2007). One decade ago, land related disputes in Crimea made national authorities acknowledge their incapacity to deal with the critical situation, stressing weaknesses and gaps in the institutional approach of the regional authorities. The challenges (related to land and property rights) were the increase of transparency about the decisions taken by national authorities regarding land allocation and the consistency between claims for land by formerly deported people and fairness/justice (Mikelic, 2007). Besides specific interventions for reducing tensions, a consolidation of the fragmented legislative framework, training, and involvement of civil society in the planning process were needed. On the background of a fragmented land legislation, many urban plans were not operative (invol-

vement of many institutions in the process of urban planning and approval, blackmail and favouritism), there were an outdated land coordination system (with non-defined municipal boundaries) and an unclear land allocation approach. Large cities have spread rapidly, often without an environmentally-friendly approach, while rural areas are suffering unemployment and depopulation (Mikelic, 2007).

Landscape and therapeutic resources

The Crimean Peninsula, spreading for 26.100 sq.km., enjoys mild climate and large amount of sunshine hours, since located between moderate and subtropical geographical belts, and helped by reliefs and seas (even if the climate of the northern plain is moderate continental). The Crimean Mountains have steep edges faced to the coast, with the highest points being Roman-Kosh (1545 m), Chatir-Dag, Northern Demedgi, and Ai Petri (1232 m). Lapped by the Black Sea (on the south) and the Sea of Azov (to the north-east), the coast line length is about 1500 km., with four important sea ports (Yevpatoria, Yalta, Feodosia and Kerch), and beaches along 517 km. There are many small rivers, the longest one being Salhir River, and about 50 salty lakes combined into 5 groups (Yevpatoria, Kerch, Perekop, Tarkhankut and Chongar-Arabatskiy). The therapeutic value of health resorts is related to beneficial microclimate, mineral waters (potential of 14 thousand m³ per day), therapeutic mud (mud balance reserves of 22.4 million m³), sea bathing (Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, 2013). Considered as the natural pearl of Europe, Crimea is characterized by diverse landscapes: mountains and plains, steppes and seas, ancient volcanoes and modern mud mounds, pre-Mediterranean landscapes and Sivash semi-desert, with rich and diverse flora and fauna. Ten seaside parks – including Alupka, Gurbuz, Livadia, Massandra, Foros parks – are declared monuments of landscape art and culture. Nikita Botanical Garden, founded in 1812, covers about 40 hectares, with over 15 thousand species, forms and varieties of plants (Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, 2013). Within the Tauric Peninsula, several Greek colonies were founded along the northern Euxine Sea: settlements set up during the first half of the 6th century B.C. by Ionian people (coming above all

| Health centres per Crimean resort region (city municipality / raion) (2013) | | | | | | | | | | | |
|--|---|---|--|--|---|---|--|--|--|-------------------------------------|---|
| Alushta Municipality (Greater Alushta) 600 sqkm | Feodosiya Municipality 350 sqkm | Kerch Municipality 107 sqkm | Saki Municipality 29 sqkm | Simferopol Municipality 107 sqkm | Sudak Municipality 539sqm | Yalta Municipality (Greater Yalta) 283 sqkm | Yevpatoriya Municipality 65 sqkm | Bakhchisaray Raion 1589 sqkm | Chernomorskoe Raion 1509 sqkm | Lenino Raion 2919sqm | Razdolnoe Raion 1231sqm |
| 86 Health-resort and tourism enterprises *** | about 100 entities providing accommodation services, including sanatoria and rest homes, hotels, etc. *** | 30 Health centres (among which 4 sanatoria) *** | 14 treatment and health resort enterprises (among which 7 sanatoria) *** | 5 polyclinics and 15 medical care establishments *** | 21 Health-centres (including 2 sanatoria) *** | 69 Health centres (among which 46 sanatoria). *** | 64 Health-resort institutions (among which 34 sanatoria) *** | 25 Health-resort and recreation institutions *** | 24 Health-resort and health-improving establishments *** | 44 Health and resort facilities *** | 13 Health-resort and health-improving centres *** |
| Over 780 accommodation facilities, including 558 sanatoria and 222 hotels, in Crimea, in 2012 *** | | | | | | | | | | | |
| Over 600 health centres, resorts and health-improvement institutions, and more than 2000 hotels and smaller boarding houses, in Crimea, in 2011 ** | | | | | | | | | | | |
| 168 health establishments, in Crimea, in 1936 * | | | | | | | | | | | |
| Sources: *** Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea (2013), <i>Regional Profile. The Autonomous Republic of Crimea</i> ** Ministry of Health Resorts and Tourism of the Autonomous Republic of Crimea (2011), <i>The Crimea: Resorts & Tourism, Information and Analytical Bulletin</i> , editor-in-chief Aleksander Liviev, The Crimean Resort and Tourism Agency Republican Enterprise with the Museum Technology and Ethno-Cultural Tourism Center Private Enterprise, Simferopol * Koenker D.P. (2013), <i>Club Red: Vacation Travel and the Soviet Dream</i> , Cornell University Press (Elaboration by Cuturi C.) | | | | | | | | | | | |

Table 1 – Health-resorts and health-improving establishments in the Crimean Peninsula

from Miletus), on the Cimmerian Bosphorus, the most important being Panticapaeum (in the area of the modern Kerch); in the early 5th century B.C. Dorian Greeks established Chersonesus on the western coast (at the outskirts of the present Sevastopol), evolving into a potent city-state comprising a wide hinterland⁸ (Heinen, 2001). Besides, there were Kerkinitis (within the territory of the modern Yevpatoriya), Neapolis (within Simferopol area), Theodosia, Kimmerikon, Nymphaion, etc.

Crimean health resorts and tourism infrastructure regeneration

Over the last two centuries, medical treatment and leisure have led to the development of a powerful network of health centres and research institutions in Crimea. In recent years, they were supplemented by several spa centres (with year-round use of natural curative resources), set up within existing health centres and boarding houses, or operating as part of hotels, either new or renovated and equipped to international standards (Ministry of Health Resorts and Tourism of the Autonomous Republic of Crimea, 2011). About 97% of Crimean health centres are concentrated in a narrow three-kilometer coastal zone, with treatment hotels and resorts placed mainly on the southern coast

(specialized in treating adults), and resorts in Yevpatoriya (particularly for children) and in Saki city⁹. There are more than 780 accommodation facilities, including 558 sanatoria and 222 hotels (among which Yalta-Intourist, with 2350 places), located within thirteen resort areas (Table 1). According to the registry of beaches, by January 2013 there were 582 beaches: 82 medical beaches, 223 health beaches, 68 for children, 209 for general purpose¹⁰. The holiday season in 2012 was one of the most successful in the history of independence, with more than 6 million tourists (+8% by 2011), almost one million of which visiting Crimea for treatment purposes (2,5% more than in 2011), and increase by 24.2% in the collection of payments from the resort regions. For the first time in 20 years, a growth had been observed in the segment of tourism for treatment, and the greatest increase in the number of tourists also in the off-season (about 15%) (Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, 2013). The effective functioning of the health resort sector is a priority in the Peninsula. About 40 thousand people were employed in health-resort and tourism complex in Crimea. Crimean tourist services corresponded to a third part of the total tourist services rendered in Ukraine. On the

background of the international market of tourism and recreational services, Crimean health-resort enterprises have to implement new approaches and methods of business organization for better quality of services and higher standards. Problems related to land issue, transport, water supply and sewerage, waste disposal have to be managed. A policy of diversification in the tourism sector is being carried out. The availability of various tourist resources and the peculiarities of pre-existing infrastructure turn out as an opportunity to develop different types of tourism (health-resort tourism, rural tourism, cultural and educational tourism, ethnographic tourism, pilgrimage tourism, natural scientific tourism, sport tourism, etc.). The first strategic line of the Strategy of Economic and Social development of the Autonomous Republic of Crimea (for the years 2011-2020) was *Reforming the health resort and tourism sector* (Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, 2013). The Russian government is committed in promoting tourism towards Crimea, which was one of the favourite holiday destinations for Soviet people.

The coastal tourism system of Georgia

Black Sea coastal cities belonging to the Georgian territory were founded during the second half of the 19th century, in the places that, since the 8th century B.C., had been colonized by Greek merchants and sailors, coming above all from Minor Asia¹¹. During the Soviet Union period (1921-1992), Georgia got a discrete development (Caraci, Abramson, Napolitano, Giusti, Maltese, 1997). In 1921, when the country entered the Soviet Union, its inhabitants exceeded a little 2.500.000. Its economy was strictly linked to the economy of the Union members and the scarcity of energy sources increased the dependence on Soviet partners. Georgia, traditionally agricultural, was industrialized through the sectors of mechanics, aeronautics, electronics, chemicals, metallurgy, textiles, and agribusiness (D'Agostino, 1993). Nevertheless, the country has preserved its agricultural vocation, becoming one of the main suppliers of citrus fruits, tea, and wine produce within the Soviet Union¹². Between 1940 and 1986 the total population of the Georgian Republic increased from 3.612.000 to 5.239.000 inhabitants, and then, in 1990, to 5.443.000 inhabitants. Nowadays, following the conflict

| | 1886 | 1897 | 1926 | 1939 | 1959 | 1970 | 1979 | 1989 | 2002 | 2007 | 2014 |
|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|------|---------|---------|-----------|----------|-----------|
| Batumi | 14.803 | 28.508 | 48.474 | - | 83.328 | | | | 121.806 | 152.839 | 242.862 * |
| Poti | | | | | | | | | 47.149 | | 330.761 * |
| Sukhumi | - | 7.998 | 21.568 | 44.299 | 64.730 | - | 108.337 | 119.150 | 43.716 ** | 62.914 ° | 333.953 * |
| Total Georgia | | | | | | | | | | | 3.713.804 |
| Urban Population | | | | | | | | | | | 2.122.623 |
| Rural Population | | | | | | | | | | | 1.591.181 |

* Data referred to the whole region; ** Datum referred to 2003; ° Datum referred to 2011
Sources: Andreev E.M. et al., *Naselenie Sovetskogo Soiuza, 1922-1991*, Moscow, Nauka, 1993 (data referred to 1886, 1897, 1926, 1939, 1959); Sakwa R., *Soviet Politics in Perspective*, London, Routledge, 1998 (data related to 1979 and 1989); National Statistics Office of Georgia (Geostat) (post-1992 data).

Table 2– Demographic trend in the main Georgian centres on the Black Sea, in the census years

between Russian and Georgian people, the population is about 3,713,623 inhabitants, according to the last census referred to 2014 (more than 30% loss).

The first Russian tourism organizations were born in Caucasus. In 1877 an alpine club was founded and several European alpinists went on Caucasus glaciers. In 1888 the first tourism guide was published at Tbilisi, in Georgia (Macrì, 2011). During the first decade of the 20th century there was an increase in both internal tourism and outbound tourism, but the October Revolution changed dramatically the facts related to these territories (Bertini, Cuturi, 2017).

Georgian coastal centres

Since the 19th century some little centres have arisen along the coast, with port and tourism characteristics. Among these centres, *Batumi* and *Sukhumi* have become the most important cities in the area. Batumi is in the place of an ancient Greek centre named *Bathus* or *Bathys*; during the 2nd century A.C., under Hadrian, it became a Roman military harbor, and in the medieval period the maritime republic of Genoa set an emporium there. After the tsarist period, the city was re-founded in the late 19th century. Batumi is the capital of the region named Agiara; in 2002 there were 121.806 inhabitants at Batumi (Table 2). It corresponds to the last stop of the Transcaucasus railway and the top of the oil pipeline which links it to Baku, on the Caspian Sea. Until 2008 Batumi has been the place of an important Russian navy base (it is distant from the Turkish border only 15 km, being particularly strategic for this position). It is a city having a strongly touristic vocation (Bertini, 1991). Sukhumi (the ancient *Dioscurias*, named *Sebastopol* by the Romans) is the capital of the Republic of Abca-

sia, claimed by Georgia. Until 1992 Sukhumi was a multicultural city where people spoke nine different languages. The city is served by a bus service linking it with the other Abkhazian centres. The train station is reached daily by a train coming from Moscow and going to Sochi. The airport has got a limited local traffic. *Kvariati*, to the south of Batumi, is another centre of small dimension, but important for the Georgian tourism and port system, with an archaeological site going back to the 8th-7th century B.C., walls of the 1st century A.C., and an ancient Roman-Byzantine fortress called *Gonio-Apsaros*. Its position on the seashore, with the mountains hanging over, has made it a good *kurort* place since the Soviet period. Finally the port city Poti (50.000 inhabitants), established near the ancient Phasis, Milesian colony of the 8th century B.C., has got prevalent port characteristics and is occupied by Russian troops (Lordkipanidze, 2000).

The strengths of the Georgian tourism system and its regeneration

Within USSR, naturalistic heritage²³ has been studied and respected at scientific level, without having positive implications on local population, as if human beings and nature were divided. Georgia is very important also under the archaeological perspective, because the Metal Age spread here widely since the second half of the 3rd millennium B.C., for the presence of precious mineral deposits. During the last twenty-five years several bony remains have been found, belonging to the most ancient hominid discovered in Eurasia, a new species named *Homo georgicus*, considered as intermediate between *Homo habilis* and *Homo erectus*, going back to one million eight hundred thousand years before. In this area, named Colchis, between

the 7th and the 4th century B.C. there was a colonization very similar to that of Magna Graecia, by Milesian colonizers coming from the powerful Greek colony of Miletus, in Asia Minor¹⁴. The whole area has a common foundation period. Also the Peutingerian Table (Bosio, 1983; Prontera, 2003) represents the centres reached by the Romans until the 4th century¹⁵. But in the inner region there are also whole cities excavated, as the sacred rocky city of *Vardzia*¹⁶. Occupied by the Romans until the fall of the empire, all the centres enjoyed some autonomy. During the Medieval period the arrival of the maritime republics, particularly the Genoese one, transformed the Black Sea into a place of great exchanges between the Far East and the Mediterranean area, through the Silk Road, both on dry land and along rivers flowing into the Azov Sea. Then, from the 15th to the 19th century, the Georgian part was conquered by the Ottoman Empire and only during the 19th century returned to the tsarist control. Several and important signs can be found in the area, but the archaeological, cultural, historical and identity factors are still unknown or not properly valorized.

Conclusion

Kurorts played a key socio-economic role in the past, with reference to health and leisure, town planning and services, natural resources. They can still play a key role in the tourism development of these sensitive areas, on the background of a better integration and interconnection among heritage resources. In spite of the huge heritage, tourism planning along the Black Sea coast has not taken into the proper consideration the possibility of valorizing it. A process of urban and territorial regeneration in the area should focus on heritage valorization. In 1992 the Black Sea countries – Bulgaria, Romania, Ukraine, Russia, Georgia and Turkey – together with Armenia, Azerbaijan, Greece and Moldavia, established the Black Sea Economic Cooperation (BSEC), which in 1999 acquired international legal identity as a regional economic organization, in order to support the economic development of the area. During the last years an increasing concern about the naturalistic heritage is emerging, with particular protection of Black Sea sensitive areas, besides specific conservation measures (so as for cetaceans, Accobams). A

comprehensive tourism-related system, based on integrated policies and programmes, is needed, with a common methodological approach in terms of planning, and a greater coordination. A better valorisation of the potential of the territory is demanded, in terms of archaeological sites, naturalistic resources and landscape values, as well as a greater focus on environmental protection is needed, in the light of problems related to huge environmental impacts (Bertini, Cuturi, 2017).

1. Both the authors (Bertini and Cuturi) authored the *Introduction* and the *Conclusion* (sections 1 and 5). Cuturi authored the (2nd) section on *Structural changes in tourism development* and the (3rd) section on *The Crimean Peninsula*. Bertini authored the (4th) section on *The coastal tourism system of Georgia*.
2. For in depth study: Bertini, 1991; Bertini, Cuturi, 2017.
3. In 1975 a delegation from Italian Municipalities moved to the USSR in order to study land use plans and transport plans. Among the delegates, there was the building councilor of the Municipality of Naples, Antonio Sodano, who had already been in Yalta in the late 1950s, together with other delegates of the Italian Communist Party, invited by the Communist Party of the Soviet Union for a holiday journey, with the possibility of receiving health treatments (interview by the author, Cuturi, 2017). We remind also British planners experiences in the Soviet Union, particularly during the late 1950s. During the post-war period, branches of government and professional bodies, rather than consultancies and think tanks (as in the current era), played a key role in the circulation of expertise, policies and practices. After 1917 both in the Soviet Union and the UK there was a drive towards a better society, though taking different forms, anyhow shaping the built environment through the market, moderated by social welfare, housing provision, infrastructure and town planning policies from government. There was an emerging interest, in the Soviet Union and the UK, in the way the other was planning and building towns and cities. In 1932, British visits for studying Soviet planning system in detail began; in 1936 a delegation of Moscow District Council went to London for implementing the 1935 General Plan for the Reconstruction of Moscow. During the war, British interest in the Soviet planning increased dramatically, particularly in reconstruction plans. After a period of mutual suspicion in the late 1940s and tight restrictions on Soviet visas, British-Soviet relations resumed in the mid 1950s, with major consequences for housing and planning in the late 1950s (Cook, Ward, Ward, 2014).
4. For in-depth information about the restrictive measures: <https://europa.eu/newsroom/highlights/>

5. According to some observers, the promise of openness to the ethnic minorities (such as the Ukrainian and the Tatar ones) has transformed into hostile approach of the Russian authorities to the Turkophone Muslim minority (adverse to the Russian occupation), on the background of the Russian position in the Syrian conflict (Rossi M., 2016, "Le ferite aperte della Crimea", www.unimondo.org). Anyhow the reinforcement of the Crimea's connections to the mainland is a priority for the Russian government, aiming at an efficient transport system (Kerch Strait Bridge).
6. The Autonomous Republic of Crimea consisted of 14 regions and 16 cities, among which 11 cities of republican subordination (Alushta, Yevpatoria, Kerch, Saki, Simferopol, Sudak, Feodosia, Yalta, etc.) and 3 intercity districts of Simferopol (capital of the Republic). On January 2013, Crimean population was 1.965.200 inhabitants, according to All-Ukrainian population census (Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, 2013). Anyhow the previous administration divisions have survived (14 *raions* and 11 city municipalities).
7. The Crimean Peninsula had become part of the Russian Empire in the 17th century. Following the socio-economic devastation of the Crimean War, Crimean Tatars, persecuted and expropriated, left their homeland. During the Russian Civil War, Crimea was a stronghold of the anti-Bolshevik White Army. In 1921 the Crimean Autonomous Soviet Socialist Republic was created as a part of the Russian Soviet Federative Socialistic Republic. In 1944 the Soviet Government deported hundreds of thousands of ethnic Crimean Tatars, as well as Bulgarian, Greek, German and Armenian communities, to the Urals, Siberia and Soviet central Asia for alleged collaboration with Nazi Germany. Just a few returned during the 1960s and 1970s; only between 1989 and 1993, in the period up to and immediately after the collapse of the Soviet Union, more than a quarter of a million Crimean Tatars returned to their homeland. Crimea, whose autonomy had been stripped in 1946 by the Soviet authorities, had become part of Soviet Ukraine in 1954 (Mikelic, 2007).
8. *Ancient City of Tauric Chersonese and its Chora*, listed as a World Heritage Site, is considered as a site at risk for the critical state of conservation of its ruins and by development pressures. Cf. <http://whc.unesco.org/>
9. Yalta is located between two rivers, on a deep bay facing south, towards the Black Sea, and surrounded by wooded mountains, vineyards and orchards. Characterized by a warm Mediterranean climate, Greater Yalta was a resort area for the Russian aristocracy in the 19th century, and became the most important health resort of the (former) Soviet Union in the 20th century, when tsarist palaces and villas were used for the medical treatment and the rest of the working people.
10. According to 2012 surveys, 56.4% of

holidaymakers visited the Crimean peninsula for a beach resort (as the main purpose); geographical structure of tourist flows: 69% Ukrainians, 25% Russians, 3% other CIS countries, 3% far abroad; more than 100 thousand tourists concentrated along the coastline around Yalta and Alushta, from 30 to 100 thousand tourists in Sudak, Feodosiya and Simferopol, from 10 to 30 thousand tourists in Yevpatoriya, Saki and Kerch (Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, 2013).

11. Milesian colonizers came from Miletus, the port city of Asia Minor founded between 1077 and 1044 B.C., since attracted by the favourable morphologic configuration, the huge presence of minerals, and Meander Valley, easy way of commercial penetration towards the hinterland and fertile alluvial territory along Meander river. Besides, near mountains offered timber for building boats able to sail in the Mediterranean Sea, the Black Sea and the Azov Sea.
12. Uzbekistan produced cotton, Kazakhstan was used for nuclear experiments and waste, Azerbaijan supplied oil, Armenia acted as the chemical industry for the USSR. Following the Soviet Union collapse, there were huge economic problems as well as social problems. The republics, previously interdependent, had not a complex economy and any autarchy. For countries such as Armenia and Georgia the situation was heavier since they were lacking of mining resources. The greatest richness of Georgia is represented by its cultural and natural heritage, able to prime sustainable economy and to overcome the present economic crisis without renouncing the quality of life.
13. In Georgia there are many protected areas of considerable naturalistic interest, with rare species of world relevance: National Reserve, Ritsa Relict National Park, Pskhu-Gumitsa Nature Reserve, Samegrelo Planned National Park. Besides, Kolkheti National Park near Poti, Kobuleti Nature Reserve between Poti and Batumi, Mtirala National Park within Batumi hinterland, Machakhela Planned National Park to the south-east of Batumi, on the border with Turkey.
14. Colchis reminds of the ancient myth of the Argonauts, the Argo ship and the Golden Fleet (Bosi, 1980).
15. In the Peutingerian Table, 12th-13th century copy of an ancient Roman map, one of the most ancient representations of the Roman Empire until the middle 4th century, *Sebastopolis* (the present Sokhumi) and *Apsaro* (the present Batumi) are reported with the symbol of two buildings side by side, while *Phasin* (the present Poti) is along a street (Bosio, 1983; Prontera, 2003).
16. The main characteristic of the city of Vardzia, developing during the 12th century, is the series of thirteen levels with the houses excavated in the rock and the Assumption Church in the middle. About 600 rooms have been found, excavated in the crumbly rock, as for the landscapes of Matera (Italy) or Cappadocia (Turkey): churches, chapels, libraries, refectories and baths.

References

- Bertini, A. (1991) "Il contesto del Mar Nero da Odessa a Sochi", "Il progetto-programma dell'area del Mar Nero", in Bertini, A., *La città sovietica. Innovazione e Trasformazione*, Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio dell'Università degli Studi di Napoli "Federico II" e Istituto per la Pianificazione e Gestione del Territorio del Consiglio Nazionale delle Ricerche, Napoli, pp.187-199, pp. 201-208
- Bertini, A., Cuturi, C. (2017) "The Kurort System along the North-East Coast of the Black Sea", in Belli, G., Capano, F., Pascariello, M.I. (eds) *La città, il viaggio, il turismo. Percezione, produzione e trasformazione*, Collection of Papers VIII Congresso AISU, e-book CIRICE-Centro Interdipartimentale di Ricerca sull'Iconografia della Città Europea, Università degli Studi di Napoli Federico II
- Bosi F. (1980) "La Colchide fra protostoria e colonizzazione greca", in *RendLinc*, XXXV, pp. 401-504.
- Bosio L. (1983) *La tabula peutingeriana. Una descrizione pittorica del mondo antico*, Maggioli Editori, Rimini
- Caraci, G., Abramson, A., Napolitano, T., Giusti, W., Maltese, C. (1997) "Urss", in *Enciclopedia Italiana Treccani*.
- Cook, I. R., Ward, S.V., Ward, K. (2014) "A springtime journey to the Soviet Union: Post-war planning and policy mobilities through the Iron Curtain", *International Journal of Urban and Regional Research*, 38
- Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea (2013) *Regional Profile. The Autonomous Republic of Crimea* (advocacy.calchamber.com)
- D'Agostino, G. (1993) *Governo del territorio in Unione Sovietica*, Gangemi Editore, Roma, pp. 37-66
- Dimanche, F., Andrades, L. (2015) *Tourism in Russia: A Management Handbook*, Emerald Group Publishing Limited
- Koenker, D.P. (2013) *Club Red: Vacation Travel and the Soviet Dream*, Cornell University Press
- Koppe, A. (1972) *Città e Rivoluzione. Architettura e urbanistica sovietiche degli anni Venti*, a cura di Emilio Battisti, Feltrinelli Editore Milano
- Heinen, H. (2001) "Greeks, Iranians and Romans on the northern shore of the Black Sea", in Tsetschladzze, G. R. (ed) *North Pontic Archaeology. Recent Discoveries and Studies*, Koninklijke Brill, Leiden-The Netherlands, pp.1-23
- Lordkipanidze, O. (2000) *Phasis: the river and city in Colchis...*
- Macri, M. (2011) *Analisi Linguistico-Semantica del Turismo Digitale nella Russia Post-Moderna*, Degree Thesis, tutor Gloria Politi, Università del Salento, facoltà di Lingue e Letterature Straniere, pdf, pp. 7-34
- Mikelic, V. (2007) *Housing, Land and Property in Crimea*, Human Settlements in Crisis, United Nations Human Settlements Programme, UN-HABITAT, Nairobi, Kenya
- Ministry of Health Resorts and Tourism of the Autonomous Republic of Crimea (2011) *The Crimea: Resorts & Tourism*, Information and Analytical Bulletin, editor-in-chief Aleksander Liyev, The Crimean Resort and Tourism Agency Republican Enterprise with the Museum Technology and Ethno-Cultural Tourism Center Private Enterprise, Simferopol Prontera, F. (2003), *Tabula Peutingeriana. Le antiche vie del mondo*, Firenze, Olschki

Senior Tourism as a standart to promote the regeneration empty territories: Requalification of architectural and cultural heritage

Ana Bordalo, Sandra Neto

Abstract

In a society strongly marked by aging, the communities of living dedicated to the elderly needs are today a strong alternative to the traditional nursing homes. These conciliate residential structures (permanent or temporary) with services and equipments able to potentiate a differentiated quality of life to residents.

In Portugal, in border line between Algarve and Alentejo – according to Censos 2011 - we found a territory characterized by aging and depopulation, were Vila do Bispo, Monchique and Alcoutim recorded one marked loss of population – Alcoutim posted the largest loss of population of all Portuguese municipalities (22,6%).

Algarve is one of the most important regions of tourism in Portugal and in Europe. This work will analyze part of its territory and develop an intervention proposal that can conciliate the existent urban and architectural structure, in order to preserve the local heritage. And, simultaneously, can transform the region in a laboratory of what can be the future senior tourism in Europe: permanent and intergenerational residential structures conciliated with tourism areas (dedicated to the elderly people), adapted to the existence urban structures in a process of abandonment; able to attract an fixed young active people and, with that, combat the aging and the depopulation process in inner regions; and, simultaneously, promote the revitalization and the regeneration of territory.

Introduction

The aging population characterizes different contemporary societies. The United Nations (UN) predicts that by 2060, in developed countries (Europe, North America, Japan and Australia, for example), the population will grow almost nothing - with falling birth rates and, in parallel with the increase in the

aging index. In Portugal, for the same period of time, the forecasts are even more pessimistic, since they indicate that the population may even decrease in any of the projection scenarios. In the central scenario the population decreases from 10.5 million in 2012 to 8.6 million in 2060. Simultaneously, for the same period and scenario, aging is predicted to increase from 131 to 307 old people per 100 young people (INE, 2014). The elderly population will have an increasingly significant weight in the constitution of society. The prolongation of the average life expectancy is a frankly positive social and human factor – that reflects the social, economic, scientific and technological evolution of humanity. However, it does mean extending the time for the payment of retirement benefits, increasing the costs of paying social support, health care or housing – which, in a society where birth rates economic and social concern, since the relationship between the active population (which contributes to taxes) and the elderly population (which, for the most part, benefits from social benefits) becomes deeply unbalanced. Thus, it is sought to minimize the impact that the increase of the senior population has on the functional, organic and economic structure of contemporary societies, promoting an increase in their quality of life and ability to remain active and integrated in society, which they can contribute in a decisive way, directly or indirectly. That is, either by maintaining them active (maintaining their position as taxpayers) or through their condition to be promoters of new activities, capable of generating new economic, social and cultural dynamics.

Senior Tourism as a standart to promote the regeneration empty territories: The case in Algarve, Portugal

Architecture, urbanism and the way it was implemented over the centuries, and the improvement of the infrastructure of the different territories, have also been an unequivocal and strategic contribution to the prolongation of the average life expectancy of individuals.

Either by improving the health conditions of public and private spaces (in villages, towns and cities); either through the constant improvement in urban planning, where it sought to facilitate access through urbanity

and the urban roadway between the living space, work place, equipment, schools, commerce and services, thus contributing to the improvement of the quality of life of the populations and consequently for the promotion of a healthier and more distant life. Population aging, depopulation and abandonment of the territory are, in most of the interior regions of Portugal, parallel realities. Young people leave the interior regions (in search of a better life, with more social, cultural and economic opportunities) and leave behind the architectural, cultural and social patrimony that is degrading and erasing over time. The older people are the less able to become promoters of the social dynamic that allows the territories to remain active and able to regenerate and develop. Thus, the social and economic dynamics that have occurred in our territory in the last decades have generated an unbalanced territory, with a strong population concentration on the coast, near the large metropolitan areas of Lisbon and Porto; and an increase in the depopulation of the interior, especially on the border between Alentejo and Algarve (CENSOS 2011) or in the interior of the North and Center, where there are villages inhabited by less than a dozen people, all over 70 years of age or even totally vacant villages (such as Monte do Silgado in Castro Marim, in the interior of the Algarve). We thus obtain the research problem that we have been developing: an aging population and a depopulated territory in the interior regions, particularly in one of the regions with the greatest tourist capacity in Europe: Algarve.

According to the Institute of Tourism for the region of Algarve (Bulletin n°6, October 2014), there was an increase in stays in the second quarter of the year (in relation to the same period of the previous year), boosted mainly by the foreign market, mainly by tourists from (+ 9.34%) and the national market (+ 6.81%), as well as the Czech Republic, Switzerland, Belgium and France; (+41.74) and Tourist Apartments (+ 41.17%), followed by the Hostels (+41.74) and the Tourist Resorts (+ 50.84%). If we consider that the tourist habits that many older people have nowadays, which are expected to accentuate in the coming decades, are very close to what they presented as active adults, only adjusted to socializations and limitations due to age and financial progression. Generations

will be able to give to the tourism sector, a dynamic of significant change. Senior tourism can be seen as an extremely relevant and highly strategic component, which should be seen as an attractive market with potential and value, and can guarantee tourist and economic flows in places and periods marked by seasonality, such as Algarve. The tourist potential of Algarve's interior region is also distinguished by its proximity to the urban centers, along the coastline - equipped for leisure and tourism and, at the same time, served by reference infrastructures (namely: international airport, hospitals, theaters and museums). There is also a high level of security, which allows a significant number of tourists and foreign residents to be attracted (full time or seasonally), particularly in communities of residence for the elderly, such as Monte da Palhagueira, near Faro - which offers qualified support and healthcare reconciled with a structure of 33 housing units, covering an area of about 2.8 hectares. In other words, Algarve interior benefits from an unique landscape and heritage quality, combined with serenity and security, very close to services and equipment (since the region is well served by means of communication). These facts reveal the region's potential for the senior tourism market, which can simultaneously converge in a strategy of revitalization and regeneration of the territory.

This essay has been evaluating areas in the process of depopulation in the interior of the Algarve - with regard to its resident population and architectural heritage, partially vacant - and based on this evaluation, it intends to establish a project (in its urbanistic and architectural aspects) and a proposal of action that allows to attract the development of this activity and that valorizes the existing urban structure, through the adaptation of urban and built space. The Portuguese Association for Local Development defined, in 2013, the ASAS Project (Sustainable and Active Villages), in which was defined as general objectives, the promotion of local development of the territories; the revitalization of isolated villages at risk of desertification; the valuation of endogenous resources; and promoting the qualification of local actors. These objectives, associated with the implementation of a strategy for structured senior tourism, can contribute to an economic, social and demographic dynamism of the re-

gion, where architecture and land planning can present themselves as differentiating and determinant factors. Another key issue for the present study, is the evaluation of issues related to length of stay, which will naturally tend to be different in domestic or foreign tourists. As well as the financial capacity that the senior population has for tourism, where, once again, different situations can be found among domestic and foreign tourists, where the value of pensions can be a determining factor in the choice of place and in the time of permanence.

In Portugal, Algarve is a tourist destination per excellence, nationally and internationally. Zacarias (2010) states that during the low season, senior tourism represents the main occupation rate in this region, with stays varying from 7 to 15 days, with exceptions recognized by golfers, who may opt for shorter stays (between 3 and 4 days); however, there is a significant proportion of senior tourists with longer stays between 21 and 30 days - this study indicates that the longer the distance traveled to Portugal, the longer the stay. Carlos Ferreira (2006) refers to the fact that senior tourism is not expressively present in the operational structure of national and regional tourism development policies. The elderly are now a significant part of the population, they live longer years - part of them with good physical condition - and they have time for extended vacations. In the third age the people, natural and mainly, have less professional and familiar constraints, thus, they have more time for the tourism. According to Carminda Cavaco (2009), the elderly have few professional activities and suffer loss of income with retirement. The fact that they are "less elderly" in a more psychological than biological age, is reflected in the acquisition of tourist products and services and that most people prefer more sedentary vacations. The author presents as possible destinations, social tourism, spas, heritage destinations, rural and natural spaces. He points out that some of these destinations are potential new places of residence, where the elderly combine the taste for the place (landscape, climate and culture) and turn holidays into long stays or new residence - points out that these destinations could work as ".....". These villages may have a strong potential in establishing a young population - promoting the inter-



Monte do Pessegueiro – empty architectural heritage

generationality of the territory - and thus contribute to the revitalization of territories in the process of depopulation - considering aging as an opportunity and not only as a problem. Sugahara (2007) argues that "demographic aging can become a stimulus of territorial competitive advantage when it is seen as a conquest of society and not as a fatality."

Reflection

The interior region of Algarve - marked by depopulation - can gain a new dynamic (demographic, tourist and economic), through the implementation of a strategy that promotes the development of national and international senior tourism; seeking to promote its cultural and heritage appreciation through the attraction of this market niche, with a high rate of growth in Western society and that is reflected in the internal

and external market. It should be noted that in the region there are two Home Villages - with distinct social and urban characteristics - that can be combined with the strategy of population fixation and consequent revitalization / regeneration of the territory; and, simultaneously, minimize the seasonality of tourism activity.

In this research it was analyzed the interior of Algarve - from the point of view of adapting the constructed physical environment (urban and architectural), cultural and social, in other words - in order to develop a strategy of action in the territory that promotes tourism and senior housing (permanent and / or temporary). Thus, it is sought to establish parameters and actions that aim to transform this region into a laboratory of what could be southern Europe, regarding the development of this activity and its contribution to the revitalization and regeneration of territories in the process of depopulation. The study aims to verify the limitations and opportunities that this territory possesses (in the ambit of

architecture and urbanism) and to present proposals. The intention is to evaluate cases and areas of study - to be selected jointly with local and regional entities - to promote the conservation of urban and architectural space; of the natural and human landscape; and at the same time ensure that the interior region of Algarve is valued, diversified and prequalifies its tourist aptitude, presenting characteristics attractive to the elderly. There are innumerable enterprises in the region whose profitability through senior tourism in the so-called "low season" can significantly contribute to the creation of employment and development, settlement of populations and, consequently, to the regeneration of cultural and architectural heritage. This research is in an embryonic stage. Part of the above principles and aims to become an operational model that can be implemented throughout Algarve and thus contribute to the revitalization of the territory and its development.



Scheme 01
Physical and structural characteristics to be implemented - Assessment and intervention proposal in the territory

Selective Urban Regeneration Policy: the Case of University-led Urban Regeneration

Sofia Borushkina

Moscow (Russia) suffers from a large number of inefficiently used territories in the city center (low profitability functions with prime locations) that are often abandoned and not accessible to visitors. Despite the extremely high land prices in this monocentric megalopolis, certain central parts of the city are stagnating. This very factor determines the need for urban regeneration projects (Roberts, 2000). At the same time, the city receives offers from parties interested in using centrally located sites for their own development. One of the most rapidly developing Russian universities - the National Research University "Higher School of Economics" – is one of such companies. This paper aims to take a closer look at the hypothesis that a "smart" university expansion would significantly improve urban environment.

As the university is rapidly growing and developing, its current spatial structure is turning into an inhibitor. The demand for educational and administrative buildings, dormitories, sports, and cultural facilities the university shall face during the next 10 years is expected to involve the area of up to 600,000 sq.m.

The future network structure of HSE might be based on three different types of spatial organization or a mixture of them (Calvo-Sotelo, 2001; Benneworth, Charles & Madanipour 2010) (Fig. 1):

- Distributed university campus integrated into the historical environment in downtown Moscow (example: Latin Quarter in Paris, France)
- Compact university complexes in the city center (example: University of Duisburg-Essen, Germany)
- Traditional university campus located on the periphery (University of Essex, Great Britain; most American universities)

A traditional university campus of American kind (variant 3) is an attractive option, for it allows for planning a campus from scratch: quickly develop spacious modern buildings

and satisfy the needs for growth for a longer term. However, a major HSE advantage is its connection to the central part of Moscow and proximity to the vibrant city center, business headquarters, government buildings and numerous research centers. Therefore, the project team that focuses on the university's spatial development chose a combination of distributed university and compact university approaches (variants 1 and 2), thus formulating the aim to procure 600,000 sq.m. of land for the possible development in the city center. The evaluation of benefits this development would bring to the city became the main question of this research.

The implementations of territorial development projects are often based on a win-lose management approach. In a win-lose situation, one party wins and the other one loses as a result of their interaction (Blake & Mouton, 1962). Usually both parties follow this approach, which causes their aggressive behavior, the desire to "snatch" a better piece for themselves, and, if possible, to reduce the payoff to the other party. Of course, there are cases when the application of the win-lose approach is the only possible solution for urban development. But it is more often that one of the parties has to lose something as a result of such projects only because the parties did not focus on finding an alternative solution (for instance, within the regeneration project framework, the affected community could become a local community, small businesses, etc.). An urban regeneration project might be built either on a win-lose or a win-win principle, but from the point of view expressed by the maximizing aggregate social utility theory, all parties should be winning as a result of the project implementation (Elkington, 1994). For the proposed case of territory's selective regeneration, such parties are the urban community (city) and the university (HSE) - the main stakeholders of the regeneration project (Rizzo, Pesce, Pizzol... & Bartke 2015). If developing in line with the win-win principle, the project of "smart" selective regeneration of the center of Moscow should lead to an increase in utility for both the institutional developer and the entire urban community. In our analysis, we shall first focus on securing the interests of the university. Major functions of the university as a citizen are academic, residential, retail and leisure, related business, and infra-



Figure 1– Examples of spatial structure of European universities

structure functions (Den Heijer, 2011). The main site criteria to be viewed as a win for the university are: proximity to the already functioning university buildings; relatively low costs of the land plot / building; preferably federal / municipal property; location in the priority zone; possibility to develop / re-develop a university building / group of buildings. The mechanism for selecting cadastral sites for the university needs (set out for this project) may be briefly described as follows:

- Outlining the boundaries of a development area that is potentially interesting to the university, and creating a list of land plots
- Excluding irrelevant cadastral sites (plots under highway junctions; boulevards etc.)
- Collecting information on areas of selected land plots
- Collecting information on areas of buildings located on selected land plots
- Calculating FAR (floor area ratio)
- Allocating quantiles by FAR
- Performing a detailed consideration of the land plots that shall make up the first quantile

Each of the sites in the first quantile was given detailed consideration from the point of view of:

- Current use of the building;
- Prospective owner of the building;
- Possibilities of additional construction on the site.

The land plots used by schools, kindergartens, churches, gardens, embassies or fire-fighting units were excluded. Besides, land plots with the areas that are too small for development were not considered either, with the only exception being those neighboring a vast territory unsurveyed by Land Commission (cadaster chamber), i.e. those having the potential of being expanded in the future.

Let us dwell on the effects that the HSE development will have on the city. The effects that the university has on urban regeneration process are both explicit and implicit, and involve physical infrastructure, social development (civic engagement and human resources), economic development, and environmental sustainability (Fernández-Esquinas & Pinto, 2013). To assess the interest of the city in the development of sites, each of them got tested with regard to the level of efficiency of its territory use (according to the priorities for the development of Moscow set out in the Moscow Development Program named "Moscow is a City Convenient for Living"). These priorities are the following: ensuring comfort of urban environment (comfort, convenience, cleanliness, functionality); developing public places; making cultural life more active; improving the appearance of Moscow; developing popular retail formats; preserving cultural and historical heritage. As expected, the vast majority of the sites selected for development do not meet the criteria for effectiveness and, therefore, may be considered as future developmental loci.

The second stage of estimation of future effect of HSE development for the city is the quantification of direct effects, including the process of attracting a large number of active young people to the city, creation and development of small innovative companies, increase in the number of workplaces, increase in total demand for goods and services. In addition to the above-mentioned estimated effects, the city would also experience a number of other social, infrastructural and economic consequences, including the increase in cultural and social capital, raise in average wages, improvement of the demographic situation, increase in the price of real estate located close to the regeneration loci. The project would also have a direct impact on the quality of urban environment of the territories under consideration, and its

convenience for residents. The framework of the project also presupposes the territories' improvement, and even the creation of new streets.

The main conclusions about the effectiveness of the project are presented in the form of a scheme (Fig. 2). The size of the circle shows the expected scale of the effect, the position along the abscissa and ordinate axes - the degree of the effect on the city and the university, respectively.

Our analysis shows that a smart involvement of the university in the regeneration project leads to the cluster effect achievement: the interaction of several subjects (city authorities, university, businesses, local community) leads to the multiplier effect that brings additional benefits to each participant of the project.

Despite the fact that the regeneration of territories most often means an integrated process of radical intervention and reconstruction of the environment (Turok, 1992), pushing out local citizens and changing the socio-economic and socio-demographic characteristics of the area, a "softer" and "smarter" approach to the regeneration of the territory often brings a significant effect, too. Moreover, this approach is less costly than a complex renovation of the territory. For this project, the main goal is not the regeneration of the territories, but the development of the university. Yet the indirect effect of the interaction between the university and the city is comparable to the effect exerted by the traditional direct approach to regeneration.

The degree of regeneration of the territory is difficult to quantify, but now we can say that the implementation of the proposed scenario may provide:

- Immediate impact on 46 land plots
Immediate impact implies the development of the HSE campus on these land plots, which will result in the improvement that the quality of environment in these areas will undergo due to the increase in the number of visitors and workers, as well as spatial saturation with cultural, social and related functions.
- Direct impact on 220-250 land plots
Direct impact will be observed with regard to the areas bordering the HSE. Among other effects, there will be the increase in the value of real estate and in the number of available functions, the increase in the pedestrian

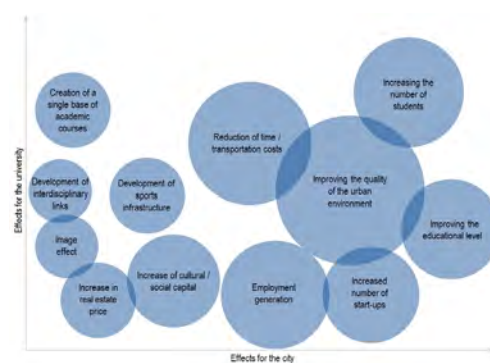


Figure 2 – Value for the city and the university

connected with the university, innovations and services. Besides, the owners of such sites will have the opportunity to use the synergistic capabilities provided by the university, regardless of the current use of the territory. Overall, the "smart" approach to regeneration of territories acts as an "acupuncture" (Lerner, 2014) in the process of urban development, improving the quality of environment and creating prerequisites for a one-stage social, cultural and economic restructuring of the target areas, thus allowing the residents to gradually adjust to the changed characteristics of the environment. The university, as a large institutional entity, acts as a lever for launching positive processes in the territory already established as part of its structure – and the HSE role in selective urban regeneration is an example of such approach.

References

- Benneworth, P., Charles, D., & Madanipour, A. (2010). Building localized interactions between universities and cities through university spatial development. *European Planning Studies*, 18(10), 1611-1629.
- Blake, R. R., & Mouton, J. S. (1962). The intergroup dynamics of win-lose conflict and problem-solving collaboration in union-management relations. *Intergroup relations and leadership*. New York: Wiley, 94-140
- Calvo-Sotelo, P. C. (2001). The architecture of higher education. University spatial models at the start of the twenty first century. *Higher Education Policy*, 14(2), 183-196.
- Den Heijer, Alexandra Cornelia. Managing the University Campus: Information to support real estate decisions. Eburon Uitgeverij BV, 2011.
- Elkington, J. (1994). Towards the sustainable corporation: Win-win-win business strategies for sustainable development. *California management review*, 36(2), 90-100.
- Fernández-Esquinas, M., & Pinto, H. (2013). The Role of Universities in Urban Regeneration: Reframing the Analytical Approach. *European Planning Studies*, n.a.(August): 1-23.
- Lerner, J. (2014). *Urban acupuncture*. Island Press.
- Rizzo, E., Pesce, M., Pizzol, L., Alexandrescu, F. M., Giubilato, E., Critto, A., ... & Bartke, S. (2015). Brownfield regeneration in Europe: Identifying stakeholder perceptions, concerns, attitudes and information needs. *Land Use Policy*, 48, 437-453.
- Roberts, P. (2000). The evolution, definition and purpose of urban regeneration. *Urban regeneration*, 9-36.
- Turok, I. (1992). Property-led urban regeneration: panacea or placebo? *Environment and Planning A*, 24(3), 361-379.

Urban rehabilitation within the framework of democratic decision-making in Portugal: Coimbra as a major example

José Cabral Dias

Introduction

This article originates in a fact that took place 40 years before the 25th of April 1974 in Portugal. The city will therefore be exposed as a collective construction undertaken during a long period of time. This perception is crucial with respect to the notion of cultural heritage in general terms and built heritage in particular.

The aim of this paper is to reflect upon the decision of planning and opening Avenida Santa Cruz (Santa Cruz Avenue), in Coimbra, which was taken within the scope of *Estado Novo* dictatorship¹ (figure 1). It is known that the urban solution proposed for this avenue has never become a reality: Coimbra inherited an expressive urban void as a result of razing to the ground a large number of buildings within historic city. Nevertheless, the sole square that democratic regime tried to build in this city would emerge with *Praça do Bota-Abaixo* (Bota-Abaixo Square) on the demolished blocks². However, the procedural deadlocks naturally emerged through democracy principles and also along with electoral cycles and non-convergent *agendas*, in a similar way to many other aspects of democratic life. Actually, a succession of contradictory decisions have demonstrated so far how the opposition between different power spheres block urban development. In summary, *Praça do Bota-Abaixo*, in its imperfection, can be seen as a metonymy regarding urban rehabilitation within the complexity of democratic society. This article will use it as a role model in order to reflect about the ineffective on urban rehabilitation in recent years, in Portugal, knowing that many of them are perennial and ontological.

Background

As it is known, Duarte Pacheco conceived a legal figure within his ministerial activity in order to reorganize the whole country. *Planos*

Gerais de Urbanização (General Urbanization Plans) were created in 1934, one year after the institutionalization of *Estado Novo*. Those urban plans should be seen as an attempt to establish a policy for urban regeneration which could be directly identifiable with *Estado Novo*³.

Prior to Duarte Pacheco's ideas, the automobile had already contributed to the transformation of both the understanding of territory and the way of organizing it. While spreading along the streets and roads in modern world, in the first decades of the XXth century, the car emerged as a catalyzer of alternative urban models based on the speedy movement. It should be noticed that, in 1909, the *Futurist Manifesto* had already created a close link between the new vehicle, the idea of progress and new artistic expressions (Marinetti, 1909). Not surprisingly, the role of the car in both daily life and territory was no longer understood in an objective basis. Indeed, tangible and practical purposes had been overcome.

In Portugal, this reality would also be present within the spirit of *Planos Gerais de Urbanização*. Accordingly, new approaches on urbanism were also developed with aesthetic, ideological, conceptual and doctrinal ambitions. Concepts expressed through expressions such as *grande velocidade* and *velocidade acelerada* (high speed and accelerated speed⁴), with no necessary link with reality, embodied a new look over mechanical movement, which was reflected in demolitions amongst urban fabric ever since then in order to make car movement effective and faster (Dias, 2012).

Approach

Moving on to this article context, Etienne de Groër (1882-?) designed the Coimbra Urban Plan in 1944, during Portuguese dictatorship, within the context of *Planos Gerais de Urbanização*. Although the idea of crossing Coimbra downtown was not unprecedented, the strongest effort ever made took place at that time, within the framework of that plan. The result, *Avenida Santa Cruz* (Santa Cruz Avenue), reflects *Estado Novo* culture by expressing the idea of crossing *Baixinha*⁵ with celebratory rhetoric. Indeed, the avenue layout had been directed towards the core of a convent which has a symbolic meaning, founded in 1131: Santa Cruz Church⁶ (figure 1). Even

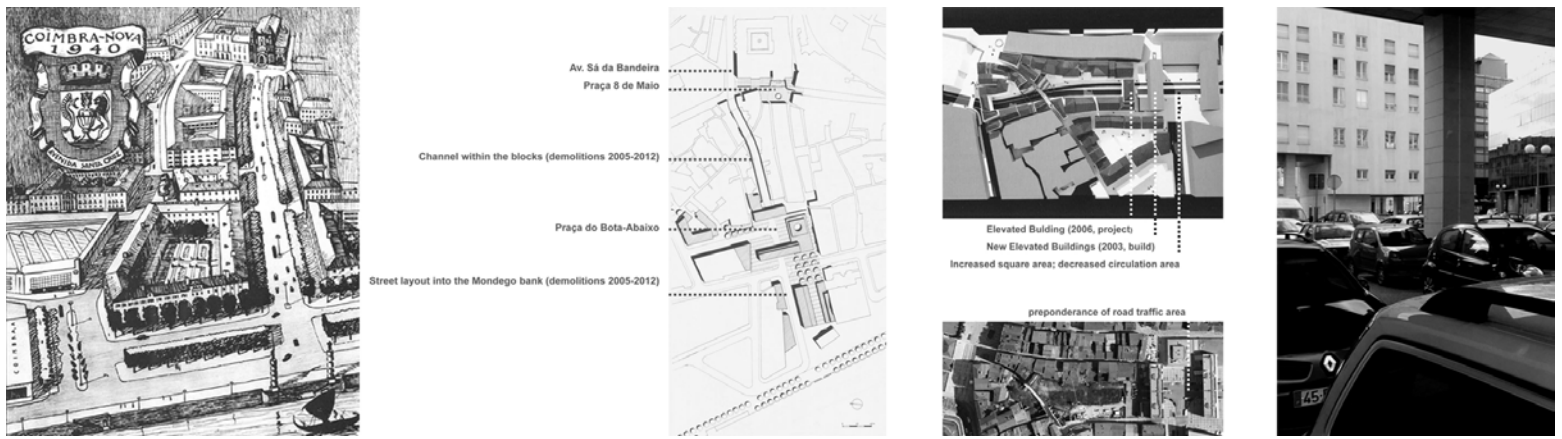


Figure 1- the line of time: Etienne de Gröer, 1940s; Fernando Távora, 1990s; Rui Passos Mealha and José Oliveira, 2000s; reality

though solely the demolition of some urban blocks became reality (too distant from that monument anyhow), the power of de Groer's ideas were not denied. The unique drawing that is inserted in the Urban Plan descriptive document is clear: the graphical representation of the automobile is the medium chosen to give full meaning to *Avenida de Santa Cruz* length: 400 meters. It is therefore noticeable that the automobile was aligned with modernity (in the sense that it was shown by Duarte Pacheco in his impetus to transform the country, moving forward into progress). However, the car was also used to emphasize tradition in urban space. This idea comes up by understanding the full significance of the new avenue within urban fabric: it was based on the intention of highlighting the historic meaning of *Santa Cruz Church* in a close link with car movement. The car should be seen, therefore, as an instrument to express an apologetic and aesthetic conceptualization, which was symbolically founded in history (in the sense that the car is also a medium to emphasize a symbol of portuguese national identity while accomplishing the role of giving full meaning to the avenue length). In summary, *Avenida de Santa Cruz* is a result of its cultural context.

Afterwards, The planners that followed de Groer didn't achieve a better result when they tried to open a new urban space nor when they attempted to repair the crater originated by the wrecking ball. António de Almeida Garrett in 1955, Alberto Pessoa in 1956, Januário Godinho in 1970 and Manuel da Costa Lobo in 1971 did not present more than proposals. So, the blocks that had been demolished persisted as an urban void which was used until 1990s as a fair ground and a

car parking. Democracy would consequently inherit a problem to solve.

Focus

In 1992 alone, eighteen years after the revolution which brought Portugal to democratic life, Fernando Távora took on the mission of developing a new urban study for *Bota-Abaixo* (figure 1). Both the extension of the previous avenue and more building demolitions were then rejected by Távora's proposal. The symbolic representativeness and the rhetoric expression were abandoned. According to a new time, the proposal aimed at building a square and, at the same time, adapting a new street layout through the interior of urban blocks. *Santa Cruz Church* was then confined to the limits of its surroundings. Fernando Távora acted in two apparently opposite conceptual basis within historic urban fabric. On the one hand, he designed new buildings and new urban spaces in order to rebuild the demolished area. On the other hand, he focused on reshaping the preexistent monumental space, centered on the relevance of *Santa Cruz Church*, proposing, on the contrary, no more constructions. Nevertheless, Fernando Távora intended to achieve a unique goal under a basic concern. He wasn't anymore focused in emphasizing an urban axis like before. For him, cultural inheritance was always a matter to be valued, and, therefore, architectural heritage should not be used in opposition to its own vocation and meaning. Indeed, Fernando Távora intended to reshape the surrounding space of *Santa Cruz Church*. In other words, the architect really tried to reshape the link between this church and its urban context: by lowering the ground (raised over decades

to avoid frequent river floods), he intended to balance the relation between the different buildings deployed in the square while also articulating different urban levels.

Távora was no longer striving against history. In that sense, Távora's was actually tuned with democracy while expressing complete respect for citizen's collective memory. It can be said, therefore, that Távora was much more focused in history than de Gröer and *Estado Novo*: he intended to act within the context values, seeking for the essence of things. However, Távora would be overtaken by the reality in a short time.

Two years later, in 1994, new problems increased in complexity. The municipality of Coimbra launched the idea of building a light-rail metro system. Afterwards, Central Government would delegate the responsibility of building and exploring *Metro Ligeiro de Superfície de Coimbra* (Light Surface Metro System) on a public limited liability company of public funds - *Metro Mondego SA Company*. As a result, a study for metro urban integration was done by Paulo Bebiano Correia, between 1994 and 1996. Even though it was made within an academic scope, it assumed fundamental importance, since it became a background document. It was really the most complete approach to this issue until then, and, accordingly, it provided a framework for further discussions.

For *Bota-Abaixo*, such study proposed the use of the street layout defined by Távora in order to let the metro cross over downtown. The new metro line would therefore occupy the street section between *Praça do Bota-Abaixo* and the west end of *Avenida Sá da Bandeira* (Sá da Bandeira Avenue) doing so on a similar basis to the former proposal.

Although Coimbra was facing a new opportunity to rebuilt the area which was demolished during the dictatorship, a slow pace persisted through the years. In 2003 alone, the two buildings which set the limit of *Praça do Bota-Abaixo* were finally finished. However, the time elapsed until then didn't increase the quality in the decision-making process. On the one hand, the buildings did not faithfully follow the deployment nor the height defined by Távora. On the other hand, a further sequence of projects set a period of indecisiveness, overlap of decisions and contradictions. Also in 2003, *Metro Mondego SA* called the University of Coimbra to be part of the process: the Department of Architecture of the Faculty of Science and Technology gave it new inputs through a new different study (Figueira, 2006), which would not be fully considered by the city council. In the same year, both the University and *Coimbra 2003, Capital Nacional de Cultura* (National Capital of Culture – initiative which was promoted by the Ministry of Culture) organized the *International Seminar on Urban Design - Inserções* (Insertions). Since *Inserções* was a workshop promoted in order to reflect about the city and its challenges under the metro line construction (Bandeirinha, 2003), it was never pursued an outcome with literal application. It is true, moreover, that the ideas that came out from that initiative didn't get hosted by municipal authorities with responsibilities on planning the city. Even though a group of qualified and prestigious architects and the academia had gathered together in a forum of reflection under the patronage of the Ministry of Culture, doing so in articulation with Coimbra's City Council and *Metro Mondego S.A.* (Byrne et al, 2003), they couldn't find a solution. As a matter of fact, the different public power spheres weren't able to look at urban concerns either under the same perspective or at the same time.

After that, in 2006, a set of new actions intended to try a different insight into the problem. In that context, *Sociedade de Reabilitação Coimbra Viva* – which was created within the framework of *Sociedades de Reabilitação Urbana*⁷ – defined *Bota-Abaixo* and its surroundings as a place of priority intervention. That was a new moment which was materialized in the study made by Rui Passos Mealha and José Oliveira (Mealha et al., 2006). Definitely, the opening of the urban fabric to

the east was exclusively dedicated to metro line. Consequently, car traffic was no longer considered to be an option within the area. The purpose was focused on trying a deeper commitment with urban morphology (figure 1): converging with Távora's proposal, the proposed urban disruptions intended not to exceed the block interiors' limits. The planners aimed not to change urban morphology except where it was needed to promote the contact with both *Praça do Bota-Abaixo* and *Avenida Sá da Bandeira*.

Comparing this urban framework with the one prior to the 25th of April, the differences are expressive. Etienne De Groër had proposed an intervention which was in line with *Estado Novo* ambitions. Indeed, the new University City of Coimbra, in Alta⁸, whose project had been started by the Portuguese Government in 1934, was radical: the university hill was literally razed to ground in order to deploy the new university buildings and raise a new urban order (Costa, 1998). Reinforcing this thought, demolitions were assumed as a paradigm through the decades, reflecting urbanistic ideas to downtown Coimbra under the urban plans that followed de Groër. In opposition, it can be said that Fernando Távora brought up a different and more conciliatory paradigm. He tried to adapt design basis to urban fabric, both existing and demolished. The large gestures based on the idea that it was possible to build a new city on the existing one, as it was generally proposed by *Planos Gerais de Urbanização*, had no place in democratic urban and architectural culture. The City Council of Coimbra also stated this change. *Urbanismo Coimbra, Anos 90* (a book that was published in 2004 by the Planning Division of the Municipality of Coimbra) stated that the built heritage concept which had been developed as well as social and financial rationality should be focused on rehabilitation (Divisão de Planos, 1993), rather than in demolitions. The text addresses the *Bota-Abaixo* issue, and is convergent with the path followed by Távora.

The ideas followed by other authors in subsequent urban studies reinforce that new way of thinking. Rui Passos Mealha and José Oliveira show it in the planning project phase of the Strategic Document for the 1st Intervention Unit in the City of Coimbra (2006). It can be said that Mealha and Oliveira were pursuing a commitment with

the context, too distant from the grand gesture which characterized urban plans before the 25th of April. Their *realistic design* sought interactions and cuttings between deployments in order to shape small urban spaces. It was intended a return to tradition: the aim of the proposed design was to restore and keep spatial and morphological continuity, as well as to achieve a clear definition of streets and blocks in accordance with local scale. It would have precisely been such a strategy that would have given contextual meaning back to the surroundings of *Praça do Bota-Abaixo* (which was lost with the new elevated buildings and by the scale they had established in the space around them), if, additionally, a suspended building had been built according to their proposal: in that case, the option of closing the block located in their intervention limits would have given *Baixinha* new boundaries, away from *Praça do Bota-Abaixo*.

A similar wish of rescuing the lost urban features was crucial for redefining the public space. Their attempt can be seen as a proposal to enhance the city as a space for active citizenship, primarily, rather than for car-circulation. In summary, Mealha and Oliveira's proposal aims to defend the *polis*. In that sense, they express a clear change in the urban thinking in line with Távora.

Arrival

Although all the attempts to solve the problem created during the dictatorship, the result doesn't reflect neither the efforts nor the time elapsed since the 25th of April. It is true that the Plan of 1992 aimed to achieve a unitary intervention (figure 1). However, the coherence was lost due to the complexity within the decision-making processes and also with the passage of time. The antinomies materialized ever since then are irremediably distant from Fernando Távora's proposal. Reacting against what he considered to be a loss in rehabilitating urban fabric, he was in total disagreement with the changes made to his project (Bandeirinha, 2006, p. 150). The truth is that differently from *Praça 8 de Maio* (8 de Maio Square), *Praça do Bota-Abaixo* and its surroundings are still needing a final and accurate solution. It is really far from accomplish the definition expected from a planned space (figure 1). In summary, it exposes the difficulties brought up by

democratic regime nature concerning urban matters in both changing contexts and with multiple actors. The dilution of the decision-making, now divided by central Government, municipality authorities, public companies and private investors, as well as the instability due to different electoral cycles and non-convergent agendas slows down the decision processes and consequently the construction or rehabilitation of cities. The divergence between both public and private concern as well as between national or local priorities changes the perspective about urban space. In such conditions, it is also fundamental to highlight that the pace in accessing funding sources by the municipality is not always constant. It is not even coincident with either companies' investment in real estate or the purchasing power for private housing⁹. The expansion or retraction of those kind of investments takes place in a close link to both access to bank loans and the Portuguese living conditions. Concluding this idea, it should be underlined, as it is known, that the pressure for cities growth and, therefore, for either urban enlargement, densification, consolidation or even rehabilitation, is not solely dependent on public politics. Accordingly, it can be said that a solution to *Bota-Abaixo* was partially found. Even though a rhetoric approach was abandoned, both building heights and excessive deployment lot sizes opened a new wound in urban fabric. Besides, the car remains the most important and determining factor on public space design after the abandoned idea of creating a square. Furthermore, many demolitions already promoted in recent years, from 2005 to 2012, show an impasse. As a result of the measures undertaken to reduce public deficit during portuguese sovereign crisis, the metro line project was suspended in November of 2011. Paradoxically, the train rails which had been uprooted during 2010 appear to be the only testimony that *Sistema de Mobilidade do Mondego* (Mondego Mobility System) had been real.

Conclusion

Due to nowadays time acceleration nothing is stable. In this subject, a lack of strategic thinking and a conflict between urban and suburban (or regional) concerns (Bandeirinha, 2003, p. 12; Correia, 2003) implied a long process of indecision never overcome.

In fact, we are already far from the 30 up to 50 year validity period of Planos Gerais de Urbanização. Simultaneously, Technocracy or, instead, a pragmatic commitment overlapped the aesthetic or heritage attitude. Even though it is true that the automobile had also shaped the proposal for Bota-Abaixo before during the dictatorship period, the result which were achieved by democratic context abandoned any cultural intention while building public space. Either processual impasses or changing ideas, or even pragmatism, seem to be the sole path now. Instability, confrontation and hesitations can be seen as the hallmarks in the present, although all the efforts made to plan both the city space and every type of infrastructures. This is even true in respect to the most sensitive parts of the city. Praça do Bota-Abaixo illustrates how contradictory is the Urban rehabilitation within the framework of democratic decision-making.

1. Estado Novo - New State - is the way the dictatorship established in Portugal by the 1933 Constitution calls itself. Cf., ROSAS, F. and BRITO, J. M. B. de (1996). *Dicionário de História do Estado Novo*. Lisbon: Bertrand Editora, I, 315.
2. *Bota abaixo* means to bring down in portuguese colloquial language.
3. Portuguese Minister of Public Works between 1932 and 1836 and later between 1938 and 1943. The Decree-Law 24 802, dated 21th December 1934, established the legal framework which instituted *Planos Gerais* de Urbanização. It provided that more than 400 urban centers would have to develop a urban plan.
4. That was the way how movement was from then onwards considered by many portuguese architects/urban planners within General Urbanization Plans. See DIAS, José Cabral (2012). *Episódios Significativos de Espacialização Urbana a Partir do Automóvel. os Planos Gerais de Urbanização; 1934 – 1960*. PhD Dissertation, Faculty of Architecture of University of Porto.
5. The lower historic part of Coimbra.
6. Santa Cruz Church took a central role on Portuguese cultural and territorial definition in Middle Ages. Since Coimbra was the first capital of the Portuguese Kingdom that church became pantheon for the first and second kings of Portugal.
7. Coimbra Viva SRU (SRU – initials for Sociedade de Reabilitação Urbana (Urban Rehabilitation Corporation) - was founded under the publication of specific legislation regarding urban rehabilitation: Decree-Law No. 104/2004 of 7th May which defined the legal framework regarding the activity of such kind of public companies.
8. The higher historic part of Coimbra.
9. Accordindly, it is importante to underline that the suspend buildings in Bota-Abaixo host private apartments and offices.

References

- Bandeirinha, J. A. (2006) 1131-1993, “As duas datas de um projecto, Fernando Távora, Santa Cruz e o Largo de Sansão”. Monumentos, n. 25, pp. 146-153
- Bandeirinha J. A. (2003) “Muito mais do que um Mero Pretexto”, Ecdj, n. 6, pp. 12-13
- Byrne, G. et al. (2003) “Inserções – Apresentação do Seminário”. Ecdj, 6, pp. 60-61
- Correia, P. B. (2003) “Metro sobre um elétrico rápido”. Ecdj, 6, 28-34
- Costa, S. V. (1998) *A Cidade Universitária de Coimbra: um projecto de modernização cultural – utopia e realidade*. M.Sc. dissertation, University Nova de Lisboa, Lisboa
- Dias, J. C. (2012) Episódios Significativos de Espacialização Urbana a Partir do Automóvel. os Planos Gerais de Urbanização; 1934 – 1960, PhD Dissertation, Faculty of Architecture, University of Porto, Porto.
- Divisão de Planos (1993) *Urbanismo Coimbra Anos 90*, Câmara Municipal de Coimbra, Coimbra
- Faria, J. M. S. (2000) *Etienne de Groër urbaniste à la Ville de Coimbra*, PhD Dissertation, University of Paris Panthéon-Sorbonne UFR de l'Histoire et Archéologie Art, I, 2.1-2.3, Paris
- Figueira, J. (2006) “No Lugar da ‘Avenida Central’”, Monumentos, n. 25, pp. 138-145
- Marinetti, F. T. (1909) “Manifeste du Futurisme”, Le Figaro, year LV, 3th series, n. 51.
- Mealha, R. P. et al. (2006) *Projecto-Base do Documento Estratégico para a 1ª Unidade de Intervenção na Cidade de Coimbra*, Retrieved September 10, 2015 from http://www.coimbravivasru.pt/pdf/de_1_unidade_intervencao.pdf.
- Rosas, F., Brito, J. M. B. de (1996) *Dicionário de História do Estado Novo*, Bertrand Editora, Vol. I, Lisbona.

Fifty Years of Italian Urban Standards. A Regional Overview

Ombretta Caldarice

The Continuing Debate on Italian Urban Standards

Over the last decade, Europe has experienced an economic and financial crisis that seems to have become progressively established in urban areas. This crisis has been generally interpreted as an obstacle on the conventional path of urban development, but it is today gradually seen as a leveraging device for spatial planning change. From a spatial point of view, European cities are increasingly involved in trends of dispersion in addition to social segregation and environmental decline (Ponzini, 2016). In Southern Europe, and especially in Italy, this current crisis has predominantly influenced the cities' growth so that the recession's impacts are most evident on welfare policies related to urban facility planning traditionally held by municipalities (Balducci, 2012). Because cities call for concretely contributions to these new pressing urban matters, spatial planning needs to search for a balance between the scarcity of existing resources, on the one hand, and the conflicting demands of individuals about how they should be used, on the other (Barbieri and Caldarice, in press). In other words, the goal of spatial planning should be rethought for the sake of sparking action and its *modi operandi* must be reformed for the sake of the public good (Alexander, 2002).

In the Italian planning discipline, welfare policies are characterised by a prescriptive approach related to the “standard urbanistico” (Italian urban standard), a compulsory and minimum quantity of space - held by municipalities and planned in land use plans - set in 18 m² per inhabitant to reserve for public spaces such as instruction, collective activities, green urban areas and parking spaces (Falco, 1987). Although some questionable issues, Italian urban standards provide a simple tool with generalised rules that stated the basic requirements for the minimum dimension of spaces to dedicate to urban welfare. In a nutshell, Italian urban standards sanctioned the establishment of the right to the city with an undeniable historical relevance and

a great pedagogic value (Talia, 2003).

In the last fifty years, Italian urban standard has been continually questioned and, since the 1990s, a new kind of cultural, technical and political consciousness had taken shape in order to radically change the original model introduced in 1967 when the so-called “Legge Ponte” (“Bridge Law” no. 765/1967) was passed. This reformist season is particularly dynamic today, also in the light of the recent urban crisis that emphasizes the struggle to create urban spaces able to meet more and more complex needs in times of scarcer resources. To this end, this paper aims to blaze a trail to change in the Italian urban standard issue. It proposes an effective discourse on Italian urban standard that must necessarily be traced from the legislative approach of the allocation of areas and equipment for public space at the regional scale. In view of this due disciplinary reformulation, a fruitful path of inquiry is the analysis of Italian urban standards starting from the approaches of the regional spatial planning laws through the timeline from the Seventies to today.

The Regional Overview

This section reports the overview of the regional spatial planning laws particularly focusing on definitions and characters of Italian urban standards in the different regional contexts (Table 1).

This brief comparative analysis shows that only five regional spatial planning laws have taken into account the necessity of reforming the urban standard introducing into their legislations some elements of improvement. These weak attempts at innovation are not generally focused on the correction of the anachronistic obligations imposed by the Law 765/67 but on the introduction of new parameters and conceptualizations - not considered fifty years ago - particularly in terms of ecological and sustainable issues. Concerning innovation in Italian urban standards, the regional spatial planning laws are divided into two main groups (Figure 1): *Traditional laws* that interpret urban standards in quantitative terms as they refer directly to the Law 765/67;

Reformist laws that attempt to interpret urban standards in qualitative terms, forwarding their quantitative definition to the local level.

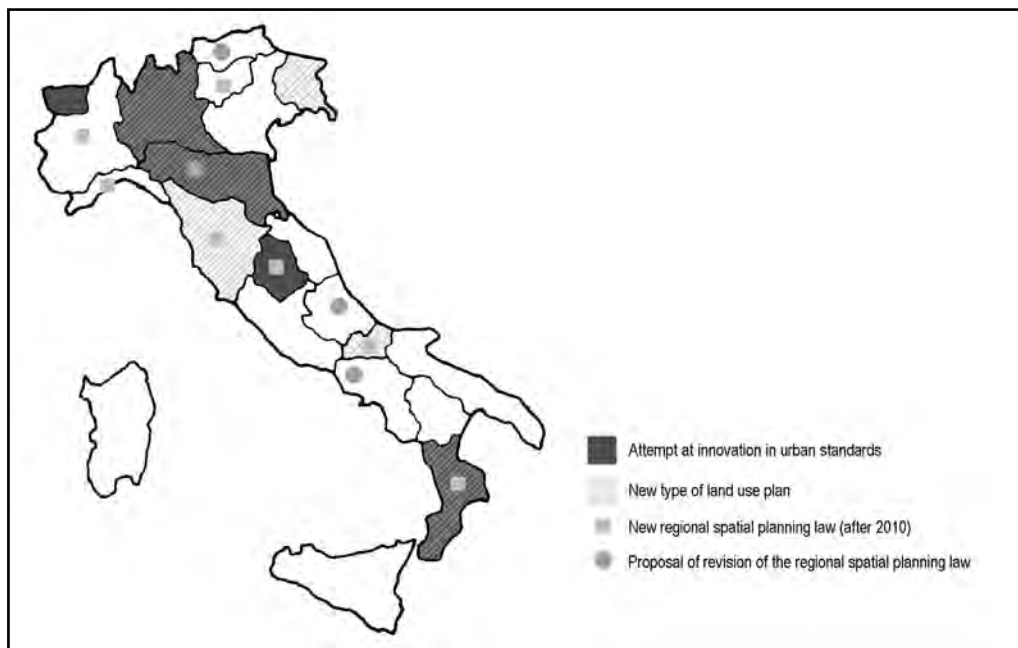


Figure 1– Italian urban standards, regional spatial planning laws and land use plans

Only five regional spatial planning laws belong to this second group as they try to innovate the quantitative approach to urban standards pushing them towards a qualitative dimension related to viability and performance efficiency. Specifically, the Valle d'Aosta's law defines urban standards as 'local services', here intended as quantitative and qualitative parameters based on the relation between the facilities' users and the required areas. In a similar way, the Calabria's law introduced the qualitative standard aimed at improving the quantitative and qualitative levels of the infrastructures related to the inhabited settlements. In addition, the Emilia Romagna's law, and its recent proposal of revision, introduces the ecological standards oriented towards environmental sustainability. The Emilia Romagna law strives to foster the extensive spread of green areas in order to construct urban ecological networks able to integrate public green areas with ecologically sound private areas. Lastly, Lombardia's law defines urban standards as areas intended for public facilities with performance characteristics. These are defined in terms of quality, accessibility, usability and cost-effectiveness of implementation and management and planned, as in the Umbria law with some differences, in a thematic tool named Urban Facility Plan (Caldarice, 2017).

As a matter of fact, this analysis shows how the attempts to overcome the mere quantitative nature of urban standards identifying

qualitative and performance-related characteristics are not acutely spread in the current regional spatial planning laws: Calabria, Valle d'Aosta and Emilia Romagna laws introduce a qualitative dimension for urban standards, while Umbria uses of an operational and thematic plan for urban facilities. In this scenario, Lombardia law seems to stand alone in picking up the theoretical necessity of the urban standard reform suggesting a change from a quantitative to a qualitative nature to be implemented in the Urban Facility Plan. However this innovative approach put in the practical dimension reveals how it lost the experimental features that the spatial planning law theoretically attributed to it (Caldarice and Giamo, in press).

The Working Perspective

The latest Italian attempts at innovation illustrate how weak current urban facility planning is in comparison with optimal conditions of urban welfare in a moment in which the recent political, economic and social dynamics in European cities reveal the need to reshape the traditional approach to urban facility planning with an eye towards openness and flexibility. In this scenario, it is necessary to start a deep reflection on the role of spatial planning in reconsidering Italian urban standards in order to chart out an alternative approach to them reorienting their traditional distributive and allocating characters (Caldarice, 2018). As already outlined

at the end of the Nineties (Contardi 1999), three elements of innovation are relevant to redefine urban standards:

The demand for urban standards should no longer be linked to a theoretical inhabitant, but instead they should consider parameters such as accessibility.

Urban standards should no longer be limited to a measure of land use, but rather they should represent an increase in the intensity of use, thus highlighting the efficiency of public facilities.

Urban standards should be planned in conjunction with the relative executive budget as a useful, flexible, long-standing and financially sustainable tool to assess urban management.

In light of this, urban standard needs to get out from a disciplinary disorder and to restoring a clear and less indeterminate framework. This is not to say that we need to apply the prescriptive and confirmative approach, but that we need to revise the existing approach, in order to reach a better equipped institutional framework which should welcome flexibility, avoiding arbitrariness and needless complexity. In other words, the attempt to define a universally and a priori amount of urban facilities based on undifferentiated criteria – also at the regional level – is under question and it is required to leave the stage to performance criteria geared towards a responsible approach of spatial planning in the urban welfare issue. This is the first step of a necessary research project still to be built but at the same time crucial for the planning discipline as it confirms our need to think over the nature of the land use plan, the role it can and should play, and the attitude that it can be reformulated and innovated realistically and usefully to interpret, and perhaps anticipate, new needs in contemporary cities.

| Region/Autonomous Province | Regional Spatial Planning Laws | Definitions and Characters of Urban Standards |
|--|---|--|
| Valle d'Aosta <i>Piano Regolatore Generale Comunale Urbanistico e Paesistico</i> | Law 11/1998 with later amendments | Sec. 23 [...] adeguati rapporti qualitativi o quantitativi tra gli abitanti insediati e da insediare, compresi quelli fluttuanti per ragioni di turismo, e gli spazi da riservare ai servizi locali. Sono servizi locali le attrezzature e gli impianti per la sanità e la sicurezza, l'istruzione e la formazione, la cultura, la ricreazione, lo sport, il commercio, l'amministrazione, i trasporti, i parcheggi, il verde attrezzato. |
| Piemonte <i>Piano Regolatore Generale Comunale</i> | Law 3/2013 with later amendments | Sec. 21 [...] Nel PRG deve essere assicurata, anche tramite il ricorso alla pianificazione esecutiva e alla perequazione, una dotazione di aree per servizi, comprendenti attrezzature pubbliche e di uso pubblico, esistenti ed in progetto [...]. Per le aree per attrezzature e servizi in insediamenti residenziali la dotazione minima complessiva è stabilita in 25 mq/ab. |
| Lombardia <i>Piano per il Governo del Territorio</i> | Law 12/2005 with later amendments | Sec. 9 I comuni redigono ed approvano il piano dei servizi al fine di assicurare una dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico e generale, le eventuali aree per l'edilizia residenziale pubblica e da dotazione a verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione tra territorio rurale e quello edificato, nonché tra le opere viabilistiche e le aree urbanizzate ed una loro razionale distribuzione sul territorio comunale, a supporto delle funzioni insediate e previste. |
| Bolzano <i>Piano Urbanistico Comunale</i> | Law 13/1997 with later amendments On-going proposal of revision (October 2017) | Sec. 126 In tutti i Comuni, ai fini della formazione di nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, debbono essere osservati limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza tra i fabbricati, nonché rapporti massimi fra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi definiti per zone territoriali omogenee, con regolamento di attuazione, sentita la CUP. |
| Trento <i>Piano Regolatore Generale</i> | Law 15/2015 | Sec. 59 Il regolamento urbanistico-edilizio provinciale, previo parere della CUP, definisce: a) i rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi; b) i criteri per il dimensionamento e la localizzazione degli spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi negli insediamenti residenziali e produttivi; c) le modalità di realizzazione, da parte di soggetti privati, degli spazi a servizio attraverso la stipula di una convenzione. |
| Veneto <i>Piano Regolatore Generale</i> | Law 11/2004 | Sec. 31 Il PAT prevede un'adeguata dotazione di attrezzature e aree per servizi in ragione del dimensionamento teorico effettuato che riguardano: a) l'istruzione; b) l'assistenza, i servizi sociali e sanitari; c) la pubblica amministrazione, la sicurezza pubblica e la protezione civile; d) le attività culturali, associative e politiche; e) gli spazi aperti attrezzati a verde per il gioco, la ricreazione, il tempo libero e lo sport, i parchi urbani, le aree boscate pubbliche; f) gli spazi aperti di libera fruizione per usi collettivi; g) i parcheggi, gli spazi di sosta pubblici, le attrezzature per la mobilità e la rete di percorsi ciclo-pedonali urbani ed extraurbani; h) gli elementi di riqualificazione urbana; h bis) le attrezzature di interesse comune per servizi religiosi. Le dotazioni minime di aree per servizi non possono essere inferiori a mq. 30 per abitante teorico relativamente alla residenza. |
| Friuli Venezia Giulia <i>Piano Strutturale Comunale</i> | Law 5/2007 with later amendments | Sec. 21 Il POC stabilisce gli standard, individua e disciplina le aree destinate alla realizzazione del sistema delle infrastrutture, degli spazi, dei |

Table 1-The approaches of Italian urban standards in regional spatial planning laws

| | | |
|--|--|--|
| | | servizi pubblici e di interesse pubblico, le attrezzature di interesse collettivo e sociale, nonché le zone preordinate alla tutela ambientale e del territorio. |
| Liguria <i>Piano Urbanistico Comunale</i> | Law 11/2015 | Sec. 39 Sono dotazioni obbligatorie da prevedere nel PUC per assicurare adeguati standard funzionali agli insediamenti esistenti ed agli insediamenti di nuova previsione, le seguenti tipologie di servizi ed attrezzature: a) aree ed edifici per l'istruzione; b) aree ed attrezzature di interesse comune; c) aree per fruizione ludica, ricreativa e sportiva; d) infrastrutture per la mobilità ed i parcheggi. Nell'apposito regolamento della Giunta regionale sono fissati i parametri per il dimensionamento delle tipologie di servizi, tenuto conto delle differenti specificità del territorio ligure, delle indicazioni dei Piani territoriali di livello sovracomunale e, comunque, in misura complessivamente non inferiore alla dotazione minima di 18 mq per unità di carico urbanistico. |
| Emilia Romagna <i>Piano Strutturale Comunale</i> | Law 20/2000 with later amendments Approved proposal of revision (February 2017) | Sec. A-6 <i>La pianificazione territoriale e urbanistica generale definisce gli standard di qualità urbana ed ecologico ambientale. Per standard di qualità urbana si intende il livello quantitativo e qualitativo del sistema delle infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti e di quello delle attrezzature e spazi collettivi, idonei a soddisfare le esigenze dei cittadini. Per standard di qualità ecologico ambientale si intende il grado di riduzione della pressione del sistema insediativo sull'ambiente naturale e di miglioramento della salubrità dell'ambiente urbano.</i> |
| Toscana <i>Piano Strutturale Comunale</i> | Law 65/2014 | Sec. 92 <i>La strategia dello sviluppo sostenibile definisce i servizi e le dotazioni territoriali pubbliche necessarie per garantire l'efficienza e la qualità degli insediamenti e delle reti infrastrutturali, nel rispetto degli standard di cui al d.m. 1444/1968, articolati per UTOE [...] e declinati nel POC.</i> |
| Umbria <i>Piano Regolatore Generale</i> | Law 1/2015 | Sec. 6 <i>La Regione, con le norme regolamentari in riferimento alle diverse situazioni insediative esistenti o per nuovi insediamenti, definisce le dotazioni territoriali e funzionali minime per spazi pubblici di interesse generale e privati di interesse pubblico, destinati ad attività e servizi collettivi, a verde e a parcheggi, necessari ad assicurare le condizioni per la sostenibilità ambientale e la qualità urbanistica. Le diverse situazioni insediative sono individuate e classificate tenendo conto dei caratteri funzionali e morfologici che le distinguono, delle conseguenti capacità di carico urbanistico che esse sono in grado di sostenere ed in rapporto ai meccanismi attuativi diretti o indiretti da applicare, anche in riferimento ai limiti di densità edilizia, altezza, distanza tra i fabbricati, nonché ai rapporti tra insediamenti residenziali, produttivi e per servizi.</i> |
| Marche <i>Piano Regolatore Generale</i> | Law 34/1992 with transitional arrangements | Sec. 15 <i>[...] I comuni possono individuare le zone da assoggettare obbligatoriamente a piani attuativi o di recupero, con riferimento alle quali possono limitarsi a definire le destinazioni d'uso complessive, la distribuzione dei carichi insediativi e la dotazione degli standards di cui al decreto ministeriale 1444/1968 da osservarsi in ciascuna zona, rimettendo agli strumenti urbanistici attuativi le ulteriori prescrizioni.</i> |
| Lazio <i>Piano Urbanistico Generale Comunale</i> | Law 38/1999 On-going proposal of revision (2015) | Sec. 30 <i>Le disposizioni programmatiche del PUCG specificano le disposizioni strutturali del PUCG precisandone i tempi di attuazione ed in particolare [...] (e) le destinazioni d'uso specifiche, con particolare riferimento a quelle per funzioni pubbliche o collettive, attribuite ad immobili determinati, i cambi di destinazione d'uso ammissibili e le</i> |

| | | |
|--|--|--|
| | | incompatibilità assolute; f) gli interventi di urbanizzazione e di realizzazione di spazi per funzioni pubbliche e collettive nonché gli interventi di edilizia residenziale sociale [...] |
| Abruzzo <i>Piano Regolatore Generale</i> | Law 18/1983 with later amendments On-going proposal of revision (November 2016) | Sec. 17 <i>Le norme tecniche di attuazione degli strumenti urbanistici generali disciplinano: a) gli standard funzionali, espressi come rapporto tra superfici utili di edificio ed utenti o addetti, da rispettare in sede di dimensionamento e di verifica delle attrezzature di servizio pubblico di attività terziarie e produttive su edifici esistenti; e b) gli standard residenziali, espressi con rapporto tra superfici utili di edificio ed abitanti, da rispettare in sede di dimensionamento e di verifica degli edifici esistenti adibiti ad abitazione [...].</i> |
| Molise <i>Piano Regolatore Generale</i> | | |
| Campania <i>Piano Urbanistico Comunale</i> | Law 16/2004 Approved proposal of revision (July 2017) | Sec. 31 <i>Gli atti di pianificazione sono adottati nel rispetto degli standard urbanistici fissati dalla normativa nazionale vigente. Con regolamento regionale possono essere definiti standard urbanistici minimi più ampi.</i> |
| Puglia <i>Piano Urbanistico Generale</i> | Law 20/2001 | Sec. 20 <i>Gli strumenti comunali di pianificazione urbanistica prevedono la realizzazione di progetti di opere pubbliche e/o progetti di adeguamento agli standard urbanistici, così come definiti dalla vigente normativa.</i> |
| Basilicata <i>Piano Strutturale Comunale</i> | Law 4/2015 | Sec. 14 <i>Il PSC contiene v gli indirizzi ed i parametri da rispettare nella predisposizione dei PO, e la definizione delle dimensioni massime ammissibili degli insediamenti, nonché delle infrastrutture e servizi necessari per garantirne la realizzazione entro tempi coerenti con i Programmi Triennali dei Lavori Pubblici</i> |
| Calabria <i>Piano Strutturale Comunale</i> | Law 40/2015 | Sec. 53 <i>Al fine di assicurare una diversa e migliore qualità urbana, gli standard debbono contribuire ad elevare il livello quantitativo e qualitativo del sistema delle infrastrutture per l'urbanizzazione degli insediamenti residenziali e produttivi in genere, mirando a migliorare il livello delle attrezzature e spazi collettivi, idonei a soddisfare le esigenze dei cittadini. Gli standard di qualità, in particolare, si esprimono attraverso la definizione: a) della quantità e della tipologia di tali dotazioni; b) delle caratteristiche prestazionali, in termini di accessibilità, di piena fruibilità e sicurezza per tutti i cittadini di ogni età e condizione, di equilibrata e razionale distribuzione nel territorio, di funzionalità e adeguatezza tecnologica, di semplicità ed economicità di gestione [...]</i> |
| Sicilia <i>Piano Regolatore Generale</i> | Law 71/1978 | Sec. 9 <i>Il "carico urbanistico" è il carico derivante da interventi edilizi rapportati agli standard ovvero alle destinazioni fissate dal decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444</i> |
| Sardegna <i>Piano Urbanistico Comunale</i> | Law 45/1989 with later amendments | Sec. 19 <i>Il piano urbanistico comunale prevede: a) un'analisi della popolazione con l'indicazione delle possibili soluzioni assunte a base della pianificazione; b) le attività produttive insediate nel territorio comunale con la relativa dotazione di servizi; c) la prospettiva del fabbisogno abitativo; d) la rete delle infrastrutture e delle principali opere di urbanizzazione primaria e secondaria [...].</i> |

References

- Alexander, E.R. (2002) "The public interest in planning: from legitimation to substantive plan evaluation", *Planning Theory*, Vol. 1, n. 3, pp. 226-249.
- Balducci, A. (2012) "Planning for the Crisis", *disP - The Planning Review*, Vol. 48, n. 3, pp.4-5.
- Barbieri, C.A., Caldarice, O. (in press) "Valori e nuova pianificazione. Considerazioni sull'urbanistica a partire da un dialogo con Marco Revelli su 'Non ti riconosco'", *Urbanistica*.
- Caldarice, O. (2018) Reconsidering Welfare Policies in Times of Crisis. Perspectives for European Cities. Springer, Dordrecht.
- Caldarice, O. (2017) "La legge urbanistica lombarda di governo del territorio: note critiche di riforma", *Scienze Regionali - Italian Journal of Regional Science*, Vol. XXIII, n. 1-2, pp. 121-128.
- Caldarice, O., Giaimo, C. (in press) "Standard Urbanistici e Governo del Territorio. Dalle dotazioni minime al welfare urbano?", *Planum*.
- Contardi, L. (1999) "Cinque questioni per tornare a ragionare sugli standard", *Urbanistica Dossier. Trent'anni dopo... tornare a ragionare sugli standard*, n. 21.
- Falco, L. (1987) *I "nuovi" standard urbanistici*, Edizioni delle Autonomie, Roma.
- Ponzini, D. (2016) "Introduction: crisis and renewal of contemporary urban planning", *European Planning Studies*, Vol. 24, n. 7, pp. 1237-1245.
- Talia, M. (2003) *La pianificazione del territorio: conoscenze, politiche, procedure e strumenti per il governo delle trasformazioni insediative*. Il Sole 24 Ore, Milano.

Nuovi scenari di rigenerazione urbana: Le ONG nel contrasto alla sovra-urbanizzazione

Enrico Dalla Pietà

Nuovi attori urbani e crescita globale: le ONG nella città

Il tema del contrasto alla sovra-urbanizzazione è ampio e strutturato, costituendo tematica che negli ultimi anni ha rappresentato uno degli argomenti più indagati e dibattuti, inserendosi nella ampia corrente di indagine che su questi temi ha sviluppato numerosi percorsi di ricerca¹.

Anche a seguito dell'interessante e ampio lavoro ospitato dalle biennali conferenze organizzate da LSE Cities, possiamo ufficialmente affermare di essere globalmente entrati nella *Urban Age* che numerose ricerche e studi avevano introdotto durante l'ultima decade.

Oltre la metà dell'intera popolazione mondiale vive, ad oggi, in aree metropolitane e cittadine, con la conseguenza che la popolazione delle zone rurali continua a diminuire e determinando un accrescimento, spesso incontrollato, del tessuto urbanizzato, in una rappresentazione plastica della *global city* (Sassen, 2004) inizialmente teorizzata solo dal punto di vista culturale ed economico-finanziario.

È, inoltre, rilevante notare come questo fenomeno delinea con sempre maggior importanza la demarcazione che divide il mondo in due realtà parallele.

Suddivisione non tanto riferita a situazioni economiche opposte quanto ad una crescita urbana che viaggia nettamente su due ve-

locità: basti far riferimento all'incremento della popolazione urbana nel *global south* che aumenta di 5-10 volte più velocemente che nei paesi del *global north*².

In questo scenario contingente la tematica relativa alla sovra-urbanizzazione, rilevata in numerose macro aree urbane nei paesi del *global south*, è stata spesso oggetto di studio e approfondimento da parte di quanti, sociologi, geografi e urbanisti, operano e indagano il contesto della città.

Con sovra-urbanizzazione si intende il fenomeno per cui l'esponentiale crescita urbana non è seguita da un equivalente incremento dei servizi e delle infrastrutture necessarie a sostenere l'aumento della popolazione e delle abitazioni.

Questo spesso a causa della incapacità dei governi locali di far fronte ad un simile fenomeno in così rapida crescita, a cui si aggiungono i casi in cui le scelte programmatiche delle amministrazioni sono determinate da interessi che poco hanno a che vedere con il benessere degli abitanti.

Spesso, infatti, le operazioni di cosiddetta *rigenerazione urbana* operata dalle istituzioni locali e nazionali sono eteroguidate dalla sfera economico-finanziaria che ne determina le scelte, in un reinvestimento urbano del capitale che porta beneficio solo a chi opera tale investimento (Harvey, 2008).

Un fenomeno rilevante diffuso in contesti fragili e che depriva le città delle possibili ricadute positive di simili azioni che ricorrono quasi sempre alla rimozione coatta proprio di quella popolazione, invisibile, che attivamente determina la crescita urbana di molte megalopoli contemporanee³.

Pur nello scenario delle ricerche relative a questi fenomeni urbani, un aspetto che rimane ancora scarsamente indagato è quello del determinante apporto alla produzione di città⁴ da parte di nuovi attori urbani, nuovi soggetti di diritto che negli ultimi decenni hanno visto accrescere di molto il loro ruolo all'interno del macrocosmo urbano: le organizzazioni non governative⁵ (Bradshaw e Schafer, 2000).

Senza operare una distinzione netta, difficile in un ambito fluido e variabile come la realtà delle organizzazioni, in questo insieme variegato si intendono includere tutte quelle forme di associazionismo che operano attivamente all'interno della città, con rilevanti ricadute sociali e culturali, ma soprattutto

spaziali ed economiche. Proprio questo è uno degli aspetti meno sondati rispetto al fenomeno delle ONG come soggetti urbani e in particolare come costruttori di nuova urbanità.

Va rilevato come la comunque ridotta quantità di ricerche sull'argomento sono, nella loro quasi totalità, state condotte da figure legate all'ambito della sociologia e degli studi urbani, ricerche che quindi si concentrano sul, pur relevantissimo, peso sociale che le azioni e le campagne delle ONG avevano e hanno nella creazione delle comunità urbane, dal punto di vista organizzativo, educativo, gestionale e amministrativo, prima che culturale e sociologico.

La ragione di questo contributo vuole, quindi, essere quella di esaminare un aspetto che nei testi appare spesso come semplice corollario all'azione descritta, come una quinta teatrale entro cui gli interventi e gli scenari si sviluppano.

L'aspetto legato alla modifica dello spazio urbano, che simili operazioni comportano, e la produzione di nuova città, così come l'azione sul tessuto urbano consolidato, non sono argomenti secondari rispetto alle componenti sociali di simili interventi, anzi, rappresentano la caratteristica che maggiormente determina l'efficacia o meno di un intervento sulla città, così come la sua valenza e funzionalità sul lungo periodo.

Assumendo come evidente il fatto che le azioni delle ONG sulla città ne modificano radicalmente gli spazi e la conformazione, si ritiene che una maggiore attenzione da parte di urbanisti e pianificatori rispetto a questi fenomeni potrebbe condurre ad una migliore comprensione dei fenomeni urbani contemporanei, in modo da poterli gestire nella maniera più efficace, supportando e coadiuvando gli interventi che questi soggetti terzi stanno ponendo in atto ormai da decenni.

Considerando l'inarrestabile incremento demografico rilevabile nel *global south*⁶, il governo e la gestione di questo inarrestabile fenomeno di sviluppo urbano è tanto necessario quanto urgente.

Va dunque posto alla base dei meccanismi di crescita urbana il principio del Diritto alla Città, obbiettivo fondante le azioni e gli interventi che questi soggetti terzi, le ONG, stanno da tempo sviluppando sul territorio. La creazione dello spazio urbano: il caso di San Jorge a Posadas

Figura 1 – Barrio San Jorge, Città di Posadas, Argentina | settembre - novembre 2015



In funzione di una migliore analisi di come simili attori urbani stiano modificando la realtà della città, risulta efficace approfondire un caso che si è sviluppato negli ultimi trent'anni e che rappresenta un utile elemento di confronto per la verifica dei fenomeni e dei processi che questa azione di modifica dello spazio urbano sta determinando.

Il contesto ampio in cui si inserisce il caso studio è rappresentato dalla Repubblica Argentina, il secondo paese per grandezza del Sud America, che ha avuto un rilevante effetto sull'economia globale con la crisi che l'ha visto interessato a cavallo tra la fine degli anni novanta e l'inizio del duemila.

La realtà socio-economica argentina e i suoi effetti sulla dimensione spaziale delle città che la compongono sono oggetto di una effettiva distanza tra il pensiero comune, da parte di quanti non vivono il paese, e la realtà oggettiva della sua situazione.

Trattando di emergenze sociali e delle ricadute sulla costruzione dello spazio urbano in America latina si è, infatti, portati a indagare principalmente paesi di cui la situazione critica è maggiormente divulgata e conosciuta dal grande pubblico.

In considerazione di questo, appare utile affrontare un caso argentino, in quanto mettere in evidenza situazioni di criticità anche all'interno di un paese globalmente considerato non problematico aiuta a forzare un cambio di prospettiva nella considerazione generale anche di stati che vengono ritenuti maggiormente al sicuro dai rischi della sovra-urbanizzazione.

L'oggetto del caso studio è la città di Posadas, capitale della provincia di Misiones, regione tra le più piccole e povere, situata nel Nord Est argentino, morfologicamente e climaticamente assimilabile ad una porzione della Repubblica Federativa del Brasile.

In particolare si vuole analizzare il rilevante effetto che ha avuto sul tessuto urbano il lavoro di una ONG che negli ultimi trent'anni ha operato nel quartiere di San Jorge, situato nella periferia Sud della città.

L'organizzazione, attiva fin dal 1987, è Jardin de Los Niños, fondata per volontà di Emilio Marchi, argentino di lontana origine italiana, incarcerato dalla dittatura militare durante gli anni settanta e costretto all'esilio in Italia fino al ritorno della democrazia nel paese.

Per meglio comprenderne le dinamiche e gli obbiettivi, la definizione di una ONG si

deve necessariamente basare sulle modalità operative e sugli scenari di intervento che la vedono impegnata sul territorio.

Questo in quanto la struttura stessa di una organizzazione si adatta e muta durante il suo percorso, in funzione dei progetti a cui lavora e al contesto in cui è presente.

Suddividendo le organizzazioni non governative in base alle attività di supporto allo sviluppo e di contrasto alle emergenze possiamo sicuramente inserire Jardin nella *terza generazione*⁷ di ONG (Korten, 1987): quelle associazioni che hanno ampliato il proprio contesto d'azione allo sviluppo di sistemi sostenibili e che hanno coinvolto, nei propri processi, anche la componente istituzionale e di governo del territorio.

La storia e il percorso di Jardin de los Niños sono da sempre strettamente legati al *barrio* San Jorge; l'organizzazione nasce, infatti, nel contesto dell'emergenza abitativa, sanitaria ed economica del primo nucleo informale del quartiere, adoperandosi fin da subito per un miglioramento socio-spaziale in aiuto agli abitanti.

I progetti della ONG, prima direttamente con fondi propri e in un secondo momento grazie a finanziamenti esterni, si sono sviluppati dall'intervento puntuale, rivolto al miglioramento delle condizioni sanitarie ed educative dei bambini del quartiere, fino all'urbanizzazione di quasi l'intero territorio occupato dall'insediamento.

La situazione iniziale fu determinata dalla non sostenibilità, da parte del governo locale e unicamente attraverso programmi integrati di crescita urbana, del rilevante incremento demografico che aveva interessato la città durante i decenni settanta e ottanta, con il risultato di una crescita incontrollata di quartieri informali nel contesto del centro città, lungo le coste del rio Paraná, che definisce tre dei quattro confini territoriali e amministrativi della città.

Successivamente, a seguito della costruzione della diga di Yacyretá sul rio e al relativo innalzamento del livello dell'acqua, la situazione di emergenza abitativa subì una *escalation*. La necessità di rilocalizzazione della popolazione dei quartieri informali interessanti le zone di inondazione andò ad aggravare la situazione urbana della periferia Sud, oggetto delle operazioni di nuova edificazione concepite degli enti istituzionali incaricati.

In questo contesto socio-spaziale si inserisce

l'azione della ONG, che operò come un soggetto urbanizzatore nel quartiere, costruendo dal primo nucleo informale una nuova viabilità, ponendo le basi per la futura rete infrastrutturale e di sottoservizi, costruendo linee elettriche e di approvvigionamento idrico, così come di scarico dei reflui.

La necessaria collaborazione con la popolazione interessata all'edificazione delle abitazioni e dei luoghi comuni del quartiere, determinò la nascita di un sentimento attivo di comunità e affezione al proprio luogo di residenza, carattere relevantissimo per combattere il comune fenomeno di abbandono –con ritorno alla situazione informale precedente– che interessava diversi dei nuovi quartieri predisposti dall'amministrazione pubblica.

L'effetto più rilevante di una simile operazione su vasta scala fu, inoltre, quello del contatto con il governo locale, che deteneva i diritti sulla terra su cui si era, ormai, costituito a tutti gli effetti un nuovo quartiere.

Attraverso negoziati e accordi con i diversi enti e soggetti pubblici l'ONG poté continuare la propria opera di costruzione dello spazio urbano del *barrio* con una maggiore legittimità e obbligando la sfera istituzionale a confrontarsi con quella nuova realtà urbana. Questo ha determinato, dunque, non solo un importante contrasto ai processi sovra-urbanizzativi che interessavano ed interessano la realtà urbana di Posadas, ma ha anche prodotto un cambiamento nelle politiche urbane della città stessa. Se inizialmente il procedimento abitualmente adottato era quello di rilocalizzare forzatamente le popolazioni abitanti in aree estranee alla pianificazione territoriale ufficiale, spostandole in quartieri delocalizzati in periferia, nel caso di San Jorge l'amministrazione è stata costretta a confrontarsi con un'urbanizzazione che può definirsi *alternativa*.

Attraverso il dialogo con l'ONG e il riconoscimento del lavoro svolto, le politiche di governo del territorio per quell'area sono cambiate, portando l'istituzione a insediarsi commissariati, scuole, centri sportivi, linee di trasporto pubblico e di raccolta dei rifiuti. Questo processo trentennale ha dunque favorito la nascita di un quartiere interstiziale, che con il suo esempio aiuta a comprendere un possibile percorso per il contrasto alla sovra-urbanizzazione e al fenomeno di speculazione urbana che, non solo in Argentina,

determina il crescente sviluppo di vuoti urbani entro la città e la conseguente crescita continua delle periferie, contribuendo ad aumentare lo *sprawl* urbano in maniera incontrollata.

L'azione di un singolo soggetto ha dunque determinato, attraverso un approccio attivo al contesto, un rilevante cambio delle politiche ufficiali per quella parte di città, rigenerando un tessuto urbano danneggiato con nuove modalità di approccio e con ricadute positive per gli abitanti del quartiere e per la città in generale.

Conclusioni: metropoli e resilienza

Immaginando le città come singoli organismi, pur nell'interconnessione che le contraddistingue, dobbiamo considerare il comportamento che questi elementi mantengono nell'affrontare le modificazioni che la migrazione globale ha determinato.

In questo scenario attuale la capacità di assorbire i mutamenti diviene quanto mai essenziale; la *resilienza*, dunque, risulta un valore imprescindibile per l'organismo città. Una metropoli non resiliente rispetto all'accrescimento demografico e alle trasformazioni che questo determina, ne rimarrà in ogni caso modificata in peggio, non riuscendo a gestire gli inevitabili cambiamenti al suo spazio sociale e urbano.

Questo fenomeno, determina, pertanto, la nascita di territori fragili all'interno della città stessa, aree di segregazione e marginalizzazione in cui i *diritti urbani* non possono essere assicurati dal soggetto istituzionale.

In considerazione di questo rischio di sovraurbanizzazione, appare opportuno considerare l'operato di quegli attori che proprio sull'assicurazione di simili diritti fondano le proprie modalità operative.

Le ONG, come insieme generale di soggetti organizzati non legati alla sfera istituzionale, costruiscono da sempre la propria azione a partire dall'assicurazione dei diritti fondamentali della vita urbana.

Le modalità operative sono molteplici, ma determinano, in ogni caso, la costruzione di comunità, legami sociali e culturali prima che di infrastrutture e servizi.

Va dunque considerato come questo scenario d'intervento e i processi creativi e produttivi risultanti da simili azioni, rappresentino una modalità virtuosa di operare nell'urbanizzazione di aree fragili e a rischio, sia quando si

tratta di nuova fondazione sia quando l'intervento agisce nella città stratificata.

La crescita di una metropoli, alla luce dell'attuale incremento demografico urbano, deve contemplare uno sviluppo cosciente del suo territorio, in quanto il disegno dello spazio della città non può partire da considerazioni geometriche e formali, quanto piuttosto dalla costruzione contemporanea di uno spazio fisico e sociale allo stesso tempo.

Costruendo, in questo modo, la città sulle reali esigenze dei suoi abitanti e non seguendo acriticamente degli interessi finanziari ed economici.

La forza e l'efficacia di simili fenomeni creatori di urbanità, identificabili nell'operato delle diverse forme che può assumere una ONG, è determinata dalla contestualizzazione delle azioni e degli scenari di intervento nella larga base delle vertenze dal basso, pur mantenendo una regia forte e unitaria che gli consente di essere incisivi nel raggiungere gli obiettivi prefissati.

1. In questo contributo si intende la sovraurbanizzazione come il fenomeno descritto a partire dagli studi di N. V. Sovrani (1964) e dei successivi approfondimenti sviluppati da J. Dyckman (1966), P. E. Graves e R. L. Sexton (1979), J. Gugler (1982).
2. Dati ricavati da analisi e proiezioni sviluppate da London School of Economics e riferiti al 2012, per approfondimenti si rimanda al sito web della piattaforma di ricerca: www.urbanage.lsecities.net.
3. Per un approfondimento dei fenomeni qui accennati si può fare riferimento, tra gli altri, al lavoro di David Harvey in merito al riciclo del capitale all'interno della città. (2008, 2012)
4. Il riferimento alla Produzione di Città, qui riportato, deve essere fatto risalire al lavoro di analisi sociale e urbana descritto nei testi di Henri Lefebvre (1968, 1976) e utile a definirne ambiti e caratteristiche.
5. Il termine Organizzazioni Non Governative (ONG), come utilizzato nel presente contributo, non intende limitare lo scenario alle sole organizzazioni così amministrativamente formalizzate, ma identificando in questo modo l'insieme delle associazioni che operano nel campo dei Diritti Umani e Civili in contesti di fragilità urbana e sociale.
6. Proiezioni sviluppate da London School of Economics per il 2012.
7. Il riferimento, in questo caso, è a quanto descritto da David C. Korten (1987) in merito alla Suddivisione delle ONG operanti nel campo dello sviluppo in tre possibili categorie, basate sulle modalità strategiche di intervento. La terza generazione è, appunto, quella individuabile dai soggetti che operano nello sviluppo di *sistemi sostenibili*.

References

- Bradshaw, Y.W., Schafer, M.J. (2000) "Urbanization and Development: The Emergence of International Nongovernmental Organizations Amid Declining States", *Sociological Perspectives*, Vol. 43, n. 1, pp. 97-116
- Dyckman, J.W. (1966) "Some Conditions of Civic Order in an Urbanized World", *Daedalus*, Vol. 95, n. 3, pp. 797-812
- Graves, P.E., Sexton, R.L. (1979) "Overurbanization and Its Relation to Economic Growth for Less Developed Countries", *Economy Forum*, Vol. 8, n. 1, pp. 95-100
- Gugler, J. "Overurbanization Reconsidered", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 31, n. 1, pp. 173-89
- Harvey, D. (2008) "The Right to the City", *New Left Review*, n. 53, pp. 23-40
- Harvey, D. (2012) *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, Verso Books, London-New York
- Korten, D.C. (1987) "Third Generation NGO Strategies: A Key to People-centered Development", *World Development*, n. 15, pp. 145-159
- Lefebvre, H. (1968) *Le droit à la ville*, trad. it. 2014, *Il diritto alla città*, Ombre Corte, Verona
- Lefebvre, H. (1976) *La produzione dello spazio*, Moizzi Editore, Milano
- Sassen, S. (2004) *Le città nell'economia globale*, Il Mulino, Bologna
- Sovani, N.V. (1964) "The Analysis of 'Over-Urbanization'", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 12, n. 2, pp. 113-122

La città e i suoi Vuoti

Rosalba De Felice

Bruxelles: una somma di unità successive

Diverse teorie urbanistiche vanno a sostegno degli speculatori e della rendita che essi ne possono trarre dalla progettazione urbana. Rapidamente la "non ville", nutrita dalla disinformazione urbana, si estende a macchia d'olio. Lo spazio pubblico si diluisce nelle periferie e sparisce fino ad identificarsi con la hall di un palazzo facente parte di barre di alloggi. Ultimo rifugio delle periferie sono le grandi superfici commerciali, in cui la convivialità è ridotta ad acquisto.

Bruxelles, rispetto alle altre grandi città europee, si è ingrandita e sviluppata per unità successive. I quartieri hanno permesso di fare della città e della società urbana un "tutto", una globalità integrata sia a livello formale che sociale ed economico. I differenti quartieri presentano, ciascuno, delle proprie caratteristiche che permettono di distinguersi: specificità sociale e culturale, specificità etnica, eventuale specializzazione economica, specificità del tessuto urbano...

Essa si è sviluppata nel corso di dieci secoli secondo le convenzioni di un ordine organico che ha permesso ad ogni epoca di apportare il suo contributo nel tessuto urbano, senza però distruggerne l'armonia.

I quartieri di cui è composta, di taglia ridotta e in linea con gli spostamenti pedonali - di 30-35 ha al massimo - raggruppano in generale e allo stesso tempo abitazioni, commerci, artigianato e produzione, più o meno specializzati secondo i quartieri e l'evoluzione della città. Essi posseggono anche una certa autonomia, che in alcuni casi porterà all'autonomia politica (soprattutto per i comuni ai confini regionali).

Nel 1830 Bruxelles diviene capitale dello stato belga e questa sua nuova condizione politica condiziona tutti i suoi sviluppi successivi. Parallelamente essa diventa il primo centro industriale del paese dove lo sviluppo e il dinamismo sono stimolati dalla presenza sul proprio territorio di dirigenti industriali, della finanza, della politica e dell'amministrazione. Sotto queste trasformazioni cresce anche la sua popolazione. Le industrie si installano al centro della città e al nord, men-

tre il sud, caratterizzato da residenze, diventa sempre meno funzionale. Molto velocemente il processo di attrazione dei lavoratori verso l'agglomerazione di Bruxelles subisce un cambio di rotta, dovuto allo sviluppo ferroviario. Questa sua caratteristica di città capitale ed industriale continuerà a crescere fino alla seconda guerra mondiale grazie anche alla costruzione della linea ferroviaria Nord-Sud.

Le città hanno i loro momenti di gloria, esse sono testimoni dei successi e delle sconfitte. La Londra di Dickens mostra la gloria e la miseria dell'industrializzazione. Il Barone Haussman, trasformando Parigi, le assicura lo status di grande città e ne fa in Europa un modello da seguire. Vienna e Bruxelles, alla fine dell'800, vivono una grande vitalità artistica grazie a degli esponenti che mal tollerano le certezze morali ed artistiche dell'epoca. A Berlino negli anni '20, la grande città mostra la sua duplice faccia.

In tutti i casi si mette sempre al centro la città, costruita, incendiata, ricostruita, ingrandita, trasformata. I quartieri e le periferie si sommano, la città cresce. Ma anche se alcune diventano belle, altre brutte, conservano in ogni caso lo status di città. Dopo la seconda guerra mondiale, per la prima volta, la città è minacciata dal non essere più tale.

Alla fine della guerra inizia il processo di retrocessione della città che avrà il suo picco tra gli anni '50 e '60. In effetti, a potenziare il ruolo di Bruxelles come Capitale si è aggiunto un secondo processo storico che ha amplificato drammaticamente gli effetti del primo periodo: Bruxelles prova a diventare la capitale d'Europa e sede della Nato. La città, e in particolare il centro e i quartieri contigui, è caratterizzata da un vasto zoning per gli uffici. Gli abitanti sono sempre più spinti verso la periferia o scelgono volontariamente di allontanarsi dal centro. L'esodo dell'industria secondaria e dell'artigianato è un meccanismo di distruzione e di declino più silenzioso, forse meno visibile, ma comunque drammatico quanto quello degli abitanti. Essendo lo spazio poco sufficiente per ingrandirsi, le industrie provano a posizionarsi altrove, sfruttando lo zoning industriale creato nel quadro di sviluppo politico regionale o spariscono vittime della crisi. Questo declino industriale non solo lascia vuoti molti degli edifici principali, ma soprattutto una grande moltitudine di edifici industriali o artigiana-

li che era parte integrante del tessuto urbano. Queste trasformazioni sono rese possibili e facilitate con il passare degli anni dagli enormi investimenti avallati dalla collettività per costruire autostrade che attraversassero il centro di Bruxelles e per trasformare vie, piazze, avenue e boulevards in strade più grandi, incroci e strade a scorrimento veloce. La giunzione Nord-Sud e poi i lavori fatti per le infrastrutture pesanti del trasporto comune in città contribuiscono per gran parte alla distruzione della città e dei suoi spazi pubblici: quartieri sventrati, ampliamento delle strade in superficie, trasformazione di piazze in incroci.

Spazi Pubblici

I collegamenti tra i differenti spazi della città si fanno attraverso gli spazi pubblici.

Nello sviluppo e nella vita della città costituiscono luoghi di animazione e d'identità dei quartieri e hanno il compito di riunire la totalità, di permettere di "andare verso" altri luoghi di riunione. Ma hanno anche un ruolo culturale e simbolico: gli spazi pubblici, e in particolare i grandi spazi di articolazione devono, per far sì che l'insieme dei quartieri costituisca una vera città che abbia una vita collettiva, un'anima, uno spirito, costituire degli spazi simbolo o formare degli elementi simbolo che abbiano un significato di appartenenza ad una totalità, ad una società integrata.

Dopo la Seconda Guerra Mondiale, i cambiamenti della produzione industriale, le tesi dell'urbanistica funzionalista e l'ideologia degli alloggi in un contesto caratterizzato da uno sviluppo individuale consumistico, hanno progressivamente distrutto la città e portato allo sgretolamento degli spazi pubblici, sia per il loro aspetto fisico che per il loro reale uso.

Diversi fattori spiegano lo straordinario sviluppo industriale della regione di Bruxelles, e la localizzazione principale di queste attività nel comparto industriale:

- l'acquisizione da parte dello Stato Belga dei diritti di passaggio sull'Escaut;
- il raggiungimento del Canal di Charle-roi dai treni e dalle macchine a vapore;
- lo sviluppo dei tragitti ferroviari e il posizionamento delle stazioni in corrispondenza delle porte della città;
- la qualità e l'abbondanza di mano d'opera e il basso prezzo di acquisto.

Patrimonio costruito come risorsa per riabilitare la città

Per molto tempo si è pensato che il centro città dovesse svilupparsi adattandosi ai bisogni della modernità. Agli inizi degli anni '80 solo alcuni città turistiche belghe hanno mirato alla conservazione coerente del loro centro storico: Bruges, Ypres, Durby... ma, diventando città-museo, hanno perso una parte dei loro abitanti. Per il centro storico di Bruxelles, la politica utilizzata dal dopo-guerra, e per i successivi anni, è stata quella di seguire una visione di città moderna formulata durante le due guerre: la politica della tabula rasa, dell'igienismo e del funzionalismo, che porteranno alla costruzione di barre di alloggi sociali e dense piazze di quartiere, uno sviluppo del sistema viario e la costruzione in pieno centro di immobili destinati ad uffici. Solo una piccola parte del tessuto urbano, quello dell'"*Ilot Sacré*" intorno alla *Grande Place*, viene preservato e classificato come centro storico, ma il piano particolareggiato che autorizza la "ricostruzione così com'era" è più impegnato a trasmettere un'immagine idealizzata e folcloristica della città vecchia che a rispettare il patrimonio costruito storico.

A partire dal 1955 si ha un cambiamento radicale nella città di Bruxelles. Il collegio cerca di intraprendere una politica che vada ad unire la rinascita urbana e la valorizzazione del patrimonio creando un servizio all'interno dell'amministrazione. La riconquista del centro storico è veloce ed efficace. La salvaguardia del patrimonio costruito gioca un ruolo determinante in questa operazione: l'insieme del centro vecchio all'interno delle mura viene riconosciuto come centro storico e all'interno del *Pentagone* tutto il costruito è riconosciuto come opportunità di rinascita. La politica della salvaguardia del costruito storico porta diversi vantaggi: rispetto della scala e della diversità del tessuto antico, rapidità nei progetti che rispondano al meglio alle aspettative della città, rinnovamento graduale della stessa.

Lotte urbane

In Belgio, come nel resto del mondo, si creano dei movimenti di contestazione della società del benessere e del suo modello urbanistico e sociale, andando contro le procedure urbanistiche e i principi sostenuti dall'Architettura Moderna. In risposta a queste pressio-



Figura 1— La Bataille de la Marolle. Archives d'Architecture Moderne, Bruxelles.

ni vengono organizzate delle riunioni tra i maggiori esponenti dell'architettura dell'epoca che si concludono con i soliti convenevoli e con la legittimazione che il tutto è stato fatto rispettando i canoni della "buona architettura". A parte qualche iniziativa non ne scaturisce nessun rilievo teorico e l'unica riflessione storico-sociale viene data da due giovani personalità: Maurice Culot e François Terlinden.

Il primo incontro tra il *Centre de Training Urbaine* di cui faceva parte Renée Schonbrondt e Maurice Culot si ha al Musée d'Ixelles. Qualche tempo prima Maurice Culot, diplomato all'école d'architecture de la Cambre aveva fondato l'associazione che poi sarebbe divenuta il centro della sua vita: "les Archives d'Architecture Moderne" con altre persone come Robert- L. Delvoy, François Terlinden, Bernard de Walque.

Fin dalla loro origine gli *Archives* hanno come obiettivo quello di mettere insieme gli archivi degli architetti per farli conoscere al pubblico attraverso delle esposizioni e delle pubblicazioni.

Nel maggio 1969 i due giovani architetti organizzano un'esposizione, Antoine Pompe e l'Effort Moderne en Belgique 1890-1940, la prima di architettura moderna in Belgio, che mette in evidenza la presenza di un ricco patrimonio architettonico di cui i modernisti

degli anni '60 si sono dimenticati. Obiettivo di questa esposizione è mostrare chiaramente come le idee formali dei modernisti si sono dissociate completamente dai fondamenti ideologici da cui sono partiti prima e dopo le guerre mondiali, rappresentandoli come dei segni incompresi di progresso. Il gruppo ha un duplice obiettivo: capire l'essenza della città ed elaborare delle soluzioni di ricambio valide, ridando valore alla città in quanto centro di incontro e di condizioni spaziali per la partecipazione politica.

Tutta l'azione dell'ARAU si può concentrare in un solo pensiero: creare una società dove ognuno possa esercitare il massimo del potere sulla vita sociale. La sua filosofia si può omologare alle altre forme di lotta sociale, culturale ed economica che caratterizzano la città post-industriale europea.

Il declino

I "Golden Sixties" fanno evolvere la città nella direzione mostrata dalla prima esposizione universale del dopoguerra: l'EXPO 58. La modernità auspica a tutti gli aspetti della vita industriale e collettiva. La produzione industriale permette lo sviluppo della mobilità.

La Wallonia entra in crisi con la chiusura progressiva delle miniere di carbone, con la fine dell'industria tessile e la perdita di molte delle sue industrie siderurgiche e metallurgiche. Gli scioperi del 1960-1961 portano al declino della fiducia nello Stato Belga e al debutto della regionalizzazione, processo archiviato solo quarant'anni dopo. Le Fiandre escono pian piano dal loro torpore economico approfittando della "maritimisation de l'économie" e dei capitali esteri a cui sono legate.

A Bruxelles i promotori immobiliari seguono il vento. La crescita economica richiede degli investimenti privati e pubblici: i lavori per la metro e gli altri lavori autostradali hanno come obiettivo primario quello di servire soprattutto i quartieri economici e questi investimenti si fanno nei quartieri *Loi/Belliard* e nel *Quartier Nord*. Per il primo sito, si è attirati dalla prossimità delle istituzioni politiche belghe, unito alla messa su mercato immobiliare delle grandi abitazioni familiari disponibili, abbandonate preferendo la "periferia verde"; per il secondo luogo si è attirati dal fatto che la Città di Bruxelles vuole sbarazzarsi di un quartiere operaio e industriale. Questa modernizzazione di Bruxelles e del

paese, dal 1950 al 1970, non sarà oggetto di alcuna critica, se non quella di qualche artista disgustato dalla distruzione della città. Al contrario, agli occhi della borghesia "bruxellois" conquistare la periferia urbana per abitare in una casa monofamiliare è il simbolo di una promozione sociale. Da qui l'esigenza di strade di penetrazione urbane appare come la risposta logica, tecnica, al bisogno della relazione casa-lavoro.

In questo contesto, i quartieri abitati di Bruxelles non sono che dei terreni da costruire, il patrimonio culturale non esiste, la Grand Place da sola è sufficiente. Questi sono i discorsi che si fanno negli anni '60.

Atelier de Recherche et d'action urbaine

ARAU

Lo slogan di Maggio 1968 " *Non aux bidonvilles, non aux ville bidons*" è nato dalla presa di coscienza di questa situazione: le nuove condizioni degli alloggi delle popolazioni meno abbienti fanno nascere delle considerazioni sempre più nette.

Fin dall'inizio l'ARAU si trova a combattere su 3 fronti.

Il primo è quello dell'attivazione degli abitanti. Non si può affidare il futuro della città solo a pochi eletti (urbanisti, ingegneri, architetti) non perché essi siano poco adatti ma perché bisogna cacciare i responsabili politici che hanno portato a quella situazione.

Il secondo fronte è quello del progetto urbano. L'ARAU propone un'alternativa credibile, efficace, realistica ed economica: la città deve essere abitata, fatta di quartieri con delle attività e di abitanti di diverse culture e condizioni sociali, di strade continue e di piazze pubbliche. Il terzo fronte si traduce col fatto che la lotta per la città deve essere quotidiana così da rafforzare la coscienza degli abitanti nella loro capacità di influenzare le decisioni relative alla rigenerazione urbana dando come soluzioni progettuali la cultura contro la presa in giro del profitto.

Quindi se la città è per i gruppi al potere un accesso allo stesso, il motto precedente può essere cambiato in "la città sarà uno strumento per liberare i lavoratori". La radicalizzazione del pensiero dell'ARAU avviene lentamente.

"*La Charte Urbaine*", ne dà le linee guida: l'ARAU persegue l'obiettivo di rendere democratico il processo decisionale e di dare

un'altra immagine della città. Per l'analisi dei progetti di riqualificazione urbana, l'attenzione è posta sulla contraddizione interna ai piani stessi e sulle conseguenze negative che essi avrebbero potuto avere sul contesto urbano: problemi legati alla circolazione, espulsione degli abitanti, diminuzione della vitalità urbana, distruzione di un tessuto urbano storico e così via... L'ARAU non denuncia direttamente le speculazioni immobiliari poiché lo considera poco pedagogico in una città come Bruxelles dove è più istruttivo parlare di diminuzione della vivacità urbana che delle lotte della speculazione edilizia. Si è preferito mostrare le alternative di riattivazione per permettere agli abitanti di riappropriarsi degli spazi che gli erano stati sottratti. Le pratiche urbanistiche dell'epoca concentrano le funzioni direttrici al centro delle agglomerazioni, gli abitanti (i vecchi occupanti del centro e i nuovi arrivati) sono stanziati in periferia o in città satellite. All'origine di questa pratica vi è il bisogno di risolvere il problema degli alloggi nel 19esimo secolo e in quello successivo. La città giardino di Howard crea alloggi per i lavoratori e mira al rinnovo dei centri urbani ma l'unica conseguenza è la creazione di alloggi periferici e la conquista del centro urbano da parte del potere economico.

La partenza verso la periferia urbana per Bruxelles è rafforzata ancora di più dalla possibilità di provocare dei conflitti nazionalisti: la collocazione degli abitanti, maggiormente francofoni, nei comuni fiamminghi rischia di provocare dei problemi interni tra le due parti della popolazione. L'abbandono degli spazi periferici, luoghi naturali per conformazione, è un'aggiunta alla voglia di riprendersi il centro città. Ridare il potere della città agli abitanti, e tra questi in particolare ai lavoratori: questo è il senso dell'ARAU.

Organizzazione ARAU

Un gruppo come l'ARAU è un gruppo essenzialmente urbano. Esso è costituito da 2 livelli: un'Assemblea Generale che si riunisce tre volte all'anno; un Ufficio che si riunisce ogni 15 giorni. Il regolamento interno prevede che vi siano 11 membri e che non se ne possa far parte se si stanno svolgendo mandati politici esecutivi.

La partecipazione dell'ARAU alla politica urbana si è raddoppiata attraverso un'azione permanente di formazione dei militanti, degli abitanti, di eletti attraverso collegi an-

nuali, dei cicli di conferenze, di viaggi studio nelle città europee, visite guidate di Bruxelles destinate sia a mostrare il patrimonio cittadino che la conformazione della città. Per capire il pensiero di René Schoonbront, fondatore dell'ARAU, bisogna cogliere lo spirito della stessa organizzazione fatta da uomini e donne che si riuniscono perché tengono alla loro città ormai diretta alla disgregazione. Per contrastare il tutto si studiano dei Contre-Projets, si stampano manifesti e si partecipa a mille riunioni.

Visto che la società urbana è mista, bisogna trovare un linguaggio unico per rivolgersi a tutti in contemporanea così da smascherare i responsabili politici. L'ARAU capisce ben presto che l'azione a livello urbano può prendere diverse forme ma soprattutto quelle dell'informazione dell'opinione pubblica fatta dai mass media.

I piani proposti non sono vendibili ma hanno come obiettivo quello di fare chiarezza e dare "un'immagine alternativa" all'opinione pubblica. Vi sono state delle offerte di mercato per i piani redatti ma non sono mai state accettate, ecco perché l'ARAU ha avuto una grande credibilità.

I dossier ben preparati e il disinteresse economico e professionale hanno reso l'ARAU credibile e hanno fatto in modo che si abbandonassero le vecchie pratiche urbanistiche per far sì che il cittadino si riappropriasse degli spazi urbani. Questa credibilità ha fatto sì che l'ARAU fosse messa in condizione di negoziare. La concertazione per il rinnovo del SABLON, un quartiere nel cuore della città, ha fatto sì che fossero accettate esigenze più vicine all'urbanistica moderna: rispetto del tessuto urbano, continuità del costruito, polivalenza funzionale, densità abitativa... Si tratta del primo esempio di concertazione con gli abitanti ben riuscito. Questa pratica è diventata l'obiettivo dell'insieme dei comitati degli abitati che operavano nell'agglomerazione di Bruxelles. La minaccia che incombeva sulla città data dalla costruzione di un sistema autostradale ha incoraggiato lo sviluppo dei Comitati di Quartiere, deboli dal punto di vista della conoscenza delle procedure amministrative e politiche. L'ARAU si assume la responsabilità di una parte della loro coordinazione ma alla fine si decide che il controllo delle lotte urbane debba essere fatto da un organo coordinante, l'"ASBL Interventionnement"- *Union pour la qualité de la vie,*

comprendente sia le associazioni urbane che quelle per la difesa dell'ambiente.

Fin dalla loro creazione ci si è preoccupati della formazione dei militanti urbani attraverso l'organizzazione di seminari e dibattiti sullo studio dei problemi della città. Anche se non c'è realmente qualcosa di costruito, i principi di questa organizzazione hanno abbattuto il muro dell'opinione pubblica e ispirato dei programmi urbani. Il fatto che si parli di migliorare il tessuto urbano, che non si condanni la rinascita delle *Marolles*, che non ci si rifaccia più alla carta di Atene e che si prediliga il trasporto pubblico a quello privato rappresenta già una grande vittoria per l'ARAU.

Qual è la struttura urbana auspicata dall'arau?

Grazie all'esperienza della battaglia delle *Marolles*, l'ARAU si è reso conto che il tessuto urbano storico offre più opportunità degli altri modelli conosciuti sufficienti alla vitalità dei cittadini sia per la parte produttiva che per quella del consumo. La commissione della *Marolles* fu una delle prime in cui la popolazione fu associata all'elaborazione del piano.

Fin dall'inizio si capì che il modello urbanistico non rispondeva alla realtà urbana. Il mito della prefabbricazione scese subito in campo poiché allo Stato importava che la costruzione degli alloggi sociali fosse fatta attraverso grandi cantieri guidati da un solo architetto per ridurre sia i costi di progetto che di produzione.

Un'analisi accurata dimostrò che in un contesto urbano è più economico sia sul piano finanziario che sociale procedere attraverso piccoli cantieri affidati ad architetti diversi, evitando anche lo spostamento della popolazione e rendendo possibile in contemporanea delle operazioni di riabilitazione e ricostruzione.

Il razionalismo dei piani fu subito messo in discussione. Nel quartiere *les Marolles*, il comitato degli abitanti fece demolire i lavatoi pubblici per creare grandi terrazze individuali, furono soppressi i gruppi di alloggi divisi da lunghi corridoi per favorire raggruppamenti di pochi appartamenti intorno ad un nodo verticale. Più costosa l'esecuzione ma più economico il controllo sociale e la manutenzione degli spazi.

Proseguire attraverso progetti a scala ridotta

strutturati a partire da modelli ed elementi costruttivi conosciuti, permette una reale partecipazione dei cittadini contro il monopolio di pochi. La scelta del tessuto tradizionale come modello e criterio da adottare per la viabilità porta ad una rottura con l'architettura moderna dell'epoca che si era sempre posta contro il tessuto storico, auspicando ad un'architettura anti-urbana basata sulla negazione della democrazia come avvenuto per il Quartier Nord. All'inizio l'ARAU tenta di ricollegarsi alle intenzioni iniziali dell'architettura moderna e di opporsi al funzionalismo autoritario con una struttura non gerarchica, "una messa in opera" contemporanea ed autentica. Ma nel momento in cui viene investita da un grande processo partecipativo, abbandona questa ambizione per iniziare a relativizzare la semantica architettonica come una super struttura da manipolare come strumento tattico. Tutto ciò paradossalmente e allo stesso tempo porta ad un ritorno della diversità tradizionale del tessuto urbano nella città di Bruxelles.

Diverse immagini dell'ARAU suggeriscono un'esecuzione ad hoc delle unità a scala ridotta tramite la partecipazione di diversi architetti, da cui non ci si aspettano sforzi creativi ma un contributo artigianale allo sviluppo della città. Lo stesso approccio è utilizzato per la difesa dei monumenti. Ogni volta che l'organizzazione chiede di salvaguardare o restaurare un monumento lo fa perché esso costituisca un "punto di appoggio" del tessuto urbano, come nel caso della Chiesa delle *Brigittines*, un monumento risparmiato in favore della ricostruzione del tessuto urbano. Dalla loro creazione nel 1968 gli "Archives d'Architecture Moderne" hanno realizzato più di una centinaia di ContreProjets alla richiesta di comitati di cittadini di Bruxelles in lotta con gli speculatori privati e pubblici. Due sono le linee guida di questi progetti: la prima è di affrontare la struttura di produzione industriale dello spazio costruito, la seconda è di ricostruire i mezzi filosofici dell'architettura.

Le lotte urbane quando sono orientate contro l'appropriazione della città dei monopoli, raggiungono le lotte condotte dai lavoratori. Di conseguenza, il problema della forma urbana non può essere trattato al di fuori della pratica delle lotte urbane. L'esperienza dimostra che la città che ha più forza di convinzione, quella suscettibile di raccogliere un con-

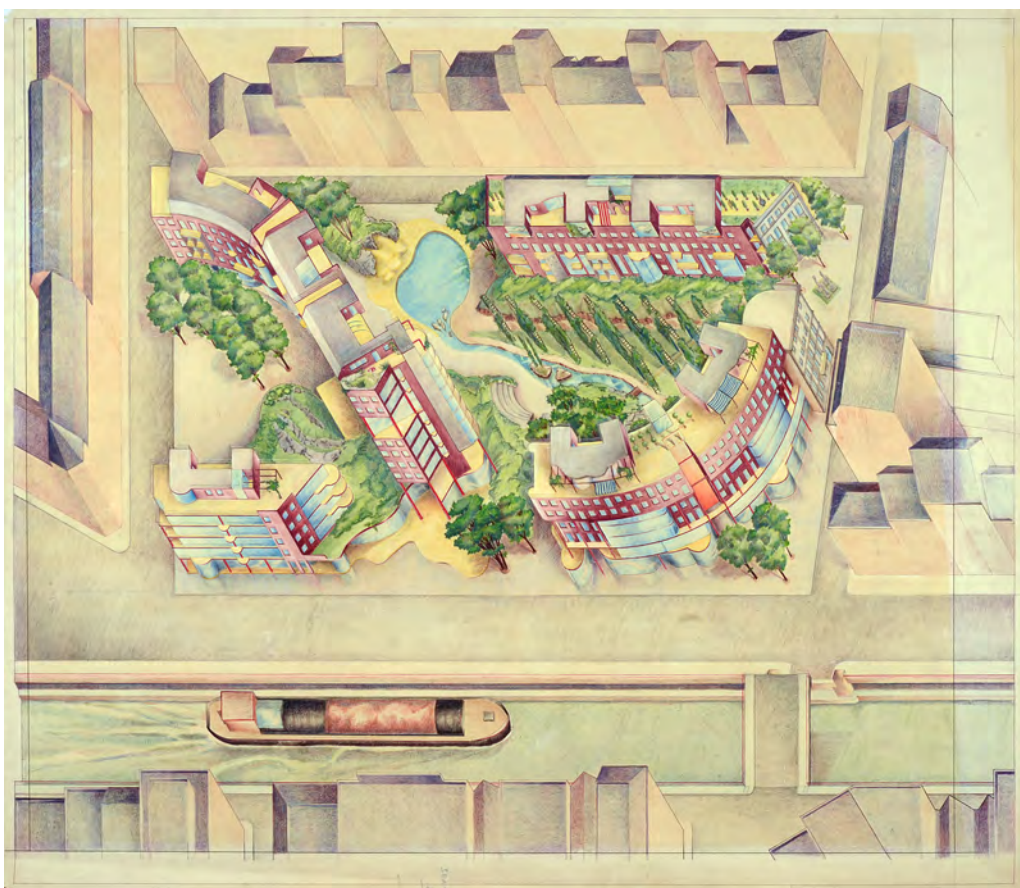


Figura 2- Contre-Projets Militant pour Molenbeek. Archives d'Architecture Moderne, Bruxelles

senso popolare, è la città di tutti i giorni, la città europea tradizionale con la sua organizzazione in quartieri complessi, piazze, strade. La legge dello "zoning" va di pari passo con il rinforzo del controllo sociale, il deterioramento della comunicazione sociale e delle solidarietà locali.

La struttura della città esistente, vissuta, costituisce un terreno fertile per l'ARAU. Il gruppo immagina un campo di studio diversificato: azioni simboliche, diffusione di simboli, corsi di formazione urbani, visite guidate della Bruxelles della speculazione, stampa di volantini e così via. L'originalità della sua azione sta nelle conferenze stampa. Queste vengono fatte al ritmo di una per mese. La conferenza ha come obiettivo sia quello di divulgare un progetto tenuto segreto, sia di presentare un contro-progetto ad un testo legale, ad un progetto pubblico o ad un progetto architettonico o urbano. Tra i principali metodi di indagine dell'ARAU si riscontrano: la priorità al contesto abitato; il non utilizzo di investimenti privati; l'integrazione delle funzioni commerciali, artigiane e industriali; rispetto della continuità nel tessuto urbano; possibilità di rinnovare e riabilitare attra-

verso piccoli progetti dislocati nel tempo.

La redazione dei *Contre-Projets* è una delle maggiori operazioni promosse dall'ARAU in un ambiente in cui ci si limita solo a mettere a confronto diverse opzioni.

Contre-Projets architettonici

Meno di 5 anni di lotta urbana hanno modificato il modo di pensare e attivato dei processi decisionali più democratici che a loro volta hanno modificato le pratiche architettoniche. Questi risultati non si sarebbero avuti senza l'aiuto tecnico dato dall' "Ecole Nationale Supérieure d'Architecture de la Cambre".

Agli inizi degli anni '70 un gruppo di studenti e di professori hanno visto nelle lotte urbane un campo d'azione pedagogico privilegiato. Rinunciando al mito del '68, essi si concentrano sulla realtà dei fatti non accettando più un insegnamento basato esclusivamente sulla composizione e sulla tecnica architettonica poiché il tutto non faceva che aumentare il potere capitalista rendendo gli studenti incapaci di formulare delle analisi politiche coerenti. Attraverso il programma politico urbano proposto dall'ARAU essi pos-

sono acquisire una formazione politica e allo stesso tempo agire attraverso la pratica professionale.

I "*Contre Projet*" elaborati nella scuola a partire dal 1970 furono così ben studiati che vennero adottati da gruppi d'azione urbana e spesso la politica non poté far altro che accettarli ritornando sui propri passi. I *contre-projets* si sono sviluppati nell'università La Cambre, sotto la supervisione di Maurice Culot a partire dal 1970, quando Bruxelles e altre città belghe si stavano confrontando con delle brutali trasformazioni urbane e senza che gli abitanti ne fossero al corrente. Ci si trovava ad essere in una situazione simile a quella del film di Francesco Rosi, *Le mani sulla città*, in cui la filosofia urbana era quella della tavola rasa in cui l'automobile la faceva da padrone.

Il principio dei *contre-projets* era quello di dimostrare che per ogni progetto distruttore della città c'era un'alternativa realista e di minore impatto distruttore.

In un lasso di tempo di 10 anni e fino al 1979, anno in cui Maurice Culot e i suoi assistenti vengono cacciati dalla Cambre, sono prodotti dagli studenti circa cento *contre-projets*.

Si possono individuare due periodi di elaborazione.

Il primo periodo, più ludico, è fortemente influenzato dai lavori del gruppo inglese Archigram guidato da Peter Cook, come voleva la moda inglese dell'epoca che ha caratterizzato la musica, l'architettura e la moda.

Il secondo periodo, più politico, è legato a due personalità: René Schoonbrondt, sociologo e presidente dell'ARAU, che influisce dal punto di vista sociale e politico, e Leon Krier, architetto del Lussemburgo che influisce dal punto di vista teorico definendo i concetti costitutivi della città europea: il quartiere, la piazza, la strada.

Questi disegni esprimono la resistenza nella progettazione anti-industriale. L'obiettivo è di eliminare il dibattito esclusivamente estetico e di focalizzarsi sul dettaglio, il luogo dell'innovazione rifiutando la società industriale. Si tratta di disegni utopici visto che vanno contro l'allora sistema di progettazione dello spazio; sono realizzati come documenti utili per le lotte dei comitati di quartiere. Intorno a Maurice Culot, professore di architettura alla scuola della Cambre e fondatore degli Archivi di Architettura Moderna (CIVA), si è formata un'intera galassia.

L'azione dell'équipe Culot non si limita solo a guardare al passato: i legami con la popolazione sono assicurati da *Inter-Environnement* che racchiude in sé le associazioni degli abitanti di Bruxelles; l'Atelier de Recherches des Actions Urbaines (ARAU) produce i "contre-projets" che alimentano il dibattito sulla città. Gli studenti della Cambre lavorano su dei concept di ricucitura del tessuto urbano, di ricostruzione della città sventrata e strappata.

Bruxelles, una città martire data in pasto alle multinazionali, alle autostrade e agli uffici, offre un campo di studio e di proposte eccezionali.

"Uno strumento nelle lotte urbane": così Maurice Culot definisce la sua azione e quella dei suoi amici fin dagli inizi degli anni '70 con gli studenti della Cambre.

"L'esperienza di 30 anni di Urbanesimo moderno ha dimostrato come i modelli di organizzazione dello spazio dati dalla Carta di Atene abbiano creato delle restrizioni dando agli abitanti meno libertà dei metodi tradizionali".

L'idea di mobilità degli individui nella Carta di Atene è fondamentale opposta alla nozione storica di "vicinato" che racchiude in sé i concetti legati alla ricostruzione della città urbana, alle strade, alle piazze, all'offerta di lavoro, all'alloggio e alla vita sociale nello stesso quartiere.

1. M. Culot, Co Fondatore ARAU e degli AAM, "Avant Propos", "Vouloir et Dire la Ville" Renée Schoonbront, edition AAM.
2. Pentagono: il centro città, compreso tra le vecchie mura che formavano un pentagono.
3. La Cambre, creata dall'Architetto Henry Van de Velde e il ministro socialista Camille Huysmans nel 1926, si iscriveva nella corrente della Bauhaus di Weimar: un luogo di formazione che integrasse tutte le pratiche artistiche, compresa l'architettura, in una generosa visione di grande libertà creativa. Gli anni di gloria sono quelli a cavallo tra le due guerre. Dopo la Seconda Guerra Mondiale, La Cambre diventa una scuola "normale", scossa dagli studenti nel maggio del 1968. Il periodo successivo ha lasciato aperte molte ferite al suo interno. La scuola portava il nome di "Ecole Nationale Supérieure d'Architecture ed des Arts Visuels" meglio conosciuta con la sigla di ENSAAV. Attualmente la Scuola porta la denominazione di "Institut Supérieur d'Architecture de la Communauté française: La Cambre".
4. ARAU: Atelier de Recherche pour l'Action Urbaine poi trasformato in Atelier de Recherche et d'Action Urbaines.
5. Libertà intesa come aumento del livello di vita, democratizzazione dell'insegnamento e della cultura, controllo dei lavoratori sulle società.
6. Documento ideologico redatto alla fine del 1970
7. Inter-Environnement Bruxelles, associazione indipendente, costituita da 80 comitati di quartiere e gruppi di abitanti che agiscono per migliorare la qualità di vita della città di Bruxelles.
8. Come indica il nome, i Contre-projets sono dei progetti diretti contro altri progetti, da parte di iniziative pubbliche e private.
9. Maurice Culot, Lotus International n. 21.

References

- Archives d'Architecture Moderne, N.16, Numero Special La Cambre 1928-1978, 1979.
- Archives d'Architecture Moderne, N.12, Novembre 1977.
- Archives d'Architecture Moderne, N.11, Luglio 1977.
- Archives d'Architecture Moderne, R.H. Guermant: Van de Velde a Weimar, n.13, 1° trimestre 1978.
- Archives d'Architecture Moderne, Maurice Culot et Leon Krier: l'unique chemin de l'architecture, N. 14, 2° trimestre 1978.
- Archives d'Architecture Moderne, Leon Krier, Projet pour la reconstruction de Luxembourg, N° 15, 3° e 4° trimestre 1978.
- AAQ, Architectural Association Quarterly, Beyond the post modern architectural menopause, Volume 7, N. 4.
- La Nazione, un'architettura d'avanguardia che ripercorre vie del passato, 6 Ottobre 1982.
- Il Tirreno, in futuro la città artigianale, 6 ottobre 1982.
- Le Soir, Pour l'amélioration du réseau de transports en commun, 4 ottobre 1982.
- Le Soir, un aménagement du pentagone qui fait la guerre aux autos, 2-3 ottobre 1982.
- Le Soir, des pioches d'or pour encourager l'art de la démolition, 1 ottobre 1982.
- Le Soir, il est temps de passer à reconstruction de Bruxelles, 3 settembre 1982.
- La Libre Belgique, un plan général révolutionnaire pour Bruxelles-Centre, 1 ottobre 1982.
- Le Soir, une charte pour une nouvelle philosophie de l'aménagement de Bruxelles, 29 settembre 1982.
- La Construction, la reconstruction de Bruxelles vue par quelques gauchistes, 1 agosto 1982.
- La Cité, la reconstruction de Bruxelles: un défi, 17-18 luglio 1982.
- Le Soir, nos villes sont de la dentelle qu'on répare pas à coups de marteau, 2 febbraio 1982.
- Le Soir, mille bâtiments industriels à sauver dans la capitale, 2 gennaio 1982.
- Maurice Culot, Lotus, uno stimolante ritorno al passato, N.33 1982.
- Bruxelles 100 ans d'urbanisme 1910-2010, AAM édition.
- Operation Botanique, une demande originale de renovation urbaine, regie pour l'aménagement de l'agglomeration de Bruxelles.
- Rénovation de la vallée de Maelbeek, Agglomeration de Bruxelles, Archives d'Architecture Moderne.
- Contradictions, N.21, 1979.
- Archives d'Architecture Moderne, Bulletin d'Information, Novembre 1975.
- Archives d'Architecture Moderne, Bulletin d'Information, Decembre 1975.
- La Tour Ferrée, Projet d'Architecture La Cambre, AAM, 1978.
- La Cambre 1928-1978, Edition AAM, 1979.
- Architecture Rationelle, AAM.
- Le Bateau d'Elie, Projet d'Architecture La Cambre, AAM.

- Le Paysage de l'Industrie, AAM.
- R. Schonbrondt, Vouloir et Dire la Ville, AAM,
- P. Ansay, R. Schonbrondt, Penser La Ville, AAM.
- B. Andrey, Declaratio de Bruxelles 1980, AAM.
- H. Febvre, Il diritto alla città, Ombre Corte.
- Documentazione Archives d'Architecture Moderne, da me catalogata nel 2016.

La valutazione e le prestazioni del Progetto Urbanistico

Federico D'Ascanio, Donato Di Ludovico, Pierluigi Properzi

Abstract

Il tema del Progetto Urbanistico è da qualche anno al centro della ricerca del Laboratorio AnTeA dell'Università dell'Aquila. Si tratta di uno strumento che affronta la progettazione urbanistica di parti di città, che valorizza la complessità e la stratificazione urbana per superare la crisi del piano tradizionale e riportare la trasformazione della città su tematiche come le morfologie, i tessuti, i percorsi, la densità, etc. Le sue basi sono la conoscenza, continua e dinamica, l'interesse collettivo e la sperimentazione di nuove forme di democrazia attraverso piattaforme di condivisione e valutazione.

Il paper che si presenta affronta proprio questo specifico argomento, la valutazione (che pone al centro la conoscenza) e le prestazioni del Progetto Urbanistico, rivisti come superamento delle tradizionali tecniche di dimensionamento urbanistico ma soprattutto degli standard urbanistici tradizionali dei quali la letteratura disciplinare da tempo ha decretato l'inefficacia. La valutazione prestazionale (*performance* del progetto) che si arriva a prefigurare si compone di indicatori combinati e differenziati per set tematici, derivati in parte da esperienze sulla ricostruzione della città dell'Aquila.

Introduzione

Nella ricerca che si presenta in questo articolo, si approfondiscono le tematiche di rigenerazione urbana sviluppate nel contesto del contesto territoriale della città dell'Aquila dove, a partire dal sisma del 2009, il Laboratorio AnTeA dell'Università dell'Aquila ha studiato la progettazione urbanistica di parti di città attraverso nuovi strumenti che superassero la conclamata crisi del piano tradizionale (Di Ludovico 2015).

In particolare ci si sofferma sull'efficacia del Progetto Urbanistico, riconducibile al ruolo di mediazione fra strumenti di pianificazione di area vasta, troppo lenti per poter dare risposte immediate alle dinamiche in corso, e progetto architettonico, incapace di sod-

disfare requisiti di scala urbana. (D'Ascanio 2015) Questo consiste nell'imporre una definizione morfologica e funzionale dei luoghi ed allo stesso tempo nel lasciare margine di flessibilità ai progetti successivi, inevitabilmente legati alle mutazioni socio economiche del territorio.

Da ciò discende la riflessione sviluppata in merito all'approccio valutativo prestazionale (Caniglia Rispoli C. 1983), analizzato anche nel contesto anglosassone negli ultimi decenni (Taylor 2006), ed il ruolo assunto dalla Valutazione dell'attuazione e quindi il Monitoraggio del Piano/Progetto, pratica poco diffusa in Italia che tuttavia si auspica possa essere costantemente comunicata ai cittadini che hanno partecipato alla costruzione del Piano/Progetto e ne hanno condiviso strategie e contenuti, trasformando così l'attività di pianificazione/progettazione in un processo continuo, dinamico e circolare.

Il Progetto Urbanistico e la resilienza urbana

Le trasformazioni ed i mutamenti che attualmente coinvolgono e stravolgono la città dell'Aquila, ancora in piena fase ricostruttiva, mettono in discussione le finalità di controllo e stabilità a cui ambisce il Progetto Urbano. Attraverso i tradizionali strumenti di analisi urbana, infatti, non si riesce a descrivere una realtà articolata e dinamica, che si aggrega, scompone e ricompone rapidamente già in condizioni di "pace", senza tener conto delle imprevedibili rilocalizzazioni "temporanee" imposte da vicende calamitose quali quella aquilana o, più recentemente, del Centro Italia in genere.

Oggi difficilmente si riesce ad incardinare un'analisi urbana all'interno di schemi predefiniti o visioni statiche di sviluppo, essendo la città proiettata con sempre maggior rapidità verso un ordine spaziale meno formale e più flessibile, senza tenere conto delle condizioni straordinarie di stress prodotte da fenomeni straordinari quali crisi economiche o fenomeni naturali calamitosi. Tale visione integrata, che pone al centro del progetto di sviluppo urbano le caratteristiche peculiari degli ambiti oggetto di trasformazione, la complessità urbana può essere analizzata come relazione tra forma spaziale e processi sociali, economici e culturali. Da ciò discende la comprovata tendenza della città di volersi opporre a mutazioni urbane imposte

dal contesto o frutto di dinamiche top-down, senza che un regolare processo di sviluppo condiviso possa guidarle, sviluppando così capacità resilienti endogene al sistema locale. La resilienza urbana è oggi definita come la capacità di un territorio e di una comunità di prevenire e affrontare correttamente qualsiasi problematica di tipo ambientale e sociale: dalle calamità naturali agli impatti dei cambiamenti climatici fino alla povertà. Una città pertanto si connota come resiliente quando si modifica fornendo risposte sociali, economiche e ambientali nuove che le consentano di resistere nel lungo periodo alle sollecitazioni esterne, particolarmente in presenza di stravolgimenti significativi, come nel caso di L'Aquila dopo il terremoto del 6 aprile 2009 (D'Ascanio 2013). Tuttavia, in assenza di una strategia generale sul tema delle dismissioni, ma soprattutto senza un progetto che intervenga sui tessuti e sulle morfologie urbane, coinvolgendo estese parti della città, e senza politiche pubbliche, tale ripresa difficilmente potrà affiancare la mera ricostruzione edilizia della città di L'Aquila.

La ricerca di strategie in grado di dare risposte efficienti alle sfide poste dalla dimensione e dalla complessità delle città contemporanee ha trovato nel Progetto Urbanistico, come hanno dimostrato le ricerche del Laboratorio AnTeA dell'Università dell'Aquila, un valido strumento operativo, con particolare attenzione ai contesti tipici delle città medie italiane, caratterizzate da centri storici in abbandono e periferie prive di forma propria ma ricche di vuoti urbani figli della deindustrializzazione dei distretti produttivi e delle dismissioni militari, comprese le aree di risulta delle reti infrastrutturali, fino al caso affrontato a L'Aquila di un contesto urbano colpito da calamità naturali.

Tale strumento non è un Progetto dell'urbanistica (come alcuni intendono la locuzione) ma proiezione del progetto urbano alla scala urbano-territoriale. Il Progetto urbanistico, a differenza di quello urbano, è un progetto di forme e di intenti che può lasciare il limite spaziale indefinito e una dimensione temporale indeterminata; accoglie una vasta gamma di elementi da considerare nella fase di elaborazione progettuale. Infatti, pur affrontando l'aspetto spaziale e morfologico della città si deve confrontare con l'intera complessità urbana. Si tratta di un progetto progressivo, praticabile nella sua strategicità

per parti e nel rispetto delle coerenze strutturali e delle compatibilità ambientali che un Progetto urbanistico può garantire (Di Ludovico 2015).

Sviluppare attraverso un Progetto urbanistico tale percorso di rigenerazione urbana inciderà fortemente sulla resilienza della città medesima, attuando nuove strategie flessibili e adattive, attraverso cui indirizzare la progettazione di nuovi insediamenti, il recupero e la riqualificazione dell'esistente ed in particolare il rapporto periferia-città, tra evoluzione degli aspetti tipologico/formali ed efficienza dell'ambiente urbanizzato.

Le rinnovate sollecitazioni provenienti della società contemporanea, unitamente alle evidenti criticità palesate dagli strumenti ordinari a disposizione della pianificazione, richiedono strumenti urbanistici con alte prestazioni e al contempo capaci di adattarsi rispetto alle accelerazioni dell'economia e della finanza, fondati sulla coesione e sulla condivisione, a breve termine, che siano un mezzo per recuperare la dimensione della forma urbana e spaziale della città.

Questo strumento, il cui significato per quanto sopra descritto non deve confondersi con quello del Piano urbanistico o del Progetto urbano, si esprime attraverso i sistemi di rappresentazione più adatti ai contesti ed ai tempi, che superano la zonizzazione e recuperano gli aspetti spaziali ed architettonici del progetto di città. È dunque uno strumento che interviene sulla città del posturbano, che disegna parti di città non nel senso tradizionale ma interpretando le nuove relazioni e utilizzando una nuova toolbox dell'urbanista, intervenendo su parti incomplete o compromesse di città, per ricucire la frammentazione. Esso si costruisce e realizza all'interno di un disegno d'insieme, non rifiutando le strategie globali di cui piuttosto diviene efficace strumento di attuazione.

L'approccio valutativo prestazionale

Negli anni '50-60' emergono in Inghilterra le prime critiche all'approccio fisico e progettuale, insita nelle origini dell'urbanistica del dopoguerra, dovuto alla prevalenza della pratica del controllo progettuale attraverso la pianificazione fisica che aveva fatto trascurare agli urbanisti gli aspetti sociali della ricostruzione post bellica. La causa di ciò era da ricercarsi nel fatto che gli urbanisti assumevano che l'assetto e la forma dell'am-

biente fisico avrebbero configurato, se non determinato, la qualità della vita sociale. A rendere ancora maggiormente vincolante l'approccio adottato, era anche l'elevato livello di dettaglio di molti piani che li rendeva non adatti a gestire i cambiamenti imprevisti e poco aperti a temi diversi dalla progettazione fisica ed estetica.

Già negli anni '50 l'ambiente britannico degli urbanisti si era reso conto che il piano, avendo a che fare con dinamiche socio-economiche in continua evoluzione, non avrebbe potuto limitarsi ad essere un documento statico. Infatti se da un lato una zonizzazione dettagliata imbrigliava il piano, dall'altro lato la stessa zonizzazione non era in grado di fornire contributi alla qualità del progetto urbano ed alla qualità dell'ambiente. Questioni, in particolare quella della flessibilità, molto care al dibattito italiano e di cui oggi, in Italia, ancora si discute. Nel Regno Unito, tali criticità furono affrontate nel "*Town and Country Planning Act*" del 1968, anche attraverso l'introduzione di un sistema di pianificazione a due livelli: piani strategici o strutturali, alla scala di area vasta, e piani più dettagliati di distretto o locali (Taylor 2006, p. 75-78, 91-93).

Il concetto di prestazione, in tutti i campi in cui viene applicato, risulta strettamente connesso ad una richiesta dipendente a sua volta da un'esigenza dell'utente. Nel caso dell'applicazione della teoria esigenziale al campo urbanistico, l'oggetto della richiesta di qualità diventano l'ambiente urbano ed i suoi elementi costitutivi.

Parlare di spazio o ambiente urbano, porta necessariamente a considerare quest'ultimo come costituito da luoghi ed elementi che definiscono spazi e da attività che ivi si svolgono. La qualità di un ambiente urbano pertanto dipende in parte dalla qualità dei singoli elementi fisici, in parte da quella degli ambiti nel loro complesso e dalla gradevolezza percettiva dell'insieme e comunque da un insieme di qualità anche legate ad aspetti diversi.

La valutazione del livello di qualità risulta quindi più complessa in quanto difficilmente riferibile a valori generalizzati, ma a considerazioni dell'assetto fisico-funzionale dei luoghi. Inoltre, legata al carattere sistemico del problema, va considerata la natura trasversale delle questioni legate all'ambiente urbano, per cui una soluzione positiva per

un aspetto può risultare negativa per un altro. Il punto è il controllo complessivo delle trasformazioni del sistema e degli effetti trasversali delle azioni sugli elementi costitutivi del progetto urbanistico che si configura così come strumento centrale per la tutela della qualità diffusa e per la definizione di regole per l'uso e la trasformazione dello spazio fisico.

La definizione delle prestazioni richieste agli spazi ed ai loro elementi costitutivi, attraverso il Progetto Urbanistico, permette di definire gli obiettivi da perseguire senza dover necessariamente entrare nel dettaglio dell'assetto fisico dei luoghi e consente di prevedere diversi scenari, tutti compatibili con gli obiettivi prefissati.

La nuova urbanistica, in un'ottica sistemica prestazionale, diviene quindi un passo particolarmente ambizioso, che richiede più conoscenze, più esperienze e più democrazia. Dovrà anzitutto affrontare il tema del conflitto, che negli ultimi anni è diventato ancor più violento, gestendolo in un clima incerto attraverso nuovi approcci partecipativi e nuove modalità di pianificazione, più adatti ad una civiltà dell'individualismo e alle esigenze personali.

Dovrà inoltre confrontarsi con la rapida evoluzione delle tecnologie informatiche e della loro ricadute sull'urbanistica e sull'urbanità. Reti digitali, Smartphone, Tablet, etc., consentiranno di raccogliere, analizzare e connettere, ma anche distribuire nuove informazioni, sui tessuti urbani, sulle costruzioni, sulla nuova società, diventando così strumento (primario?) di mediazione tra spazio costruito e società. Il nuovo cittadino si troverà di fronte ad una città che parla, una specie di tessuto urbano digitale che indurrà necessariamente il superamento delle tecniche tradizionali di pianificazione urbanistica, come la zonizzazione o gli standard. In questa visione della Città 2.0, che oggi stiamo cercando di immaginare, assume un ruolo centrale il Progetto urbanistico, che riprende i temi propri del disegno della città, disegno fisico e sociale, e li proietta in un campo innovativo, dove gli spazi sono multifunzionali, concepiti cioè in funzione di nuove pratiche sociali e alla diversità dei bisogni, in cui c'è un nuovo limite tra pubblico e privato e che si riferisce ad una nuova missione dei poteri pubblici, ad una nuova democrazia, alla capacità delle amministra-

zioni pubbliche di cogliere i nuovi modelli sociali e di adattarvi le loro politiche nonché la capacità di reperire ed utilizzare le risorse economico-finanziarie per farlo. Il Progetto urbanistico, strumento flessibile e dinamico, consentirà agli urbanisti di operare sulla forma della città ma in una nuova maniera.

Secchi ad esempio affermava, negli anni '80-'90, che il progetto urbanistico di quei decenni aveva assunto una forma burocratizzata, fondata sulla *"correlazione lineare che esso instaurava tra un sistema di bisogni (dedotto meccanicamente dalle istanze dei soggetti sociali) e un sistema di coefficienti tecnici (di carattere politico, istituzionale, economico, tecnologico) ritenuti atti a soddisfarli. In altre parole, parametri, codici e standard risultavano armi spuntate per un progetto che intendeva mantenere la sua capacità di intrecciare spazio e tempo attorno a un quotidiano in trasformazione"* (Bianchetti 2011, p. 116). Il progetto urbanistico ha da sempre lavorato sulla ripartizione degli spazi e tempi, luoghi e identità, introducendo oggetti e soggetti, rinegoziando la soglia tra la sfera personale e quella collettiva, conferendo individualità ai luoghi. Esso è in grado di cogliere differenze e ripetizioni, discontinuità e fratture, palesando così strutture d'ordine soggiacenti. Non si limita a interrogare la domanda sociale e ad affidarsi a modelli spaziali, ma produce conoscenza originale a mezzo di concetti, descrizioni, prefigurazioni. Oggi però questo avviene in modo diverso, perché, almeno in superficie, sembra mancare la dimensione del contrasto, della divisione e del disaccordo (Bianchetti 2011, p. 9, 108).

La valutazione della funzionalità di tali modelli spaziali e l'incidenza delle nuove tecnologie sulla città presuppone la capacità di controllo del territorio a diverse scale di osservazione. Lo studio della resilienza di un sistema territoriale, pertanto, presuppone la definizione di una griglia di interrelazioni tra i diversi sistemi che garantiscono l'efficienza del territorio e di tutte le componenti che lo costituiscono e che ne influenzano le prestazioni. Tale valutazione dunque necessita della definizione di indicatori prestazionali, ottenuti a partire dagli indicatori descrittivi, combinandoli tra loro o confrontandoli con valori di riferimento. Possono essere *di efficacia* quando misurano l'efficacia delle azioni rispetto agli obiettivi del progetto, a un benchmark, a un limite normativo, al miglioramento del contesto, oppure *di efficienza*

se misurano il grado di raggiungimento degli obiettivi di resilienza in rapporto alle risorse impiegate.

Primi elementi di valutazione prestazionale del progetto urbanistico

La Valutazione della performance a cui facciamo riferimento non è legata solo al livello territoriale/strategico, valutazione essenzialmente ottemperata attraverso la VAS, ma anche a quello locale e quindi alle prestazioni del Progetto urbanistico. Questo tipo di valutazione verifica l'utilità e la legittimità dell'intero processo di trasformazione, ma anche le conseguenze delle modificazioni che lo stesso processo impone (Mazza 1997, p.67). Esso diventa uno strumento utile per avvicinarsi al modello ottimo ed ottenere quindi un Progetto urbanistico con le maggiori prestazioni possibili, superando anche il concetto di standard quantitativo urbanistico ed abitativo per sostenere quello qualitativo.

Si tratta di definire degli insiemi di parametri capaci di cogliere tutti gli effetti più importanti indotti da un Progetto. Questi insiemi devono essere limitati per evitare che la valutazione occulti la scelta politica, ed i parametri (gli indicatori), devono essere tali da non poter essere distorti e quindi guidare la valutazione verso esiti positivi o negativi in base a interessi specifici. Va poi risolta la questione del peso da assegnare ai diversi parametri utilizzati per la valutazione, come ad esempio al traffico indotto dal Piano/Progetto, all'inquinamento, etc.

La misura del Piano e del Progetto urbanistico è un tema che abbraccia molte discipline più o meno convergenti, da quelle ambientali, naturalistiche e paesaggistiche, a quelle connesse all'economia e alla sociologia urbana, al mercato, alla mobilità e ai trasporti, etc. Per ottenere le massime performance tutte queste devono essere bilanciate: in un processo di trasformazione il risultato ottimo si ottiene facendo tendere il modello verso un possibile equilibrio di tutte le componenti. La difficoltà di raggiungere tale equilibrio sta nel fatto che lo stesso non è determinato solo da una combinazione di parametri, gli indicatori, ma è determinato anche da aspetti meno misurabili, come il conflitto sociale che una scelta può determinare oppure un concetto locale di qualità della vita. In letteratura si possono trovare innumerevoli

esempi e modelli di valutazione delle performance di piani, progetti e programmi, perlopiù indirizzati verso specifiche tematiche e alla valutazione di politiche piuttosto che di scelte spaziali, la cui valutazione è spesso demandata alle sole performance ambientali. Trovarne una sintesi è una operazione assai complessa, che tenta di mediare valutazioni eterogenee nella forma, e che ne restituisce un giudizio conclusivo che può cambiare significativamente al variare anche di un singolo parametro.

In generale, in termini di performance è possibile identificare i seguenti tipi di Valutazione che corrispondono a specifiche fasi della pianificazione/progettazione:

- *La Valutazione prima dell'attuazione del Piano/Progetto:*
 1. Valutazione delle alternative.
 2. Analisi dei documenti di Piano.
- *La Valutazione della pratica di Piano/Progetto:*
 1. Studio di come funziona la pianificazione.
 2. Descrizione degli impatti della pianificazione/progettazione e del Piano/Progetto.
- *L'Analisi delle Politiche.*
- *La Valutazione dell'implementazione del Piano/Progetto:*
 1. Non quantitativa.
 2. Quantitativa.

La prima Valutazione riguarda la formazione del Piano/Progetto, che dovrà tener conto delle prestazioni delle diverse alternative. Questo ci indica che un buon Piano/Progetto deve prevedere alternative più o meno performanti. Dovrà inoltre tener conto della performance del documento di Piano/Progetto, cioè dell'efficienza e dell'efficacia di come il pianificatore lo rappresenta, analizzando il linguaggio, le semantiche, etc.

La seconda Valutazione riguarda la pratica del Piano/Progetto, cioè la Valutazione della performance del processo di pianificazione/progettazione, delle modalità e dei tempi, quello che fa il pianificatore e come lo fa. Riguarda inoltre la descrizione del suo impatto (ad esempio ambientale → Vas), tipicamente affrontata attraverso il confronto tra la situazione senza Piano/Progetto e la situazione con Piano/Progetto, tenendo conto che la sua analisi deve differenziare i meccanismi di attuazione (ad esempio, il controllo dell'uso del suolo) da quelli regolamentari (ad esempio, le prescrizioni sulle densità minime).

La terza Valutazione è connessa all'analisi

delle Politiche. In genere si concentra sul processo amministrativo e sulla sua linearità, e cerca di determinare cosa accade dopo la promulgazione di un Programma o di Politiche che incidono sul Piano/Progetto, e se si attuano effettivamente.

Il quarto ed ultimo tipo di Valutazione è rivolto all'effettiva attuazione del Piano/Progetto ed è chiamato anche Monitoraggio. È caratterizzato da due approcci, uno "non quantitativo", troppo vago e soggettivo perché essenzialmente basato sulla descrizione, e uno "quantitativo" basato sulla misura del piano/progetto (ad esempio analisi di regressione degli usi dei suoli in diverse sezioni temporali) o su informazioni e dati la cui variazione è analizzabile attraverso l'implementazione di indicatori. Il loro scopo è quello di misurare fino a che punto le finalità e gli obiettivi del Piano/Progetto sono soddisfatti e quindi di spiegare eventuali differenze tra le previsioni del Piano/Progetto e come effettivamente questo è stato attuato (Talen 1999).

Questi quattro tipi di Valutazioni in alcuni casi entrano nel merito dei linguaggi e delle semantiche, dell'efficienza e dell'efficacia dei processi. In altri casi si riferiscono ai contenuti del Piano/Progetto, la cui performance si può valutare attraverso metodi qualitativi, poco affidabili, e metodi quantitativi, che si basano sulla determinazione di indicatori ex-ante (in assenza del Piano/Progetto), in itinere (le alternative del Piano/Progetto) ed ex-post (il monitoraggio), come accade con la Vas. Tra questi, assume un ruolo notevole la Valutazione dell'attuazione e quindi il Monitoraggio del Piano/Progetto, che dovrebbe diventare pratica obbligatoria e soprattutto dovrebbe essere costantemente comunicata ai cittadini che hanno partecipato alla costruzione del Piano/Progetto e ne hanno condiviso strategie e contenuti. Ritorna così la centralità della Piattaforma per la governance delle conoscenze e del progetto, in cui questa pratica può diventare un processo ciclico, che raccoglie i feedback e attraverso questi modifica il Piano/Progetto per renderlo più performante. Questo approccio trasforma l'attività di pianificazione/progettazione in un processo continuo, dinamico e circolare. (Di Ludovico 2017)

La valutazione delle performance del Piano trova una significativa esperienza nella politica "Best Value" nel Regno Unito, introdotta dal "Local Government Act 1999" per la valuta-

zione dei servizi pubblici e delle azioni delle autorità locali (l'obiettivo è quello di fornire informazioni ai cittadini sui progressi delle proprie amministrazioni pubbliche), e implementata attraverso i cosiddetti *Best Value Performance Indicators (BVPI)*. Questi indicatori, che riguardano solo in parte l'efficacia e l'efficienza della pianificazione, valutano il raggiungimento degli obiettivi strategici del Piano/Progetto, il suo costo e la sua efficienza, l'esito dell'erogazione dei servizi, la qualità e l'equo accesso. Solo con l'intento di esemplificazione e rimandando a pubblicazioni specializzate (Carmona, Sieh 2004), alcuni indicatori di performance potrebbero essere ad esempio la percentuale di nuovi edifici costruiti su lotti precedentemente pianificati (obiettivo strategico), la programmazione dei costi pro capite (costo/efficienza), la percentuale dei permessi totali concessi (esito dell'erogazione di servizi), la percentuale di richieste entro un certo periodo (esito dell'erogazione di servizi), il tempo medio impiegato per evadere tutte le richieste (esito dell'erogazione di servizi), la percentuale di richiedenti soddisfatti del servizio ricevuto (qualità), un punteggio determinato dal confronto del caso specifico con una lista di controllo di best practice nella pianificazione (qualità) (Carmona, Sieh 2004).

Dopo il sisma del 2009 che ha colpito la città di L'Aquila, ci si è confrontati con la necessità di fare fronte a repentine trasformazioni urbane (avvenute in fase emergenziale) non governate dagli strumenti urbanistici vigenti. Tali modificazioni del contesto urbano hanno coinvolto insediamenti residenziali, servizi ma anche soprattutto la rete infrastrutturale che ha dovuto supportare i maggiori stravolgimenti di flussi. Si ritiene pertanto di dover provvedere al riaggiustamento dei tessuti attraverso un percorso che, partendo da una visione strategica generale condivisa, possa attuare Progetti urbanistici sui quali operare valutazioni prestazionali tali da poterne controllare l'efficacia e l'efficienza. Da ciò, la sperimentazione attualmente in corso che affronta il tema del Progetto urbanistico con l'obiettivo di ricostruire nel tessuto urbano del Capoluogo abruzzese la relazione morfogenetica della Strada, elemento dello spazio pubblico, con la struttura dell'insediamento. Questa ricerca ha per oggetto, in particolare, la Strada Statale n.17 che dopo il sisma del 2009 presenta

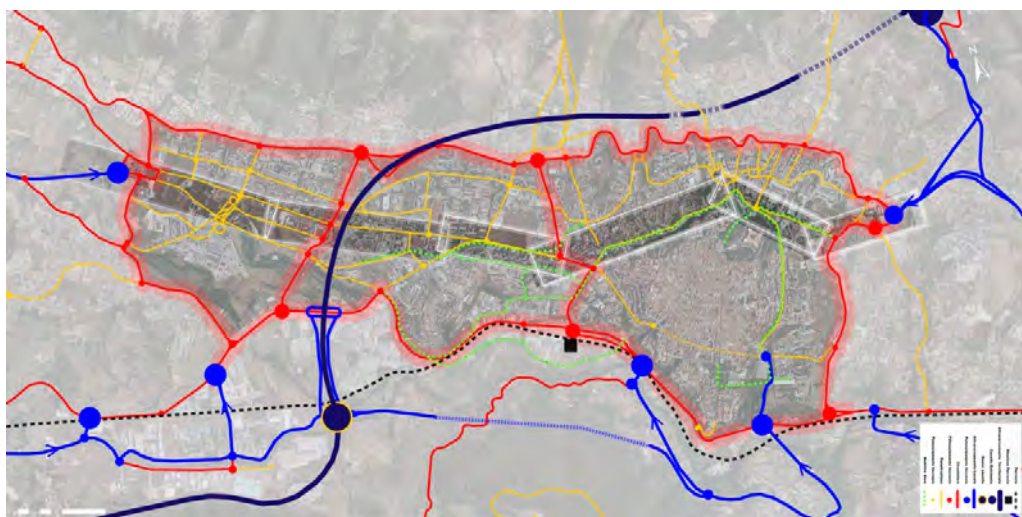


Figura 1 – Ambiti del Progetto Urbanistico della Strada Statale 17 a L'Aquila (Biennale dello Spazio Pubblico 2015; Gruppo di ricerca: Donato Di Ludovico, Federico D'Ascanio, Pierluigi Properzi, Luana Di Lodovico, Andrea Santarelli)

attraverso strumenti di riammagliamenti orientati alla resilienza, verificati in termini prestazionali. I prossimi passi della ricerca riguarderanno in particolare, lo studio di set di indicatori rivolti a quest'ultimo tema.

morfologie tipiche delle forme insediative post-urbane complesse che hanno determinato maglie in cui non sono rintracciabili i rapporti di mediazione tra la stessa strada e l'insediamento, quindi non resilienti, ma al contempo è la strada ordinatrice delle diverse città oggi compresenti (storica, consolidata, in formazione). La sperimentazione del Progetto urbanistico in corso interviene proprio su questa rottura, riprogettando i tessuti e le morfologie insediative e ricostruendone le relazioni fisiche e sociali dello spazio pubblico, rendendole cioè resilienti (Fig.1; Di Ludovico, D'Ascanio, Andreassi, Properzi, Di Lodovico, Santarelli 2015). Tali aspetti verranno verificati attraverso un processo di valutazione delle performance del Progetto urbanistico attualmente in fase di studio, focalizzandosi in particolare sul tema della resilienza e delle risposte dell'insediamento ai disastri naturali.

Conclusioni

In letteratura esistono pochi modelli per la Valutazione dell'attuazione del Piano/Progetto. I tempi del Piano, le sue incertezze, la multi-causalità e i problemi di definizione, inibiscono la valutazione quantitativa e pongono sfide significative per lo sviluppo di metodi adeguati e utili. Tra l'altro la sua efficacia dipende molto dalle condizioni in cui viene sviluppata. Ad esempio, è molto efficace in situazioni in cui c'è una certa resistenza nell'attuazione del Piano/Progetto, dovuta alle ridotte capacità delle amministrazioni pubbliche. E' poco efficace anche quando le stesse amministrazioni modifica-

no continuamente il Piano/Progetto, senza riguardo per lo stato iniziale, quello originale, spogliando così il Piano/Progetto della sua utilità e facendolo diventare un bersaglio mobile di fronte al tentativo di raggiungere i suoi obiettivi (Talen 1999).

Appare evidente come, ancora una volta, a monte delle singole progettualità si necessita delineare una strategia condivisa per la ricostruzione del tessuto non solo fisico ma anche socio economico, strategia in cui ognuno dei portatori di interesse è chiamato a definire i propri asset che si comporranno nei diversi Progetti urbanistici di cui la sperimentazione sulla S.S. 17 rappresenta una applicazione esemplare, in una condizione favorevole come quella della ricostruzione post-sisma, che ci si propone di sottoporre alle pratiche di valutazione di cui precedentemente riferito. Le alternative percorse nel caso in esame della città di L'Aquila, infatti, prevedono da un lato l'applicazione dello slogan "dov'era com'era" attraverso la ricostruzione puntuale dei singoli oggetti edilizi negando le criticità urbane già presenti nel tessuto consolidato; dall'altro la predisposizione di Piani di Recupero Urbano sulla cui certezza temporale nessun investitore ritiene di potersi avventurare (D'Ascanio 2015).

In conclusione, si auspica che le ricerche predisposte dal Laboratorio AnTeA (in collaborazione con il Laboratorio Urbanistico LAURAq di INU/ANCSA) e la serie di Atelier sul Progetto Urbanistico svolti a L'Aquila in questi anni del post-sisma possano essere un punto di partenza per le Amministrazioni che vogliono intervenire sui tessuti urbani

References

- Bianchetti C. (2011), *Il novecento è davvero finito. Considerazioni sull'urbanistica*, Donzelli editore, Roma.
- Caniglia Rispoli C. (1983), *Il concetto di prestazione in urbanistica*, in: Potenzialità urbanistiche del criterio prestazionale, atti della 1ª giornata di studio, Facoltà di Ingegneria dell'Università di Cagliari, 15/4/1983, pag. 13.
- Carmona M., Sieh L. (2004), *Measuring quality in planning. Managing the performance process*, Spon Press.
- D'Ascanio F. (2013), *La rigenerazione urbana come modello di sviluppo. Il laboratorio aquilano*, in: Atti della XVI Conferenza Nazionale Società Italiana degli Urbanisti, Urbanistica per una diversa crescita, Napoli, 9-10 maggio 2013, in Planum. The Journal of Urbanism, n.27.
- D'Ascanio F. (2015), *Progetto Urbanistico e rinnovo urbano*, in: I Materiali del LAURAQ on-line, a cura di Di Ludovico D., Properzi P., INU Edizioni, Roma, pp.82-85.
- Di Ludovico D., D'Ascanio F., Andreassi F., Properzi P., Di Ludovico L., Santarelli A. (2015), *La Strada come snodo tra Progetto Urbanistico e Spazi Pubblici*, In: Urbanistica INFORMAZIONI 263 s.i., INU Edizioni, Roma, pp. 28-30.
- Di Ludovico D. (2015), *Il 2° ciclo degli Atelier del LAURAQ. Progetti Urbanistici per la ricostruzione*, in: I Materiali del LAURAQ on-line, a cura di Di Ludovico D., Properzi P., INU Edizioni, Roma, pp. 11-12.
- Di Ludovico D. (2017), *IL PROGETTO URBANISTICO. Prove di innovazione urbanistica nel posturbano*, Aracne Editore, Roma.
- Mazza L. (1997), *Trasformazioni del Piano*, Franco Angeli Editore, Milano.
- Talen E. (1999), *Do Plans Get Implemented? A Review of Evaluation in Planning*, in: Journal of Planning Literature, 10(3), February 1996, pp. 248-259.
- Taylor N. (2006), *Teoria dell'urbanistica dal 1945*, Tondelli S. eds, CLUEB, Bologna.

L'arte al Centro Commerciale – Come connettere le periferie al Centro

Vincenza Ferrara

Nuove strategie per promuovere l'arte e rigenerare le periferie

Il centro Commerciale come Agora'

Negli ultimi decenni si è assistito alla cosiddetta "dispersione abitativa" con la strutturazione di nuovi quartieri periferici che fanno a meno di un centro ordinatore, come sono, appunto, le piazze. La dispersione abitativa privilegia le parti private della città e la piazza, spazio pubblico per eccellenza, è costretta a ritirarsi. "Purtroppo le piazze nei nuovi insediamenti urbani sono spazi residuali, luoghi non pianificati o, meglio, non pianificati dal pubblico, ma dal privato: tutti i centri commerciali hanno una piazza, ma il suo ruolo è completamente diverso alla piazza di un centro storico, anche se negli outlet, per esempio, i modelli architettonici degli spazi aperti sono presi a prestito proprio dai centri storici medievali o rinascimentali. Vengono infatti progettati questi spazi perché diventino luoghi di "comunità" in cui lo svago possa essere utile per lo sviluppo commerciale" (Salzano, 2013).

Il centro commerciale, infatti, pur essendo di proprietà privata è caratterizzato da un uso collettivo in quanto aperto al pubblico. Questo spazio viene spesso considerato un luogo di "raccolta" o di "incontro" e per tale motivo potrebbe essere utilizzato per funzioni sociali, culturali e di comunità. A questo tipo di funzione si richiama Grueg quando considera lo spazio occupato dal centro commerciale un luogo di cui si avvertiva la necessità, per partecipare alla vita comunitaria moderna, così come in passato avveniva con l'Agorà greco, o la piazza del mercato medievale, o gli altri ambiti delle città tradizionali. "Quando lo *shopping center* diventa uno spazio che risponde non solo alle necessità materiali degli abitanti del suburbio, ma anche ai loro bisogni civili, culturali e sociali, dando così un notevole contributo ad arricchire l'esistenza. Nella Grecia antica, il mercante dispone le proprie merci sotto le colonne dello *Stoa*, edificio espressamente a ciò destinato, e nella piazza cittadina detta *Agorà* ha

un ruolo di importanza paragonabile al *Bouleuterion* per gli incontri politici o all'*Ecclesia-sterion* destinato alle pubbliche assemblee. Non lontano c'è anche il Tempio. I cittadini passeggiano sulla piazza discutendo gli argomenti del giorno, trattano i propri affari, fanno gli acquisti, mentre discettano filosofi, verseggiavano poeti, si esibiscono attori e altri intrattenitori. Qui si celebrano i processi, o si organizzano banchetti. L'*Agora* è il centro della vita cittadina, e in questo ambiente vivace, colorito, dinamico, vitale, il commercio ha la sua parte. L'idea universale di integrazione delle attività umane, ancora garantita nella Roma antica dove i veicoli a ruote erano esclusi dal Foro perché avrebbero potuto togliere spazio agli esseri umani. La piazza del mercato medievale è il centro della città, non solo dal punto di vista geografico, ma anche sociale, commerciale, religioso, culturale. Lì stanno la sede del Comune e delle Corporazioni, la Cattedrale, e tutto attorno le botteghe artigiane e i chioschi dei commercianti. Questo spazio aperto diventa via via luogo del mercato, delle fiere, degli intrattenimenti per tutti i cittadini" (Guren, 1960). Proprio a questi riferimenti urbanistici si è pensato quando nella progettazione di un Centro Commerciale della periferia romana, che non a caso è edificato accanto a un Cinema e a una Chiesa, sono stati previsti interventi di opere a scomputo quali *un centro civico, una fontana, uno spazio pubblico con anfiteatro e un parcheggio interrato, purtroppo mai realizzati. Tale edificio è uno dei pochi centri di "raccolta" dei cittadini del quartiere in cui è prevista un'area e uno spazio pubblico edificato a tale scopo ma che purtroppo è impraticabile. Mancando quindi uno spazio pubblico come una piazza o un edificio adatto si è pensato di rovesciare l'approccio: utilizzare lo spazio privato per farlo diventare luogo comune. L'idea è stata quella di tentare di "costruire" un luogo sociale all'interno di uno spazio commerciale che potesse riqualificare questo come un luogo di quartiere e centro di diffusione di eventi culturali. L'obiettivo era quello di far vivere lo spazio "commerciale" anche per attività sociali ripescando le funzioni per cui era predisposta l'antica Agora, rivitalizzare la periferia anche in termini culturali per riconnetterla al Centro, in particolare alla Roma dei Musei e delle Attività Culturali.*

L'idea, elaborata dal gruppo di ricerca VT-

SIItalia della Sapienza Università di Roma, è stata quella di adottare l'Arte come medium per "attirare" i cittadini utilizzando metodi innovativi di coinvolgimento e motivazione legati alla Nuova Museologia e alla Didattica del Patrimonio.

Proprio tale riflessione ha suggerito la possibilità di attivare uno spazio da utilizzare come possibile luogo per la sperimentazione del metodo delle Visual Thinking Strategies (Strategie di pensiero Visuale), un approccio innovativo che utilizza l'Arte come strumento di apprendimento e di coinvolgimento.

The Visual Thinking Strategies (VTS)

Le Visual Thinking Strategies (VTS) sono alla base di un metodo sviluppato a partire dagli anni 80 negli USA(1). Tale metodo permette l'attivazione di un processo di apprendimento basato sul modello costruttivista che facilita una discussione tra pari. Tale discussione ha come oggetto l'immagine di un'opera d'arte (intesa come riproduzione di un dipinto o di una foto o di un reperto o in generale di un oggetto museale). Tale pratica nasce per essere svolta in aula come al Museo, rovesciando il punto di vista rispetto al "tradizionale" approccio al bene culturale. L'elemento importante non è l'opera ma il punto di vista dell'osservatore che diventa così il protagonista di una attività in cui l'arte, l'osservazione dell'arte viene presentata come strumento per apprendimento. Il "pubblico", lo studente, ma anche il professionista diventano quindi gli attori principali, sia in aula che al museo, in un ambiente facilitato da una guida che con poche domande aiuta i partecipanti ad esprimersi sull'immagine sottoposta chiedendo di provare la loro opinione con evidenze visive in un contesto in cui tutte le opinioni sono giuste. La conduzione della discussione è basata su tre domande:

Cosa sta succedendo in questa immagine?

Quali sono gli elementi visivi che possono provare ciò che hai detto?

Cosa altro possiamo trovare/vedere nell'immagine?

Il Facilitatore dovrà introdurre ai partecipanti le regole di partecipazione:

- Guardare attentamente l'immagine o l'opera d'arte
- Parlare di che cosa si è osservato
- Sostenere le proprie idee con elementi di prova

- Ascoltare e considerare i punti di vista degli altri
- Discutere delle molte e possibili interpretazioni – Importante non c'è nulla di giusto o sbagliato – non c'è una valutazione delle opinioni.

Durante la pratica si propone ogni volta di provare che la propria ipotesi sia giusta richiamando il gioco del perché.

Questo gioco permette al bambino di imparare sollecitato dalle risposte e, stimolato dalla curiosità e dalla motivazione, a conoscere di più rispetto al mondo in cui vive. Con le sue continue domande, il bambino, adotta una sorta di richiesta alla meraviglia cercando di capire il funzionamento delle cose e delle relazioni e ogni risposta contribuisce all'apprendimento del mondo circostante e del suo funzionamento. Il riproporre seppure con modalità rovesciata il gioco permette al partecipante di essere stimolato alla curiosità e ad attivare un approccio all'ambiente di apprendimento che permetterà di sviluppare e migliorare la competenza dell'imparare ad imparare (Yenawine, 2013).

Tale pratica permette quindi l'attivazione di un lavoro tra pari e attraverso le strategie visuali adottate permette anche a chi ha bisogni educativi speciali o disabilità di partecipare realizzando così l'inclusione sociale. Tale pratica deriva da studi sull'applicazione della psicologia cognitiva alla nuova comunicazione museale, per lo sviluppo di metodi collegati all'apprendimento. La sperimentazione di questo metodo viene effettuata in Italia dal 2015 coinvolgendo bambini dell'ultimo anno del nido e studenti delle scuole a partire dall'infanzia di ogni ordine e grado, universitari e professionisti dell'area medica e sanitaria (Ferrara, 2016).

L'esperienza

Molte sono le esperienze di utilizzo dell'arte in un centro commerciale, come l'allestimento di mostre. Diversi centri commerciali hanno messo a disposizione sale espositive, organizzato lezioni d'arte, creato spazi virtuali immersivi per motivare la frequentazione dei loro spazi. Non solo, i centri commerciali sono diventati anche luoghi disponibili per laboratori di divulgazione scientifica in collaborazione con associazioni culturali e scuole. L'esperienza che si intende presentare ha fatto riferimento a queste esperienze e più in generale alla costruzione di uno spa-

zio con attrazioni artistiche e scientifiche che potessero polarizzare l'attenzione dei più giovani, adottando metodi innovativi, per realizzare la piazza, luogo di incontro e di promozione sociale e culturale. L'idea è stata quella di realizzare più attività collegate a diversi obiettivi. Una prima ha riguardato l'applicazione della new museology per la "costruzione" di nuovi punti di vista del patrimonio culturale per la sua fruizione e la sua valorizzazione adottando nuovi modelli di apprendimento. Una seconda esigenza è stata quella di provare a "costruire" luoghi di incontro sociale e culturale in una periferia, attraverso la cultura, per creare comunità e relazioni con il "centro". La ricerca di nuovi approcci all'arte ha guidato la scelta di sperimentare il metodo delle strategie di pensiero visuale (The Visual Thinking Strategies) con bambini e ragazzi dai 4 ai 18 anni divisi in piccoli gruppi all'interno del Centro Commerciale del quartiere. Tale metodo ci prometteva di creare situazioni "altre" rispetto allo spazio commerciale creando un'isola virtuale attorno all'opera d'arte. Oltre all'arte in collaborazione con una Associazione di Conservation Scientist YOCOCU è stato anche allestito uno spazio per la realizzazione di semplici esperimenti di Chimica con l'obiettivo di rendere multidisciplinare questo tipo di esperienza.

L'esigenza era quella di costruire gruppi di pari per età e preparazione così, con l'aiuto della "Piccola Libreria" del centro commerciale, sono state raccolte le adesioni e organizzate due giornate invitando i gruppi costituiti in orari e luoghi associati.

All'interno del Centro Commerciale sono stati allestiti spazi con copie di dipinti appositamente scelti e associati ai gruppi tenendo conto dell'età:

- *Table Top Tower*, un'opera di Robert Gonzales, artista canadese collegato al realismo magico e *Napoleone nel suo studio con il figlio* di Alexandre Vincent Sixdeniers, collocato al Museo Napoleonico, per i più piccoli e per le insegnanti della scuola di infanzia;
- *Il Ratto di Elena* di Gavim Hamilton, collocato al Museo di Roma, per i più grandi.

La scelta delle opere ha seguito le indicazioni della pratica della VTS, che devono tener conto dell'età, della preparazione e della possibile esperienza dei partecipanti, e l'esigen-



Figura 1- Pratica VTS al Centro Commerciale con studenti scuola primaria

za che la collocazione di alcune di esse fosse in Musei del Comune di Roma per agevolare una successiva fruizione dell'originale. I gruppi sono stati guidati all'osservazione e alla discussione da un facilitatore per quanto riguarda la pratica con l'arte e da divulgatori scientifici per il coinvolgimento in una pratica laboratoriale per la chimica, sperimentando così l'arte e la scienza in un apparente "non-luogo" di apprendimento (fig. 1).

A tale esperienza hanno partecipato, nei due pomeriggi di sabato e domenica, 58 ragazzi dai 4 ai 18 anni e 3 insegnanti della scuola dell'infanzia.

L'esperienza per ogni gruppo è durata circa un'ora e mezza e i partecipanti sono stati completamente coinvolti dalla discussione sull'opera d'arte proposta o dall'esperimento scientifico dimenticando di essere in un centro commerciale. I risultati dell'esperienza sono stati incoraggianti. I genitori hanno manifestato la loro necessità di avere uno spazio "culturale" per i loro figli nel quartiere che non li obbligasse a spostarsi per cercare esperienze ludiche e culturali.

D'altro canto attorno alle opere esposte è nata l'esigenza di conoscere il luogo in cui poterle ritrovare e quindi c'è stata l'attiva-

zione di una curiosità e una motivazione utile a connettere la periferia al centro, come condurre le famiglie realizzando uno degli obiettivi del progetto.

Anche le insegnanti hanno manifestato il gradimento dell'iniziativa e la partecipazione alla sperimentazione della scienza ha riscosso successo.

Conclusioni e prospettive

Molte sono le esperienze che vedono il Centro commerciale al centro di una riflessione sull'integrazione nello spazio privato di luoghi che possano rispondere alle diverse esigenze politiche, sociali, culturali delle periferie delle grandi città o dei nuovi agglomerati abitativi:

- Costruire uno spazio che possa riproporre il concetto di "piazza" per "ricomporre" il tessuto sociale di una periferia o di un nuovo quartiere
- Costruire uno spazio culturale attraverso l'Arte e la divulgazione scientifica come polo periferico per la realizzazione di luoghi di apprendimento oltre la scuola
- Costruire attraverso nuovi approcci per la fruizione dell'arte che possano creare

curiosità e motivazione per la realizzazione di visite presso i musei e le istituzioni culturali

Questa esperienza ha dimostrato, come altre, che il centro commerciale di una periferia da luogo "privato", solitamente avulso da valori culturali ed educativi, può trasformarsi in uno spazio atto a essere utilizzato per divulgare la cultura, rivitalizzare il tessuto sociale di un territorio e connettere la periferia al Centro. L'adesione positiva a tale attività e la richiesta di replica comunica quanto sia importante realizzare una "rigenerazione urbana" che passa anche attraverso la qualificazione degli spazi utilizzando pratiche che possano sviluppare relazioni ed inclusione sociale, non dimenticando che l'arte per le sue peculiarità può essere un valido strumento.

1. <https://vtshome.org/> ultimo accesso 23 ottobre 2017

References

- Ferrara, V. (2016) *Arte e Apprendimento: Strategie di Pensiero Visuale*, Digilab Sapienza, Roma
- Gruen, V. (1960) *Shopping Town USA. The Planning of Shopping Centers*, Reinhold Publishing Corporation, New York
- Salzano, E. (2013) in *Benvenuti in Piazza* Articolo su Repubblica di F. Ermani – 22 luglio 2013 - http://www.repubblica.it/speciali/estate/piazze/edizione2013/2013/07/22/news/benvenuti_in_piazza_dove_la_vita_continua-63321687/ (ultimo accesso 23 ottobre 2017)
- Yenawine, P. (2013) *Visual Thinking Strategies: Using Art to Deepen Learning Across School Disciplines*, Harvard education press

Reuse of built heritage for neighborhood revitalization: A proposal for the Italian Institute of Thessaloniki

Katerina Foutaki, Chrysanthi Karakasi, Zoi Kokogia

Buildings' reuse and public space¹

Reuse of old building complexes, that are key elements of a city's culture and history, poses significant challenges for contemporary cities. In times of crisis especially, it is crucial to manage the existing built structures in a sustainable manner. Their reuse appears to be an appropriate and non-invasive solution to restoring the urban environment and introducing diverse uses that could revitalize it.

Regarding the way built heritage is seen today, besides its past, its present and future, its integration into contemporary environment and modern life as well as its connection with economic, social and other parameters are also essential (Karadedos, 2009). The practice of adaptive reuse, which regards heritage buildings but also common old buildings, regardless if they are listed as protected, seeks the conservation of the built structure and more importantly, its reintegration in the present. Moreover, modern trends in the preservation of built structures adopt an area-based approach, which deals not only with the buildings but also with the surrounding environment and especially public space (Savvides, 2015). Therefore, the way old building complexes interact with the urban environment and in particular with public space is of key importance.

This paper presents a proposal for the reuse of the building complex of the Italian Monopoly of Tobacco and the Italian Institute of Thessaloniki. The complex is located in a historic avenue, which has undergone rapid transformations since the 1950s that have among other things led to a dramatic reduction of public space. Recently, signs of urban decline have emerged due to the economic crisis. The proposal aims to deal with these issues through a revitalization of the complex of the Italian Institute, the largest urban void in the area, which is now out of use.

The key element is the design of new public spaces, both interior and exterior, in order to restore a connection with the neighborhood and the city as well as to create an attractive cultural and creativity center capable of contributing to the area's upgrade.

The area and the building complex

The area of Vasilissis Olgas (Queen Olga in Greek) Avenue was developed in the late 19th century as an elegant residential area in eastern Thessaloniki, outside the historic center. It became known as the *Exoches* (countryside in Greek) district due to its initial character as a vacation area for the upper class. The built environment followed the European architectural styles of the late 19th century, with the main building typology being the two-storey villa with garden (Kolonas, 2014). In its heyday, this rapidly developing area had a cosmopolitan character evident both in the buildings' morphological characteristics and in its residents' multicultural identity.

Since the 1950s a mass reconstruction of the city has affected the Exoches district. Many historic villas were demolished and replaced by tall apartment buildings. This was made possible with the *antiparochi* system, in which land is given to a developer in exchange for an apartment (or apartments) in the finished structure (Dragonas et al., 2015). As a result, the urban environment was rapidly transformed and dominated by the new building type, *polykatoikia* (apartment building in Greek). While Exoches used to be a residential area for the rich with extremely high property values, the *antiparochi* system caused a decline in land property values thus attracting middle class residents. The mass building construction renewed the building stock but also created a dense urban tissue with little to no free space (Kataiftsi and Lambridou, 2014).

Today, along Vasilissis Olgas Avenue, which is one of the most important axes of the city, there are some points of interest with educational or cultural character, most of which are located in renovated historic villas. The area is designated as a residential zone with commercial uses on the ground level of the main street axes. The open public space is limited to some small neighborhood parks, unused urban voids between the tall apartment buildings, and old villa gardens,



Figure 1–Vasilissis Olgas area: dense urban tissue vs public space

some of which are configured as recreation areas. The effects of the economic crisis are evident in the large number of closed stores. The lack of neighborhood centers such as parks or community centers in this dense urban environment is an apparent issue. Residents' needs for creativity, cultural activity, socialization, collaboration, seek a place of expression. To address this issue, the revitalization of the largest urban void in the area, the complex of the Italian Institute, is proposed, which would not only revitalize the buildings but also compensate for the lack of public spaces.

The complex of the Italian Monopoly of Tobacco and the Italian Institute is located on Vasilissis Olgas Avenue. It consists of the tobacco warehouse, the complementary apartment building (construction date 1958) and the building of the Italian Institute (construction date 1933). Even though the three buildings are not yet listed as protected, they have unique historical value associated with Thessaloniki's social, political and economic past since the late 19th century.

In the 4580 m² plot, a piece connected with the area's past, the fence of "Villa Ida", still survives. This was an old villa designed in 1890 by Vitaliano Poselli, demolished in 1958 and replaced by the tobacco warehouse and the apartment building of the Italian Monopoly

of Tobacco. Both buildings were designed by D. Varveris, a local civil engineer, in collaboration with Italian engineers from the studio of P.L. Nervi (Kolonas, 1991). Regarding its typology, the warehouse is a single voluminous building with an open plan and a dense grid of flat slab columns. Morphologically, it is influenced by modernism. It began operations in 1962 and in 1968 was forced to close because of the dictatorship in Greece. The complementary apartment building that operated until 2006 was designed as a residence for the employees of the tobacco warehouse. The building's typological and morphological characteristics are similar to the other apartment buildings of the 1960s, thus completely integrating it into the urban environment (Karakasi, Kokogia and Foutaki, 2017).

The building of the former Italian Institute was designed in 1933 by the Italian architects Mario Paniconi and Giulio Pediconi for the "Umberto Primo" school for the Italian community of Thessaloniki and operated until 1942, when it closed due to WWII (IIC, 2013). Morphologically, it is influenced by the Italian rationalism movement, an architecture based on logic and analogy, as the architects were members of the MIAR (Movimento Italiano per l'Architettura Razionale). The complex remained out of use until 1977

when the Italian Institute of Thessaloniki started operating in the former Italian school building. Its purpose was to promote the Italian language and culture to Thessaloniki and Northern Greece and in its 37 years of operation it managed to become a vivid cultural center and a reference point for the Italian community and the city (IIC, 2013). In 2014, due to financial reasons, the Italian Institute was compelled to close and its activities were moved to the Italian Institute of Athens. *Agenzia Delle dogane e dei monopoli di Stato*, a real estate agency of the Italian State, has managed the building complex since 2000. Today, with the three buildings out of use, decay and abandonment are evident (Karakasi, Kokogia and Foutaki, 2017).

The revitalization proposal

In an attempt to reconfigure the use of the complex, its relationship with urban space was an issue to be considered. The absence of outdoor or indoor public spaces in the area justifies the suggestion of an open public space on the ground floor of the complex. This concerns both the outdoor spaces, where two plazas have been created in the existing gaps between the buildings, and the indoor spaces of the buildings. The natural slope of the plot combined with the typological characteristic of the tobacco warehouse, the semi-basement, were utilized in order to reorganize the different levels of the ground floor into a single fully-accessible space. Furthermore, it was necessary to rethink the limits of the complex that today make it inaccessible and completely introvert. Gaps in the fencing could enhance the free public character of the complex and help it integrate with the everyday life of the locals by allowing the formation of new routine paths. Therefore, the outdoor urban space continues with a smooth slope inside the tobacco warehouse and runs through it, creating a sheltered semi-open public space and inviting people inside the warehouse, the core of the complex.

The two outdoor open spaces differ from each other due to their position and size. The space surrounding the apartment building is next to Vasilissis Olgas Avenue, therefore some commercial uses are suggested for the ground floor portico which can promote its character as a passage and follow the commercial uses of the street. On the other hand,

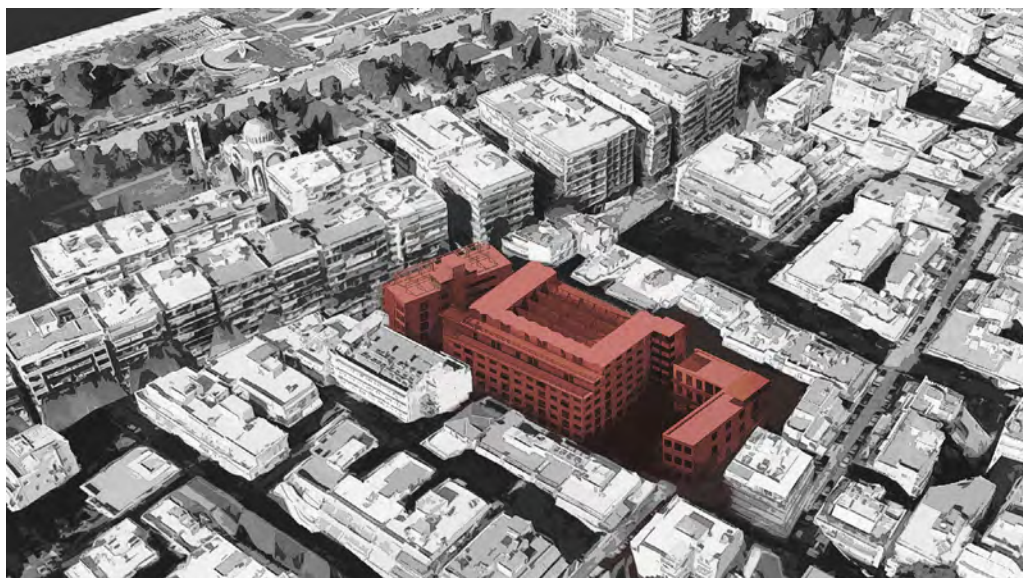


Figure 2– Overall view of the building complex with the new interventions

the open space between the Italian institute and the warehouse that has the proper size and position, away from the noisy street, can serve as a local square for the neighborhood. In terms of uses the complex will be a multifunctional public space, a point of interaction for all social groups and a place that enhances creativity. It will operate as a contemporary creative center for the neighborhood and the city that is enabled by the people that act within it. More specifically, for the Italian Institute building the choice made was one of partially restoring its old use as a space dedicated to education and foreign languages. The apartment building will be transformed to temporary residence studios for students, employees and visitors. Finally, the tobacco warehouse will be the core of the complex, including multiple activities and meeting venues for citizens.

Concluding remarks

The elaboration of a proposal for the preservation and revitalization of the building complex of the Italian Monopoly of Tobacco and the Italian Institute of Thessaloniki has raised significant issues regarding the buildings' characteristics and operation as well as their interaction with the urban environment.

The wider area of the building complex is undergoing a transitional phase, seeking a new identity. Taking into consideration the needs of the local community and the diversity of the three buildings in terms of typology, we propose a mix of uses that would adapt

harmoniously with the existing building stock, strengthen its historical character, respect its cultural meaning and interact with the functions and the character of the area. Of key importance is the creation of public spaces connected with the surrounding environment. A revitalization of the complex could create a cultural and creativity pole in eastern Thessaloniki capable of contributing to the revitalization of the neighborhood and the urban environment as well.

1. Acknowledgement: This paper is based on the writers' Diploma Thesis Project presented on June 2017 at the School of Architecture, Aristotle University of Thessaloniki, supervised by Assistant Professor Dr. Styliani Lefaki.

References

- Dragonas, P., Maloutas, T., Souliotis, N., Theoharopoulou, I., Woditsch, R. (2015) The Athenian apartment building (Polykatoikia), [online] available at: <http://www.blod.gr/lectures/Pages/viewlecture.aspx?LectureID=1845> [accessed 10/10/2017]
- Istituto Italiano di Cultura (2013) Storia [online] available at: http://www.iicsalonicco.esteri.it/IIC_Salonicco/Menu/Istituto/Chi_siamo/Storia/ [accessed 10/3/2017]
- Karadedos, G. (2009) History and theory of restoration, Methexi, Thessaloniki (in Greek)
- Karakasi, C., Kokogia, Z., Foutaki, K. (2017) *Reuse of the Italian Institute complex in Thessaloniki*, [diploma thesis], School of Architecture, AUTh, Thessaloniki (in Greek)
- Kataiftsi, A., Lambridou, L. (2014) Urban regeneration during economic crisis, Revitalizing Vasilissis Olgas Avenue [diploma thesis], School of Spatial Planning and Development, AUTh (in Greek)
- Kolonas, V. (1991) The expansion of Thessaloniki outside the Walls Illustration of the Hamidie district 1885-1912 [doctoral thesis] School of Architecture, AUTh, Thessaloniki (in Greek)
- Kolonas, V. (2014) Thessaloniki outside the walls: illustration of "Exoches" district 1885-1912, University Studio Press, Thessaloniki (in Greek)
- Savvides, A. (2015) Regenerating Public Space: Urban Adaptive Reuse, Architecture Research, Vol.5, n.4, pp.107-112

Rigenerare la democrazia: oltre il dominio della criminalità

Galiano Giuseppe

Criminalità e territorio

Dal 2006, anno di pubblicazione di *Gomorra* di Roberto Saviano, il rapporto della criminalità nella città, come forma di “potere”, ed il territorio urbano è diventato di dominio pubblico, portando alla luce dettagli e sfaccettature che storicamente erano intuibili ma non comprovati.

Negli anni a seguire diverse indagini ed inchieste della magistratura (famosa quella del 2015 detta “Mafia Capitale”) hanno fatto emergere come in tutta Italia la criminalità sia “fortemente interessata” al governo del territorio e della città e si contende la gestione della cosa pubblica per un tornaconto privato, soggiogando e soffocando le amministrazioni locali ed i cittadini che spesso sono succubi del potere criminale.

Dal 1991 al 2016 ben 258 Consigli comunali sono stati sciolti per infiltrazioni mafiose, di questi ben 93 in Campania, altrettanti in Sicilia e 80 in Calabria ma non mancano casi di coinvolgimento in attività illecite di amministrazioni del centro e nord Italia. Ne emerge un quadro complesso in cui la democrazia è stata spesso violata e dove la cittadinanza con estrema difficoltà cerca di riappropriarsi del territorio in cui vive e di farlo rinascere dal degrado.

Con il termine degrado non ci si riferisce solo a fattori fisici legati a situazioni di deterioramento degli edifici e dei quartieri, bensì si mira a considerare anche lo stato di decadimento sociale, racchiudendo in esso anche la presenza della criminalità legata alla malavita organizzata che interagisce e condiziona la vita dei cittadini e contamina il governo del territorio cercando di pilotare le scelte in base ai propri interessi.

La difficoltà maggiore all'interno dei contesti considerati è legata alla carenza di capitale sociale e relazionale, ove la presenza della malavita ha aggravato notevolmente una situazione già di per sé complessa ed articolata. Gli abitanti vivono in una condizione di debolezza (che spesso viene intesa come collusione) non riuscendo a ribellarsi al *potere forte* né tantomeno ad isolarlo ed a limitarne

la supremazia. I territori afflitti dalla presenza di enclave criminali si caratterizzano come luoghi che non rispondono alle comuni regole del diritto e della convivenza civile, essendo sottoposti a principi dettati da un “gruppo ristretto” che con la prepotenza domina sugli altri. Interessante è riprendere in merito le parole di Daniela De Leo nel suo volume “Mafie ed urbanistica”: «le popolazioni che abitano o attraversano i luoghi della criminalità sono distinte tra insiders e outsiders. [...] L'Insiders sottostà alle regole e, in ragione del suo rispetto delle “norme” e delle “convenzioni”, egli viene protetto, a meno che l'autorità sovrana riconosciuta non ne revochi lo status. L'Outsider, invece, può circolare essenzialmente per svolgere funzioni o attività riconosciute, secondo le “regole del potere sovrano”, ma è protetto solo in quanto acquirente di beni o servizio o, al massimo, per una sua particolare attitudine al rispetto delle regole” non scritte”. Per il resto è esposto all'incertezza del potere sovrano. Inoltre l'insider “autoctono” ha maggiore libertà d'azione (e di parola) in virtù di una concessione sovrana dovuta alla sua storica appartenenza al territorio; mentre l'insider non autoctono, di qualunque nazionalità esso sia, è per lo più perfettamente integrato nel sistema, al più classificato secondo eventuali tassi di “utilità potenziale”. Non è concessa (né rilevabile), invece, la presenza significativa di mendicanti o barboni anche a riprova che si tratta di aree “ben controllate” in ingresso ed in uscita.»

Le parole della De Leo permettono di cogliere in maniera molto chiara il modo di vivere e di convivere nei luoghi in cui la criminalità esercita un forte controllo spaziale ed influenza i processi di governo del territorio, le scelte dalla pubblica amministrazione, nonché la vita dei cittadini.

Alcuni comportamenti dell'enclave criminale, negli anni hanno pervaso anche gli animi degli abitanti, i quali percepiscono gli estranei al loro territorio come una minaccia, siano essi semplici “visitatori” di passaggio o rappresentati di enti ed organizzazioni interessati ad offrire supporto alle loro esigenze. È diffuso il senso di paura, di smarrimento e di sfiducia ma anche di distacco rispetto al “proprio territorio”, nonostante ne venga riconosciuto il degrado fisico e sociale, molto spesso anche involontariamente si preferisce permanere nella condizione in cui si è piut-

tosto che mirare a sovvertire lo stato delle cose generando in questo modo una sorta di resistenza alla trasformazione ed al cambiamento nonostante i tentativi di approcci con piani, progetti e politiche urbane.

Il senso della legalità e della democrazia, unito alla rigenerazione fisica dei luoghi, deve ripartire dalle corrette politiche di sviluppo di quei territori “violentati” ed oppressi per anni dalla criminalità. Uno dei primi passi da intraprendere nei processi di rigenerazione, in senso lato, è riaprire il “dialogo tra istituzioni ed abitanti” cercando di ricucire un rapporto logorato dal tempo e dagli eventi in cui prevale un forte senso di sfiducia e di abbandono; ciò può essere superato solo attraverso un intenso lavoro con organismi (associazioni ed enti) che già operano nei quartieri, oltre che mediante il coinvolgimento diretto dei cittadini nelle scelte che riguardano lo sviluppo del territorio in cui vivono.

Puntare alla rinascita di questi territori è una sfida estremamente complessa, basata sul mettere in atto strumenti, più o meno formalizzati, che siano rapportati ed organizzati in base ad ogni singolo contesto. Non esistono istruzioni generali applicabili indistintamente alle varie situazioni, ma solo considerazioni e casi pratici che possono essere esaminati per trarre ispirazione.

Il caso di Scalea

La scelta del caso di studio è ricaduta su una cittadina di circa 10.000 abitanti in provincia di Cosenza: Scalea; il cui territorio comunale, di forma grossolanamente quadrangolare con una estensione totale di circa 28 kmq, per anni ha subito trasformazioni improprie, tra abusivismo e concessioni rilasciate senza la dovuta attenzione. Il nucleo insediativo originario, ad oggi abbandonato, ha la conformazione del tipico borgo medievale costiero predisposto per la difesa dalle incursioni, e rientra pienamente nella definizione di ‘centro storico minore’ che si riferisce a quei centri che si sono generati ad opera di maestranze locali, la cui genesi è legata alle risorse presenti in loco ed alle tradizioni artigiane dipendenti dalle risorse disponibili in situ (Mancini & Mariani, 1981). A partire dagli anni '60 Scalea ha vissuto un diffuso e quanto mai convulso processo di urbanizzazione e di sfruttamento intensivo del territorio, senza però una razionale organizzazione e gestione che tenesse presente tutti i fattori in gioco, si è avuto uno sviluppo urbanistico



Figura 1 – alcuni scatti che mostrano gli interventi ad opera dei cittadini per il ripristino del decoro urbano dal 2014 al 2017

non programmato, dettato anche dalla assenza di validi strumenti urbanistici (era in uso il Pdf) che potessero indirizzarlo; la speculazione edilizia è intervenuta pesantemente, bruciando in poco tempo le risorse naturali e spostando il baricentro dall'originale nucleo abitativo alla zona pianeggiante che meglio si prestava all'edificazione. Durante il fervore edilizio che caratterizzò gli anni del cosiddetto "miracolo economico" corrispondente al "boom edilizio", la totale assenza di studi dedicati alle modalità insediative e la mancanza di una guida rigida parte dell'amministrazione locale, ha portato alla realizzazione di immobili, molto spesso senza nemmeno licenza edilizia, secondo la più autonoma creatività.

Scalea ha vissuto in quegli anni una rapida e consistente crescita urbanistica, il numero degli immobili si innalzò vertiginosamente e

l'edificato si espanse a macchia d'olio. Tale situazione ha generato lo sviluppo di una struttura urbana disomogenea fortemente votata ad un turismo di massa, stagionale e di bassa qualità che anziché valorizzare le risorse locali ha portato alla perdita dei valori culturali storici con la conseguente perdita di identità territoriale e alla destrutturazione ed il progressivo abbandono dei territori rurali a favore della crescita della realtà urbana.

Ad oggi la crescita dell'edificato risulta essere pressoché stabilizzata, tranne sporadici casi di realizzazione di piccole villette isolate, il patrimonio edilizio presente è però ampiamente sotto utilizzato poiché la carenza di risorse economiche ha notevolmente ridotto il periodo in cui i "villeggianti-proprietari" sfruttano i loro immobili, restano in ogni caso evidenti i segni o forse è più preciso dire

le "cicatrici" di quello che può essere definito uno scempio edilizio e sociale, che ha arricchito solo pochi, devastando il territorio.

In questo quadro estremamente complesso, una complicazione molto importante è stata data dalla presenza sul territorio scaleota di una ramificata rete criminale che ne ha profondamente segnato la storia e l'evoluzione. Per molto tempo diverse attività illecite sono state perpetuate sotto gli occhi della cittadinanza impotente; fino al 12 luglio 2013 quando l'operazione delle forze dell'ordine, denominata "Plinius" ha condotto in carcere 38 persone, tra cui buona parte dell'amministrazione comunale del tempo.

Le immagini del sindaco, degli assessori, dei funzionari e dei dirigenti del comune di Scalea in manette insieme ai presunti esponenti delle criminalità organizzata locale hanno reso plasticamente quello che per il sostituto procuratore della DDA di Catanzaro, Vincenzo Luberto, titolare della poderosa inchiesta scaturita nell'operazione Plinius, ha definito il controllo assoluto della ndrangheta sull'attività amministrativa.

Un intreccio perverso, tra mafia, politica, affari e territorio, asfissiante e pervasivo, che non lasciava spazio e che ha funzionato fino a quando gli attriti sono diventati troppo evidenti. Dopo gli arresti del luglio 2013 l'attività investigativa è andata avanti e una seconda operazione ha cercato di scardinare definitivamente le ramificazioni criminali sul territorio. Tutto ciò ha portato il 25 febbraio 2015, Il Consiglio dei Ministri, sotto la presidenza del Presidente del Consiglio, Matteo Renzi, ad approvare il decreto del Presidente della Repubblica di scioglimento del Consiglio comunale di Scalea dando così il via ad una nuova epoca per la cittadina. L'amministrazione dell'ente è stata affidata ad una commissione straordinaria e nel giugno 2016 i cittadini sono stati chiamati alle urne per scegliere il nuovo Sindaco, tutto sotto lo sguardo attento degli inquirenti che continuano a monitorare la situazione.

Dal commissariamento alla rinascita

Il bilancio dell'operazione "Plinius" è stato davvero pesante per la cittadinanza, non solo per i danni materiali ed economici subiti nei lunghi anni trascorsi tra prepotenze e lotte di potere delle "famiglie avversarie" che si innestavano nelle scelte dell'amministrazione, ma anche per l'impatto mediatico, che l'arresto del sindaco e lo scioglimento del

consiglio per infiltrazione mafiosa ha avuto rispetto all'opinione pubblica. Il messaggio che si diffuso molto rapidamente è stato che "Scalea è un posto mafioso", abitato da gente collusa e con un elevato tasso di criminalità che tocca tutti i cittadini. La realtà però è ben altra, gli abitanti si sono sempre resi conto dei meccanismi e delle dinamiche in gioco ma, come spesso avviene in queste realtà, non hanno avuto la capacità di ribellarsi, di schierarsi contro il sistema criminale, coscienti del fatto che ciò avrebbe potuto provocare seri rischi.

Dopo l'arresto degli amministratori e degli esponenti delle famiglie che si contendevano il territorio, la popolazione ha riposto fiducia nell'opera dei commissari prefettizi nominati per l'amministrazione ordinaria dell'ente; questi però si sono trovati a gestire una situazione disastrosa soprattutto dal punto di vista finanziario: hanno trovato un enorme "buco di bilancio" con le casse comunali prossime al dissesto. L'amministrazione commissariale ha concentrato le sue forze prevalentemente verso il risanamento del bilancio piuttosto che su operazioni ed azioni legate al territorio.

Di fronte all'immobilismo della gestione commissariale, sui temi del territorio, intercorsa tra il 2013 ed il 2016 si è contrapposta spontaneamente la volontà degli abitanti del centro di riappropriarsi del territorio stesso, di ridare decoro alla cittadina al fine di rilanciare l'attrattività turistica del centro oltre che di scardinare l'idea che "Scalea è un paese mafioso", abitato da persone legate alla delinquenza.

Una delle prime esperienze messe in campo dai cittadini risale al marzo 2014, quando un gruppo di giovani ha deciso autonomamente che era giunto il momento di rimboccare le mani per migliorare le condizioni dell'arredo e del decoro urbano. Iniziò in questo modo una significativa opera di ripresa e riqualificazione degli spazi pubblici che si è espansa rapidamente, secondo un meccanismo a catena tipo effetto domino, e che ha coinvolto un discreto numero di persone, tra cui diversi commercianti, che in questo percorso hanno riconosciuto forti potenzialità rispetto all'attrattività turistica, dato l'imminente arrivo della stagione balneare dell'estate 2014. Le operazioni sono state varie, alcune anche molto semplici come la risistemazione delle ringhiere e delle sedute nel lungomare, men-

tre altre un po' più elaborate hanno interessato la potatura degli alberi, la sistemazione delle aiuole in diverse parti della città, nonché la realizzazione di vasi porta fiori con materiali alternativi tipo tubi prefabbricati generalmente in uso nelle condotte idriche. Il risultato è stato notevole, senza alcun contributo da parte dell'ente, tutto autofinanziato dai volontari e dalle attività commerciali che hanno aderito all'iniziativa. L'impatto sui turisti è stato positivo soprattutto nel periodo primaverile quando con i primi giorni di caldo una gran numero di "aficionados" si è riversato sulla costa per godere qualche giorno di tranquillità.

La stessa operazione è stata ripetuta periodicamente, l'ultima risale al giugno 2017, sempre secondo le stesse modalità della prima, coinvolgendo di volta in volta "attori" diversi e dislocando le attività oltre che sul lungomare anche nella villa comunale e nel resto del paese. Ovviamente non si è trattato di un programma di interventi puntualmente organizzati e pianificati, ma resta comunque una forte esperienza positiva rappresenta lo specchio di quella che è la volontà popolare di essere attiva in un processo di rinascita e rigenerazione.

Individuata nella cittadinanza la forte volontà di scrollarsi di dosso l'etichetta di "paese mafioso, e considerata anche la grande necessità di attuare interventi di riqualificazione in tutto il territorio, nel maggio 2015, grazie ad un Protocollo d'Intesa tra l'Istituto comprensivo "G. Caloprese" e il Consorzio di Bonifica dell'alto Tirreno cosentino che a sua volta ha sottoscritto analogo protocollo con la Commissione straordinaria, che amministrava l'ente, teso ad ottimizzare i rapporti collaborativi tra Enti interessati, è stato inaugurato il "*parco della legalità*".

Si tratta di un'area ai piedi del centro storico, che era originariamente degradata ed in stato di abbandono, nella quale grazie agli interventi di bonifica delle parti che hanno sottoscritto l'intesa è stato possibile ricavare uno spazio pubblico all'aperto dedicato alla celebrazione della legalità, come riappropriazione cittadina degli spazi comuni, con murali ed altre forme di rappresentazione artistica.

L'evento, organizzato nel giorno che ricorda la strage di Capaci, avvenuta il 23 maggio del 1992, ha un valore fortemente simbolico nel processo collettivo di rinascita del territorio.

I destinatari di questa operazione sono stati soprattutto i più piccoli, nei quali si è cercato di infondere lo spirito della legalità, buttando i semi per una generazione che possa propendere verso un futuro migliore.

Un piccolo tassello che si aggiunge al mosaico complessivo, carico anche di una valenza culturale e sociale: una goccia nel mare della legalità, come hanno sottolineato, con una colorata scenografia, anche le scuole di Scalea. L'area, ripulita, bonificata e messa in sicurezza dal Consorzio, è stata impreziosita per l'occasione da lavori artistici, pannelli e percorsi didattici relativi ai temi della legalità.

Data l'esperienza positiva delle diverse "operazioni decoro" nate dal basso, e sempre nell'ottica di far rinascere il centro urbano una associazione locale si è mossa per concretizzare un'altra importante iniziativa durante il periodo natalizio dello stesso anno, il progetto denominato "illuminiamo Scalea 2015" che poi è stata ripetuta anche per l'anno 2016 ed è in progetto per le prossime festività.

Un progetto, realizzato con il contributo economico dei commercianti e dei liberi professionisti, che mutua, seppur in dimensioni molto più ridotte l'esperienza della città di Salerno che ha costruito intorno alle luminarie natalizie una forte attrattività turistica. Sempre durante il periodo natalizio, generalmente il 13 dicembre, è da qualche anno che un'altra associazione si è adoperata per cercare di ripristinare una storica manifestazione detta "*ù pannu i Santa Lucia*" ovvero un palio o meglio una raccolta di giochi che trae origine dal medioevo, quando i feudatari dell'epoca istituirono l'evento per coinvolgere i cittadini.

La localizzazione dell'evento nella storica piazza Cimalonga, cuore dell'antico centro storico ha l'obiettivo di rivitalizzare, seppur per qualche ora un contesto che altrimenti è pressoché dimenticato. La partecipazione della cittadinanza è notevole, non solo come spettatori ma anche come concorrenti, non mancano le tifoserie in un clima di grande goliardia ed allegria, tutti lieti e contenti di poter riscoprire antichi valori e angoli nascosti del patrimonio abitativo storico scaleota che in molti nemmeno conoscono.

Proprio dalla "non conoscenza del territorio" si è partiti per l'attivazione di quello che è stato il percorso di progettualità condivisa.

Riscontrando la debole frequentazione di questa parte di città, soprattutto da parte dei cittadini più giovani, si è deciso quindi di organizzare delle visite e dei percorsi che invogliassero tutti i cittadini a prendere coscienza della situazione del centro storico e più in generale del territorio.

Le giornate hanno avuto lo scopo di favorire la conoscenza territoriale, nonché prendere contatto e coscienza della situazione urbanistica e dello stato di conservazione/ abbandono del antico borgo della cittadina tirrenica, facendo emergere le enormi potenzialità in chiave di interesse culturale ed attrattività turistica dello stesso.

Durante le passeggiate i partecipanti hanno avanzato timide proposte ed idee per meglio sfruttare e valorizzare quello che è una risorsa importante per il territorio. Ha preso, quindi, piede da questa esperienza l'idea, la volontà e la presa di coscienza della necessità di attivarsi "dal basso" per l'individuazione di strategie e proposte che possano riportare la vita nel centro storico e concretizzare una rigenerazione urbana complessiva. Si è quindi iniziato a organizzare incontri tra i cittadini in cui venivano raccolte idee spontanee, senza alcuna linea di indirizzo teorica.

I laboratori urbani informali

A valle delle esperienze di conoscenza e ricognizione del territorio comunale ed in particolar modo dell'area del centro storico, si è deciso di concretizzare una sorta di "laboratori urbani informali" con in incontri periodici che hanno visto collaborare allo stesso tavolo rappresentanti di soggetti pubblici istituzionali, il mondo dell'associazionismo e del volontariato ma soprattutto gli abitanti che con orgoglio hanno rivendicato al loro storica posizione di "marginalità". Il processo attivato ha portato a rinsaldare il rapporto tra la cittadinanza ed il territorio nonché con la pianificazione dello sviluppo di questo; il coinvolgimento di diverse fasce di età, a partire dai più piccoli fino ad arrivare alla popolazione più anziana, che rappresentano la "memoria storica" oltre che quella che ha vissuto la quotidianità dei luoghi che oggi risultano abbandonati, ha permesso di avere una visione ampia delle questioni e di come queste vengano percepite ai diversi livelli.

In questo processo, fortemente voluto soprattutto da chi scrive, in quanto legato a questa realtà come cittadino ancor prima che come ricercatore, e pertanto sentendo l'obbligo

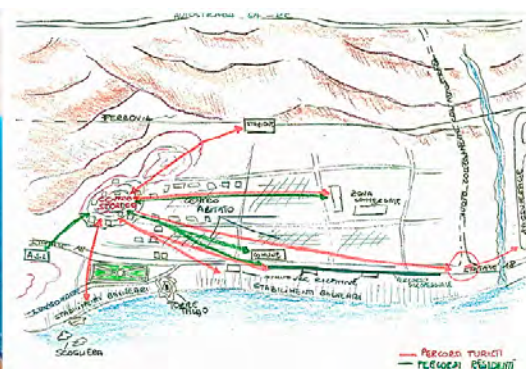


Figura 2 – i laboratori: dalle idee alla realtà: a) lettura della carta e schematizzazione delle idee con modellini di veicoli ed immobili; b) rappresentazione del territorio comunale, dei poli di interesse ed individuazione dei percorsi da potenziare a valle dei ragionamenti emersi durante i laboratori urbani informali

morale di partecipare ad una forma di riscatto del territorio rispetto a quanto subito nel passato, si è cercato di assumere un ruolo di coordinatore, attivando un percorso di ricerca volto alla sollecitazione ed allo sviluppo delle capacità espressive degli attori coinvolti definendo un processo partecipativo in cui nulla era ed è scontato o deciso a priori.

In qualità di coordinatore si è messo a disposizione degli intervenuti le proprie conoscenze tecniche stimolando e raccogliendo le suggestioni dei presenti per cercare di farle poi rientrare in un progetto di intervento organico e condiviso. La fase iniziale dei laboratori ha previsto essenzialmente incontri di discussione e dibattito fondate sull'analisi delle problematiche e sulle diverse strategie attuabili per risolverle. Nelle fasi successive invece si è cercato di far prendere dimestichezza agli abitanti con gli strumenti tipici della pianificazione quali ad esempio la cartografia e la rappresentazione grafica cercando di utilizzare strategie ludiche per la semplificazione dell'approccio alla questione.

Ogni evento ed attività in programma è stato pubblicizzato e promosso da manifesti comunicazioni radiofoniche nonché grazie alla nuova tecnologia che ha giocato un ruolo fondamentale nella diffusione e promozione dei laboratori. Essenziali sono stati i social network che hanno permesso di "creare" la rete ed il "gruppo" in particolar modo Facebook e l'applicazione di messaggistica istantanea whatsapp che ha consentito una forte interrelazione tra i partecipanti.

Il dialogo è stato l'elemento fondante di tutti gli incontri e gli schemi ed i bozzetti il mezzo per esprimere le idee che emergevano.

I partecipanti hanno sempre avuto a disposizione fogli, penne e matite colorate per prendere appunti e schematizzare le proprie

proposte al fine di rendere la "conversazione" non solo fondata sulla parola ma anche sulla manualità e la creatività.

La cittadinanza ed il progetto comune

Durante gli incontri dei laboratori informali sono stati presi in considerazione i diversi "fruitori" del territorio comunale, distinguendo i residenti dai turisti non solo per la durata del loro soggiorno in sito ma anche in base ai bisogni diversificati.

Un attenta analisi di quelli che sono i bisogni della comunità, ancor prima di pensare a quali potrebbero essere i benefici di un eventuale intervento sul centro storico hanno portato in luce diversi elementi che sono poi serviti come base per l'individuazione e la proposizione di possibili tecniche.

Sono stati individuati gli assi principali e le infrastrutture di collegamento (esistenti e potenziali) nonché i poli che avranno un ruolo cardine per la movimentazione turistica ovvero la stazione e lo svincolo con la nuova "bretella" autostradale¹. Si è posta poi l'attenzione sui nodi cardine nella realtà urbana e che per questo meritano un raccordo privilegiato con il centro storico: tra questi rientrano la spiaggia e gli stabilimenti balneari nonché la zona commerciale. Le esigenze più forti sono quelle legate all'attività economica in primo luogo, quindi la necessità di un incremento dell'attività lavorativa e delle possibilità di impiego, ma anche la forte carenza di alloggi per chi non riesce a permettersi una casa, nonché la necessità di ampliare l'offerta rivolta ai turisti sia in termini di ricettività che in termini di attrattiva ed interesse. Elementi questi che sembrano distanti tra loro e non collegati ma che nella realtà sono fortemente interconnessi.

Interessante è stato osservare che quasi mai i partecipanti ai laboratori hanno posto il

proprio “io” al centro della questione, bensì hanno cercato sempre di generalizzare, per quanto possibile in base alla personale sensibilità e preparazione culturale, le questioni che maggiormente toccavano da vicino le proprie esistenze.

Il pregio di questa progettualità condivisa è stato quello di aver coinvolto una buona rappresentanza degli abitanti, tra cui un numero discreto di persone che vivono nei quartieri di edilizia residenziale pubblica del centro tirrenico, ciò ha dato un grande apporto alla conoscenza e all'individuazione di problematiche specifiche ma anche delle esigenze legate a questa tipologia di intervento, aprendo quando gli scenari futuri ad una nuova sensibilità ed attenzione

L'esperienza dei laboratori urbani informali ha particolarmente colpito i partecipanti per la novità dell'approccio e per il diretto coinvolgimento, a prescindere dal ruolo politico o dall'astrazione sociale, nella definizione e nella proposta di strategie di rigenerazione della realtà in cui vivono.

Riflessioni conclusive

L'esperienza maturata sul campo, confrontata con lo studio bibliografico di casi analoghi, ha messo in luce che la rinascita e la voglia di riscatto deve partire dai cittadini altrimenti ogni forma di azione sarà vana.

Certamente le condizioni al contorno sono quelle che maggiormente influenzano il comportamento e la predisposizione al coinvolgimento attivo dei cittadini, in particolar modo quando il territorio è soggiogato ed oppresso da organizzazioni criminali.

È dunque necessario in primo luogo liberare, mediante operazioni degli organi preposti al controllo ed alla vigilanza, i luoghi da questo particolare tipo di potere per poi attivare dinamiche di rinascita della democrazia.

Dai casi concreti emerge chiara la volontà dei cittadini di un riscatto, con una forte predisposizione a “spiccare il volo” scrollandosi di dosso delle etichette e dei pregiudizi che hanno caratterizzato per lungo tempo le loro esistenze; partendo da tale predisposizione è possibile ottenere buoni risultati mediante processi partecipativi.

1. È in realizzazione un nuovo collegamento diretto da scalea per l'autostrada Salerno-Reggio Calabria

References

- Barbieri C. A. (2013), *Il ruolo del pianificatore per il governo del territorio*, TAO Issue 14, Pianificatori senza piani
- Barone V. (2010), “Scalea. Riviera che racconta”, Salviati, Milano
- Bianchi A., *L'urbanistica del recupero nei centri storici minori* in *Controspazio*, n. 1/1994, p. 55
- Campos Venuti G. (1989), *La terza generazione dell'urbanistica*, Milano, F. Angeli
- Cardillo O. (2015), *Scalea, alla scoperta del centro storico*, Gridei, Scalea (CS)
- Ciaffi D., Mela A. (2011), *Urbanistica partecipata. Modelli ed esperienze*, Carocci, Roma
- Cutini A. (2014), *Tecnica e diritto urbanistico*, edizioni ingegneria 2000, Roma
- Cutini A. (2015), *Urbanistica e Governo del territorio*, Efesto, Roma
- Dall'Ara G. (2010), *Manuale dell'Albergo Diffuso*, Franco Angeli s.r.l., Milano
- De Leo D. (2015), *Mafie e urbanistica – azioni e responsabilità dei pianificatori nei territori contesi alle organizzazioni criminali*, F. Angeli Editore
- Forester J. (1998), *pianificazione e potere. Pratiche e teorie interattive del progetto urbano*, Dedalo
- Forestieri G., Galiano G. (2015), “La rinascita dei centri storici: un valido supporto all'emergenza abitativa”, in Moccia F. D. & Sepe M. (a cura di) *Urbanistica Informazioni, special issue, 9° INU Study Day Green and Blue Infrastructures*, sett/ott. 2015, pp. 120-123, ISSN n.0392-5005
- Galiano G. (2017) “Quartieri popolari tra ambizioni e complicazioni” SIU in “CAMBIAMENTI DELL'URBANISTICA - Responsabilità e strumenti al servizio del paese” a cura di M. Carta e P. La Greca, sezione “operazioni e semi per il cambiamento”, Donzelli editore, pp. 269 - 272 ISBN: 9788868436339
- Galiano G., Forestieri G. (2017) “Strategie di recupero funzionale e riqualificazione urbana: il centro storico di Scalea (CS)” in AA. VV., *Atti della XIX Conferenza Nazionale SIU. “CAMBIAMENTI. Responsabilità e Strumenti per l'urbanistica al Servizio del Paese”*, Catania, 16-18 giugno 2016, Planum Publisher, Roma Milano 2016, pp. 1460-1465, ISBN: 9788899237080
- Galiano G., Cutini A. (2016) “Il pianificatore: mediatore tra politica e bisogni dei cittadini – uno sguardo all'edilizia pubblica” in atti del convegno “Gli attori del divenire urbano”. I convegno sull'interazione uomo-spazio-tempo, Roma, 26 novembre 2015, p. 5-15, Roma, Efesto, ISBN/ISSN: 9788899104801
- Galiano G., GARGARO S. (2014) “Smart City” in: Cutini Alessandro. *L'urbanistica delle Reti*. vol. 1, p. 1-210, Roma, Efesto, ISBN/ISSN: 9788899104160
- Gambino, R. (1993), *Dal recupero alla riqualificazione urbana: nuove politiche, strumenti e strategie operative*. In Giammarco C., & Isola A., *Disegnare le periferie* (p. 167). Roma: La Nuova Italia Scientifica
- Indovina F. (2013), *Governare la città con l'urbanistica*, Maggiori Editore
- Lazari G. (2014), *La riqualificazione urbana*, Tesi di laurea in Giurisprudenza, Libera Università internazionale degli Studi Sociali – Guido Carlo, Roma
- Lefebvre H. (2013), *Il diritto alla città*. Ombre corte
- Mancini M.P., Mariani L. (1981), *Centri storici minori: indagine metodologica*, Bulzoni, Roma
- Manco M., Cupido G. (1977 ristampa 1983), “Scalea a Scafia”, Edizioni Manco, Scalea (CS)
- Portelli A. (1999), *Problemi sul metodo. Sulla diversità della storia orale* (prima edizione 1979), in Bermami C., *introduzione alla storia orale. Storia, conservazione delle fonti e problemi di metodo*, Odradek, Roma, pag 149-166
- Sclavi M. (2014) *Avventure urbane – progettare la città con gli abitanti*, Elèuthera, Torino
- Secchi B. (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Anticorpi Laterza
- Signorelli A. (2016), “La vita al tempo della crisi”, Giulio Einaudi editore, Torino
- Stella Richter, P. (1997). *Ripensare la disciplina urbanistica*. Torino: Giappichelli, p.43

Community facilities in support of the urban quality. A methodological proposal

Roberto Gerundo, Gabriella Graziuso

Introduction

Currently, cities are no longer characterized by a continuous development of the urban settlement, but, instead, they need actions of redevelopment and renovation of their spaces and endowments. However, it is still underestimate the importance of a city's look and feel, with its public spaces and public infrastructure. This produces a failure to the full comprehension of the correlation with the quality of life, social development, and other key components of human well-being. Generally, urban planning have to accommodate the expected development in a sustainable way, through the provision of a rational urban structure, that must be able to minimize transport and service delivery costs, to optimize the use of land, and to support the protection and organization of public spaces. For the new culture of sustainability and urban quality, the territorial endowments become the core and the vitality of the city, that allow the existence of buildings and, fundamentally, of the urban structure. Well-designed public facilities and public space not only contributes to improving the overall visual character, but also increases economic activities and enhances the functionality of the city. For example, high density neighborhoods with adequate public space, infrastructure and public transport facilities encourage walking, cycling, and other forms of eco-friendly non-motorized mobility, thereby reducing carbon emissions. Furthermore, the provision of pedestrian friendly streetscapes and public structures where residents can gather will promote social connectivity and diversity, thus making neighborhoods more cohesive, lively, and ultimately more attractive to residents and investors alike (A.A.VV., 2016).

For this reason, there is the need of definition of innovative tools, strictly connected to the community facilities planning, that should lead to better condition of living the cities. Consequently, the necessity to ensure and assess a changed concept of urban and en-

vironmental quality, which can be revealed through innovative facilities and services, can interpret social dynamics, respect environmental components and ensure the sustainable use of resources.

After the analysis of the current situation based on the study of theoretical models, technical consultations, national and international regulatory framework, and the experiences in the planning of services, it is possible to outline a research project for planning and locating facilities, taking into account innovative features which reflect the evolving society, with its new forms of living, innovative working styles and various ways of accessibility to the places.

Urban Standards and regeneration policies: two sides of the same coin

After the changes in the social and economic structure of the city since the early eighties, which have gradually shifted the interest in the recovery of urban spaces, the role of urban standards is questioned. They do not seem to be more really in proportion to the new spatial needs, as well as they are considered a rudimentary parameter subject to further refinements, in relation to the new features of re-use interventions, which are characterized by high density and destinations, mainly multifunctional (Erba, 2003).

In the ordinary approach, the regeneration practices can be observed above all in the historical centres. However, in the most cases, they were intended for interventions of new housing, offices or business, without pay particular attention to services, which were moved elsewhere, in less attractive and valuable areas. Moreover, through the analysis of the European best practice aimed at limiting the land use, the most used and effective strategies are connected to urban densification and re-use of brownfield sites: one of the keys of sustainability consists, indeed, as a result of densification, in reducing the gap between people and between people and their displacements, since there is a reduction of the energy consumption, emissions and waste. Also, the Italian legislation, in exception to the ordinary urban planning, paying particular importance to the interventions that aim at rehabilitating degraded areas of the territories, provides an important opportunity for building and planning transformations, from the point

of view of the densification and, at the same time, the minimum land consumption. However, the changes proposed by these rules, while improving the environmental quality of the city, through the conversion of disused and degraded areas with interventions at zero land consumption, are not sustainable from a strictly urban point of view, in terms of liveability and vitality of the city.

The reasons that combine the concept of sustainability, urban regeneration and quality of life are essentially of economic, environmental and social nature: Musco (2009) describes the sustainable city as a holistic system that should be thought as a whole. Regenerating the city and its territories have the meaning, therefore, on the one hand, to adopt visions and operational tools able to act on the structures, i.e. the hardware, and, on the other hand, to work on resources, on energy, on identities and conflicts, i.e. the software, since the city is an ecosystem with a material and immaterial balance: physical structure and intangible processes that break and reconstruct continuously.

The regeneration policies are really complex for their features. They imply an innovative challenge of a whole range of aspects: a more careful and aware negotiation between public and private sectors, a greater ability to share the choices through the activation of participatory processes, the full implementation of town planning regulations in force with all their fundamental principles but, at the same time, also the (strategic, structural, and operational) planning upgrade that is necessary in order to implement these changes in the existing city. New forms of the Plan have to be looked for allowing the evaluation of the Urban design (without any kind of separation, even temporally, between planning and construction) and its conformation specifically.

Urban regeneration must be implemented through appropriate intervention strategies to the actual conditions, providing targeted interventions, that have to be incorporated into a more complex and structured vision. Thinking of the regeneration projects such as complex processes, starting from the theories of Habraken (1972; 1998) and Alexander (1964; 1975; 1977; 1979; 1985), urban regeneration becomes a "stimulation for points" that can contribute to the emergent behaviour wanted by the municipal admini-

stration's premises. A partnership approach between the parties leading to a hybrid strategy that prefigures mutating spaces, open systems, interstitial projects that become references of the new planning: a project in constant progression, place of solitary ads, able to rebalance a system of relationships and relations which today are totally inharmonious. Moreover, practices for recovery and rationalization of the existing tissue are inspired by lifestyle gradually more sober, in a political and institutional context that sees a growing demand for accountability and legitimacy to the autonomy of the choices by the part of local authorities.

The strategy for urban regeneration through the networking of facilities and related services can be implemented through the planning capacity and the identification of synergistic actions. Furthermore, different moments of analysis and different modes of intervention have to be provided, able to combine an objective examination of targeted short-term actions and the large-scale indications of restructuring on longer times.

Main features of the new Urban Standards

The territory has the meaning of a sum of places that have specific amenities and their own identities, whose boundaries are artificially traced by the social, historical and cultural relationships that are available in its areas. The services and facilities combine to ensure that an area is a good place to live, by including the availability of political, educational and social support, good relations between the constituent elements, a healthy physical environment, and economic opportunities for individuals and businesses.

The required types of services are no longer linked to the traditional facilities provided by the law that established the urban standards (D.I. 1444/68) and the facilities that were sized in the various technical manuals are insufficient, because of new requirements by population. The extension of basic services is the result of a series of socio-economic factors and, especially, reflects new ways of living and new kinds of relationships among the population. For example, its enrichment involves the expansion of the demand for the leisure and entertainment (Bifulco, 2005) but, however, also a social impoverishment (Bauman, 2004), that produces a loss of re-

lationships of family and community and a greater demand for specific equipment for children and the elderly. A further cause of diversification of services is due to changing demographic and labour conditions of the population (older people and immigrants) that force to a diversified and flexible supply (Moraci, 2003). Changing the social order, the competence and role of the public entity also change, leaving room for the action of other private sector operators and ordinary citizens. These considerations on the processes of diversification of services suggest that the basic services are increased in number, and that the types of services required by the population are not related uniquely to the physical endowment, site of the service delivery, nor they are forcibly localizable in a physical place (Cáceres et al., 2003; Ricci, 2002). In addition, the use of services is closely related to the availability of the users' time, which in turn depends on their social and economic status. Therefore, the services must ensure minimum essential levels of social and environmental performance in a given area, also by increasing and diversifying the types defined almost fifty years ago, i.e.: social care and health, education, innovation and research, exercise of freedom of religion, the usability of the leisure, culture and sport, mobility, accessibility and public transport, the network of pedestrian and cycle paths, enjoying the scenic and historic heritage, the centralities, places for meeting and socializing, the protection of economic initiative in line with the social utility and job security, social housing services, the presence of neighbourhood businesses.

As regard to the transition from the quantitative standard to a standard of performance, it is necessary to consider the specificity of existing contexts, which requires a differentiation of interventions while maintaining the same approach, and also the shredding of social demand, which differs according to people's ages, income, their social class of belonging and their professional activity. The quantitative approach, as defined by the Italian legislation, does not take these aspects into consideration by applying the standard in an undifferentiated, and sometimes unrealistic, manner. In this sense, the definition of qualitative requirements is an important aspect both in the timely reconnaissance of existing services as well as in the evaluation

and programming of new services, identifying for each type of service the urban, building and environmental characteristics that determine its qualitative conditions that must be received. The urban standard becomes a parameter or an indicator increasingly diversified. It is characterized by the transition from a "tool of abstract implementation, understood as a generalized possibility of undifferentiated quantity of services, to a direct programming tool to provide a rational and comprehensive solution to the needs of quality and, in general, for the infrastructural needs of municipalities, and directed, therefore, towards the necessity to establish substantive responses to different needs" (Lr Lombardia, 01/2001). Therefore, the transition from quantitative to qualitative standards implies the introduction of parameters, which have to be more tied to the interpretations of local (morphological, political and social) realities and to the actual contribution of urban and environmental quality that the service can offer to the local community.

As a consequence, the planning of services must be characterized by elements, whose features are:

- general, since the connection with different fields of action must be considered on a given territory;
- innovative, because of the implementation of innovative ways against tradition, paying particular attention to the qualitative aspects;
- sustainable, as the primary objective is the growth of the quality of life of the community in its social, morphological, economic and environmental components.

These are the characteristics of a renewed welfare for cities and communities. Indeed, the demand for quality of the services and performance of the cities must be seen in relation to the role increasingly pronounced which the facilities have achieved, becoming subjects of territorial cooperation and competition.

Methodological proposal and results

Innovative rules and methodologies must be able to combine an interpretation of the collective needs, which confronts the framework, complexity and changeability of the morphological and social organization

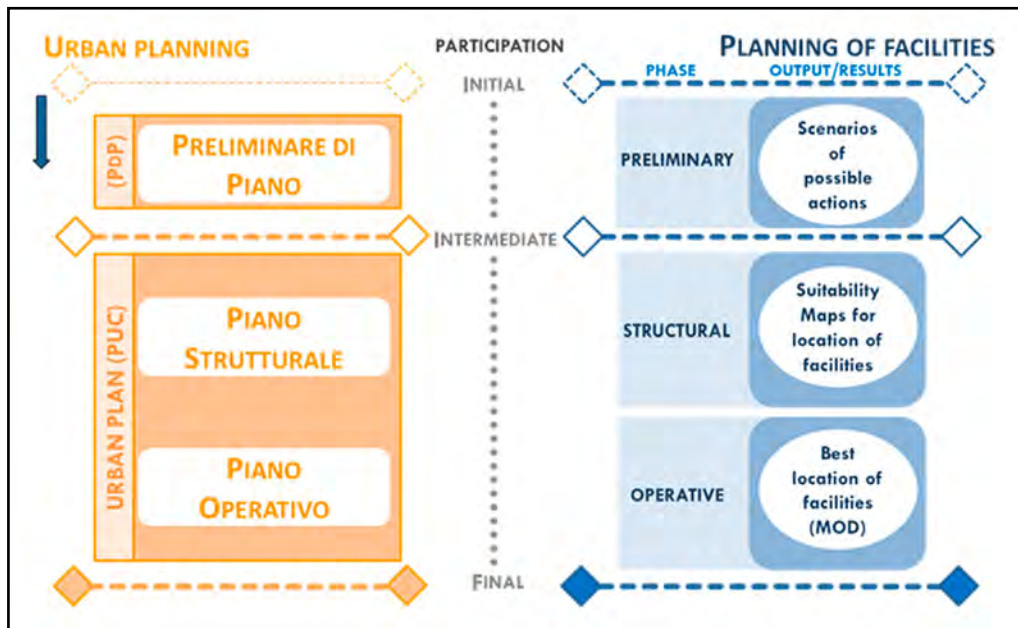


Figure 1- Integration between municipal planning and planning of services

| Phase | Functions | Input | Output |
|------------------------|---------------------------------|---------------------------|---|
| Preliminary | multi-attribute analysis (AMA) | finite no. of parameters | qualitative and quantitative indicators |
| Structural - Operative | Gis environment | factor maps | suitability maps |
| Operative | Kernel density estimation (KDE) | parameters | gravitational catchment areas |
| Operative | Set covering (O.R.) | variables and constraints | minimum no. of services |

Table 1- Techniques and tools

of a specific territory. In addition, the answer to the needs must not lose the fundamental character of collective public service (Solariño, 2007). Therefore, it is necessary to set a methodology in order to define an innovative tool for the design and management of a public city that, starting from the current situation of existing services, defines the medium/long-term strategies. An innovative approach to the design and planning of services can be proposed, that can be characterized by a dynamic process of assessment and adjustment of the designed solutions. It aims at defining a methodology for the planning of services, which has an innovative perspective if compared to the traditional one, based on quantity and zoning.

Structured in three phases, the methodology is based on different territorial articulations, which consider both physical and social aspects and, through the integrated application of mathematical and technical tools, it is possible to achieve operative planning solutions. The methodological proposal has been divided into three phases: a preliminary,

structural and operative phase (Fig. 1). It aims at complementing the process regulated by the law, through the elaboration of strategies and structural and operative guidance. Each phase is declined differently and able to accompany the entire preparation of the plan, with precise decoding tools and techniques (Tab. 1). Besides, the participatory processes integrated by the law and practice also become essential for the planning and design of regional endowments, since they represent real instruments of validation of models and the consequent choices for the planning of services. The preliminary phase is characterized by an assessment of the deficit or surplus of the urban standards, both quantitatively and qualitatively, in two territorial levels: Minimal Units for Services (MUS) and Urban Sectors for Services (SUS). The MUS is defined according to morphological, topographic and physical features, instead the SUS, that is an union of MUSs, considers also some social aspects connected with the people's perception of belonging to the places. In this phase, it is also evaluated

the possibility of planning new urban standards, in addition to the traditional ones, which are specific and that the local community, over time, recognizes them as such. Moreover, particular interest is given to the activation of a device of involvement of all stakeholders, making them the key players and active part. This leads to a rough overview of the scenario of vitality and quality of life of a territory and the possible actions that can be put in place.

The structural phase is implemented in GIS environment. From a geo-database, several factor maps are created in order to be combined conveniently. Then a Standard Urban Index (USI) for each type of service and its Suitability Maps have been defined. This index assumes a double meaning: it can be an expression of urban densification or identifies the area within which it is possible to identify the areas where the urban standards can be allocated. The next step is made by an operative phase that, starting from the lots of the urban setting, it is possible to arrive at the optimal solution of the location of services, i.e. the identification of the minimum number of equipment able to serve (cover) the whole territory. This phase is characterized by the integration of different tools, such as the kernel density estimation and the Gis environment, that allows the connection of the lots in relation to the radius of influence of each facility, and the Gis environment and the model of Set Covering by the Operational Research, that allows the definition of the best location of facilities, through the design of the Operative Map of Services (MOD). The targeted use of different techniques and instruments in the different phases of the methodology, applied at different scales, from the municipal territory to that of the single lot, allows the conceptualization of planning of services. Indeed, starting from the identification of strategic directions until their designing implementation, the planning process is accomplished by taking into account quantitative and qualitative matters in each phase. Moreover, given the complexity of social, economic and environmental dynamics brought into play, it is impossible to define in advance the scope for action and it is necessary to consider the design as a process of successive adjustments on available design alternatives.

The goal of this methodology is to give a sup-

port to the public entity on the choices for locating urban standards and choices to be made in the free or retrained areas, in order to improve the urban quality and the collective well-being.

Conclusions

The characteristics that make a liveable place and determine attachment to a place, are related to a series of endowments that must be designed in relation to the socio-economic, cultural and territorial context, to new needs, to the actual usability and design quality. While the emphasis of the traditional analyses and arguments insists on a constant survey of quantities, only in recent years a reflection has begun in relation to the quality of the urban standards and the actual mode of operation with regards to the context of places. This research has aimed to make a substantial contribution to this reflection, through the definition of an innovative methodological proposal that can support the localization choices, allowing the implementation of the contents of the services plans.

From a tool of abstract quantitative implementation, the urban standard becomes a parameter for providing a rational and comprehensive solution to the needs of quality. It becomes a necessary tool for rethinking and refunctioning the disused sites through a connecting operation of the city's various strategic points, capable of sewing the cracks of the urban fabric, in order to provide a legible, functional and flexible settlement plot. An innovative approach must be pursued, according to the fact that urban standards cannot be separated from the places and their geographical distribution, in relation to different symbolic, environmental, physical and economic features of a place, as well as the demographic and social evolution. The issue of services, in the strict sense, have joined other themes: the centrality of the places to meet and socialize, the network of walking and cycling routes, the presence of neighbourhood businesses. It can be also reiterated that the inherent dynamism to the needs expressed by the community must necessarily be subject to monitoring, in order to have always a real and verifiable framework. Downstream of the definition of the framework of the needs and objectives, the contribution of private citizens can be

defined. With their initiatives, indeed, it is possible to contribute to a concrete redevelopment of the city.

It would be desirable that the direct and indirect consequences of a strategy aimed at the reuse of urbanized land, apart from overcoming the degradation of multiple urban and surrounding areas (thus creating the preconditions for a balanced social fabric) and limiting the urban sprawl (by implementing synergic municipal plans or in some cases inter-municipal or even metropolitan plans), invoke promoters and investors to choose the recovery and reuse of abandoned urban sites by providing the method for obtaining an information framework on the value of the area and thus suggesting a resilient territorial system, where it is possible, even for the future generations, to read clearly the territorial spheres in their different meanings. This means to work on the development of attractive urban and economic cores, capable of inducing promotion on the surroundings and synergies between the centralities.

References

- AA.VV. (2016) *Urbanization and Development: Emerging Futures, World Cities Report 2016*, UN-Habitat.
- Alexander, C. (1964) *Notes on the Synthesis of Form*, Harvard University Press, Harvard.
- Alexander, C. (1975) *The Oregon experiment*, Oxford University Press, New York.
- Alexander, C. (1977) *A pattern language: towns, buildings, construction*, Oxford University Press, New York.
- Alexander, C. (1979) *The timeless way of building*, New York: Oxford University Press.
- Alexander, C. (1985) *The production of houses*, Oxford University Press, New York.
- Bauman, Z. (2004) *Ascesa e caduta del welfare state. In Lavoro, consumismo e nuove povertà*, Troina: Città aperta edizioni (En. Buckingham: University Press, 1998).
- Bifulco, L., a cura di, (2005) *Le politiche sociali. Temi e prospettive emergenti*, Carocci, Roma.
- Caceres, E., Chicco, P., Corrado, F., Falco, L., Madrigal, M. S. (2003) *Servizi pubblici e città. Gli standard urbanistici nelle legislazioni regionali e nella pianificazione locale*, Officina, Roma.
- Clementi, A. (1983), *Pianificare i servizi*, Gangemi, Roma.
- DI no. 1444, 02/04/1968 *Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione di nuovi strumenti urbanistici e della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della legge 06/08/1967, no. 765, G.U. no. 97 del 16/04/1968.*
- Erba, V., a cura di (2003) "Il piano dei servizi", *Territorio*, n. 27.
- Falco, L. (1993) *I nuovi standard urbanistici*, Edizioni delle Autonomie, Roma.
- Fasolino, I., Graziuso, G. (2014) "Proposta metodologica di supporto alle scelte localizzative dei servizi urbani", *Atti di XXXV Conferenza Annuale AISRE*, pp.1-18.
- Fasolino, I., Graziuso, G. (2014) "Emergency and public facilities. Verso nuovi standard urbanistici prestazionali", *Urbanistica Informazioni*, n. 257, pp. 1-8.
- Fasolino, I., Graziuso, G. (2015) "Forme dell'abitare come standard prestazionale", *Abitare Insieme. Abitare il futuro 3th Ed.*, Clean Edizioni, pp. 933-941.
- Fasolino, I., Graziuso, G. (2015) "Methodological approaches to support the planning of urban facilities and services", *Atti della XVIII Conferenza Nazionale SIU*, Planum Publisher, pp.1024-1030.
- Fasolino, I., Graziuso, G. (2015) "The quality of spaces and public facilities. Remedies for urban insecurity", *Atti di XXXVI Conferenza Annuale AISRE*, pp. 1-22.
- Gerundo, R., Fasolino, I. (2015) "Il controllo dell'impatto dei regimi derogatori sulle dotazioni territoriali", *Abitare Insieme. Abitare il futuro 3th Ed.*, Clean Edizioni, pp. 40-48.
- Gerundo, R., Fasolino, I., Graziuso, G. (2013) "Nuovi servizi insediativi in contesti

- policentrici di medie dimensioni*”, Planum. The Journal of Urbanism, n. 27 pp.1-6.
- Gerundo, R., Fasolino, I., Graziuso, G., Izzo, M. V. (2013) “*Modelli di pianificazione prestazionale di standard urbanistici*”, *Città sobria*, Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, pp. 209-220.
 - Gerundo, R., Fasolino, I., Grimaldi, M., Graziuso, G. (2015) “*The performance of urban standards as a way of evaluating the efficiency of services in the municipalities of inland areas*”, *Plurimondi. An International Forum for Research and Debate on Human Settlements*, Plurimondi Press, vol.8, n.16, pp. 133-141.
 - Gerundo, R., Graziuso, G. (2014) “*Piano dei Servizi. Proposal for contents and guidelines*”, *Tema. Journal of land use, mobility and environment*, special issue n. 2, pp. 465-476.
 - Gerundo, R., Graziuso, G. (2016) “*Servizi innovativi per una rinnovata qualità urbana*”, *Atti di XXXVII Conferenza annuale AISRE*, pp. 1-18.
 - Graziuso, G. (2015) “*Standard urbanistici innovativi. Connessioni prestazionali per la qualità urbana*”, *Urbanistica Informazioni*, n. 263 s.i., pp. 22-24.
 - Graziuso, G. (2017) “*Il PEBA come strumento integrativo dello standard urbanistico prestazionale*”, *Il Piano di Eliminazione delle Barriere Architettoniche. Un approccio integrato alla progettazione*, Franco Angeli, Rome, pp. 1-13.
 - Habraken, N. J. (1972) *Supports, an alternative to mass housing*, Architectural Press, London.
 - Habraken, N. J. (1998) *The structure of the ordinary: form and control in the built environment*, MIT Press, Cambridge.
 - Lr Lombardia no. 01.15/01/2001 *Criteri orientativi per la redazione del Piano dei servizi*.
 - Moraci, F. (2003), “*Welfare municipale e nuova domanda di servizi “animano” il piano urbanistico*”, *Urbanistica Informazioni*, 187: 35-41.
 - Musco, F. (2009) *Rigenerazione urbana e sostenibilità*, Studi urbani e regionali, Franco Angeli Editore, Milano.
 - Ricci, M. (1999) “*Ragionare su una città che cambia*”. *Urbanistica Dossier*, n. 21, pp. 10-12.
 - Solarino, A. (2007) *Attrezzare la città a scala locale. Elementi di programmazione, progetto, concertazione in alcune esperienze italiane*, PhD Thesis in Tecnica Urbanistica, Università La Sapienza, Roma.
 - Tutino, A. (1965) *Gli standard urbanistici nell’edilizia popolare. La legge urbanistica e le cooperative di abitazione*, La Nuova Italia, Firenze.
 - Viviani, S. (2016) “*I nuovi standard - modificare le condizioni di convivenza, migliorare le forme urbane*”, *Urbanistica Informazioni*, Inu Edizioni.

From A Highway to A Greenway: A Land Use Dilemma or a Rebirth of a Place?

The case of Northend Park, Rose Fitzgerald Kennedy Green Way: Boston, MA, USA

Israa Hanafi Mahmoud, Bruce Appleyard, Carmelina Bevilacqua

Abstract

The case study presented in this paper is a manifestation for an urban regeneration project that transformed a highway to a greenway; the first part draws on the understanding of the contextual background of the highway regeneration Project, it analyses the key factors of the debated land use and how the public authorities mandated the development of open public places as a policy. The second part, entails the rebirth of the Public place as part of the Greenway where the role goes beyond the semantics from a park towards being considered the front porch of the city oldest Neighbourhood, the Northend. The last part analyses in depth the cultural programming of the Park and its character as a liveable destination in the heart of the Downtown district; using a public Life Matrix of evaluation to identify users’ behavioural patterns through intercept surveys, frequency social activities through intensive three months long physical observation analysis, and lastly in-depth interviews with local Stakeholders, related Governmental bodies and Boston development and planning authorities. The outcomes highlighted a tendency that community involvement in the planning and placemaking process helped inform the public policy about the needs of surrounding neighbourhood; as well as emphasize the Public Private Partnerships in successful urban regeneration projects.

From A Highway to A Greenway: A land use Dilemma

The Northend Park takes part from the - so called- Boston’s ribbon of contemporary parks. The Rose Kennedy Greenway is a mile and a half of contemporary parks in the heart of the Boston city. The green way as a roof

garden topping a highway tunnel connects people, city scape and fun; The green way connects a series of parks, whereas there are public art installations, water fountains, historical sites (the freedom trail), public transit and bike sharing stations, food trucks vending locations and public restrooms (Rose Fitzgerald Kennedy Greenway Conservancy, 2017).

Following the removal of the elevated highway (Interstate 93 and 90) as mandated by the (Boston Redevelopment Authority, 1991) a big debated land use dilemma paved the way towards the development of only 75% of the land “as series of parks and urban plazas”, and that was adopted later in the “Air-Rights Park plan” mandating the 25% surface development only while the rest remained as public open space (Federal Highway Administration, n.d.; Turner, 2003).

The buried sections of Interstate 93 and 90, are now topped with the 1.5-mile-long Rose Fitzgerald Kennedy Greenway. The Project have been federally funded and overseen by the state where the Bostonians recall it as “the battlefield of Menino”. Somehow, though, Mayor Tom Menino managed to sell investors and ordinary citizens alike on his vision for the clean, efficient, and business-friendly city that would emerge from the project’s dust (Goldhagen, 2010).

‘The Big Dig’ ballooned into a \$22 billion boondoggle, but Boston came out of it as a better city: Property values have more than doubled, streets are safer, and economy is more robust than ever.

“*The Rose Kennedy Greenway will transform the heart and character of Boston in so many ways. We have taken a space that previously hosted an outdated elevated steel highway and turned it into a vibrant park. Today’s dedication of the North End Parks is a significant step forward in the overall development of this Greenway.*” said Governor Patrick in the opening ceremony of the Northend Park (MTA, 2008a).

Context Overview:

The Central Artery Master plan developed in 2001 by the Massachusetts Turnpike Authority, see Figure 1, provided a framework designating eight acres for open spaces and parks in Bullfinch triangle and Northend. The plan stipulated the parcels development focusing on reconnecting districts with a seam of futuristic-yet historical- open space that knits its’ neighbourhoods back together (EDRG,



Figure 1: The Mapped location of the Northend Park along the Green way in Boston, MA.
Source: <http://www.mappery.com/map-of/rose-fitzgerald-kennedy-greenway-map>

2006; McCown, 2001). In 2003, the mapped central artery corridor master plan showed designated specific parcels for open space development; amongst which parcels 19, 21, 22 were assigned to Massachusetts Horticultural Society to develop outdoor gardens and an enclosed winter garden. Then, the Massachusetts Turnpike authority delegated the assignment of developing parcels 6, 12 and 18 to the Greenway Conservancy which created the Dewey Square Park and Fort Point channel parks. The Big Dig plan nonetheless called the creation of a pair of one-way surface road extending the length of the Greenway, now called John Fitzgerald surface road, to handle local traffic that existed underneath most of the replaced Central Artery. In the meantime, the Greenway parks and development parcels were bordered as well by other crossing streets (North, Cross, and Sudbury streets) separating the developed parcels.

Both parcels 8 and 10 gave birth to the Northend parks in 2005¹.

Northend parks, described as a “city hinge” to connect the old-Italian neighbourhood to the financial district and Downtown of

Boston is a major milestone for the recognition to the role of public spaces to generate social capital and foster communities’ development. In this light, this paper aims to highlight the role of urban regeneration that involves distressed urban areas, through actions, cultural programs, and public policies on a larger scale, to improve the living conditions; development of public spaces, parks, squares, etc. and mobilization of cultural capital (defined as rejuvenation of significant outdoor spaces). This includes the role of economic and human behavioural facts as well about public spaces, which is the focus of economic regeneration process, as an outcome and a useful tool for communities’ development.

The Rebirth of a public space

In a parallel way, The Northend Park and Plaza takes part of The Emerald Network, a 200 miles of greenway networks that is an initiative under the liveable streets alliance. The Emerald Network is a seamless shared-use greenway paths in the urban core of the city of Boston and adjacent cities that provides walking, biking connections through parks. The major aim of the greenway project is to connect people to jobs, to neighbourhoods’ assets by foot, bikes and any non-motorized means (liveable streets, 2017). The later one is an initiative of the Massachusetts Government for “rethinking urban transportation”, nonetheless, the fundamental aim of the planned shared-use paths across the greenway is to connect neighbourhoods with open spaces, transit stations and jobs therefore increase mobility, promote active recreation, improve climate change resilience and enhance the city’s competitiveness in the global economy.

The Northend Parks were designed by Gustafson Guthrie Nichol and Crosby Schlessinger Smallridge in 2005. Both firms commissioned by the city of Boston, specifically by the Massachusetts Turnpike authority (MTA, 2008b), to design a park that reflects the link between the historic neighbourhood of Northend and the rest of the city. The Northend park and plaza opened in November 5th, 2007, have been replacing an area that was formerly an eyesore, the long awaited controversial sixteen-year-long Central Artery / tunnel project of the “Big Dig”; One of the largest and most expensive public works

project in the American History, replacing an elevated highway that bludgeoned the city for nearly half century, dividing the city waterfront and historic Northend from the adjacent Downtown.

Physical design Concept:

Geographically located in coordinates 42.362358 N, 71.055875 W; the Northend parks and plaza are physically encompassed with a size of 2.83 acres and approximately 12.000 m². The design of the open space and park plaza (identified in Boston Maps geospatially as ID 570 whereas the open spaces layer of data is defined as: the open spaces under conservation and recreation interest in Boston, Massachusetts regardless the ownership (Analyze Boston, 2017) frames the entry to Northend neighbourhood from one side and to downtown on the other.

The notion of design for the Northend park and plaza is that it works as a significant “hinge”, between the grand civic spaces of Quincy market, Government centre and Haymarket; leading the way to approach the intimate Northend, Boston’s oldest neighbourhood. While located at the threshold between downtown and a historic/touristic neighbourhood, the design conception has not been easy, creating a critical link between the importance of Northend as a “home” to largely Italian community since 1890s. In fact, the neighbourhood - still distinguishably abutting the narrow streets and alleys-containing several historical sites remained till now an appealing attraction; hence, local residents have accepted the resulting influx of tourists and the gradual increase of restaurants and retail shops over the years (City of Boston, 2006; Crosby Schlessinger Smallridge, 2016).

A steel pergola lines one side of the site and is the conceptual “front porch” of the North End neighbourhood, complete with site furnishings that encourage its use, makes it an “exception” as described by (Goldhagen, 2010). A reflective water feature separates the porch from a series of lawns and perennial gardens. Through the park design on the circumference by streets and walkways (North Street, Hanover Street, and Salem Street walkway) reconnect the City to the North End; Each cross the gardens, water feature and pergola. The site’s rich history is reflected in interpretive elements that include granite marking the edge of the Mill Pond

and the water's edge, descriptive quotes and a timeline engraved in leaning rails, and an engraved stone map illustrating the changing landform of the site (Crosby Schlessinger Smallridge, 2016).

The Northend Park as a successful "public place"

The ever-evolving debate about the difference between a "public space" and a "place" goes beyond semantics on the distinction between the two concepts. A place is shaped by the environment in which people invest meaningful times; it has its own history, a unique cultural and social identity that is defined by the way it is used and who are the people using it. In addition, Physical, social, environmental, and economic aspects of communities can be nurtured through the creation of places (Carmona, Tiesdell, Heath, & OC, 2010; Mackenzie, 2015). The Northend park case in particular is characterized by an unmistakable cultural enrichment due to touristic traffic crossing through following the Boston's historic landmark (the Freedom Trail); that said, the flexible design of The North End Parks features spaces including green landscapes with a path system, plazas with pergolas and water features that run through both parcels and appeal to a wide range of people, including North End residents of all ages and the thousands of tourists and Bostonians who visit each year (MTA, 2008b). The Gustafson Nichol (2017) design for these two adjacent parcels restored views and street connections that were severed for decades by the elevated highway. The North End Parks, that had always been a physical and social threshold, are now one of the most popular Greenway destination in Boston. Nonetheless, the community involvement in the design process played an essential role towards creating a distinguished public place. The enthusiastic involvement of the neighbourhood community centres and an engaging public process -through local collaboration and public meetings- were fundamental in shaping the design of a new "front porch" for the North End. The residents' traditional, lively street culture is celebrated in the parks' design of furnished terraces, intimate garden spaces, and interactive water features. A large pergola defines the North End neighbourhood's gateway and 'front porch' as a place to gather, to stroll, and

to be seen.

According to Ken Greenburg an urban design consultant hired by the City to visualize the future of the Greenway, noted the importance of keeping existing businesses in the North End to retain the Italian ambience and help retain a 24-hour environment. Whereas he predicted, the North End's parks could be "one of the great public spaces in America"(Reidy, 2004). However, since 1950's, the freedom trail crossed the site in confined space beneath the Central Artery viaducts. Now, the park design weaves high the city's historic freedom trail that now crosses the main path while it used to sit in the dark shadow of the elevated highway.

Cultural Programming:

More in depth, The Northend Park as listed by June 2015, with a total budget of \$400,000 was subject to face-lifts in lighting fixtures, lights along the freedom trail were returned functional and condensed. Benches have been replaced, along with gliding porch swings under the pergolas and the greenery in the gardens area have been replaced, condensed and redesigned to be more welcoming (RFKGC, 2015). In fact, The Park is programmed to get advantage of all spaces, while the primary use is passive activities (such as watching water fountains, relaxing on lawns and sitting around benches, chairs and existing tables); active engagement programs include free fitness yoga and Pilates classes (Conti, 2012) or Berklee seasonal Musical Concert series during July and August yearly (Berklee, 2017), food trucks vendors, and Galleries on the fence. Nonetheless, the continuous effort of the Rose Fitzgerald Kennedy Greenway Conservancy in promoting the cultural programming of the greenway through festivals and special events such as artistic installations, outdoor movies displays and Dogs carnivals (RFKGC, 2017). In addition to that, the public art program that displays along with the active placemaking activities of creating and activating open spaces have bolstered a longer term economic value creation in the whole urban Downtown business district and the Northend in particular (BRA, 2010; RFKGC, 2016).

The Northend Park as a liveable destination

While the physical analysis is as important for any site, one of the most important

measurable qualities of any public place is its attraction for users; people gather in plazas, walk in parks, the relationship between people and their space is an essential component of urban design (Nassar, 2010, p. 312). Based on this notion, the following in-depth analysis is on the users of the Northend park with the help of a public life matrix toolkit technique; the main outcomes are part of a physical observation analysis, an intercept users' statistical survey, interviews with on-site and in-field experts, and a video camera surveillance records analysis.

Starting December 2015, the physical observation of the plaza showed a touristic tendency in the crossing between Hanover street and the Blackstone street whereas the freedom trail path; in other words, in good weather season, the human flow increases, tourists stop often in a specific spot to take pictures, enjoy the view of the waterjet fountains, and maybe grab something to eat from the adjacent bakeries of the Italian neighbourhood. Yet, in some crossings as reported in Vision Zero², people run the red lights or even cross away from the crosswalk due to longer walk signal time (City of Boston, 2017).

In compliance with that, the Northend park is as vibrant as one can imagine a public place; an intensive visual observation timeline³ conducted for three months period from April 2017 till July 2017 showed an attractiveness factor to the usage of the Northend Park as cultural-based destination due to its' contingency to the Italian Neighbourhood food and restaurants cluster with a special occurrence on weekend days. Whereas sociability (defined as a liveable street life and diversity in public place use and stewardship (Carmona et al., 2010; PPS, 2009; Wortham-Galvin, 2013) measures a noticeable feminine presence in the plaza and in a frequent time frame between 5:30 pm and 8 pm that peaks the weekends days.

Statistical wise, In the 70 intercepts users' surveys that have been conducted⁴, there has been analysed a tendency of 37% towards the usage of the public space from the surrounding inhabitants of the Northend district. Considering the strong influence of the park parcels in shaping the cultural aspect of the neighbourhood, it is significant that most of the frequent users are from the same zip code of 02113 whereas the park is. Nonethe-

less, a noteworthy female attraction of 14% of survey takers during the weekends of 16th and 22nd July due to good weather conditions (recorded an average temperature between 19 and 28°C) and planned Musical Concerts from 5:00 to 7:00 pm. In the interim, the age and gender differences were not substantial, both categories scored between 34 and 38 as most significant quantiles; a noticeable low correlation of 0.80 between gender and age in the survey results.

However, higher correlation was assessed between age and social clusters of users; 57% preferred frequenting the park alone in the average age of 34 and less, while 35% preferred group activities in an age bracket between 35 and 40; at last, only 8% of the survey takers were in couples with average age of 34. While looking at gender in correlation to sociability of the park, 62% of female surveyors were walking alone; and felt neutral or positive about the park vs 38 % of the opposite gender. Another important aspect of the users' behavioural analysis is by referring to their yearly income, while 26% declared having an annual income between \$60k and \$90k (with a majority of 29% of male), 23% preferred rather not declare their income (with a majority of 24% of female)⁵. Lastly, the 70 users were divided into subcategories by latent class analysis, while 'daily' or 'weekly' were the highest percentile of female gender frequency with 38%, 'monthly' was the remarkable sub category of opposite sex with just 14% of sample analysis and 95% confidence interval. On the same scale, the female gender scored 48 % in staying 30 minutes or more up to 1 hour in the plaza, that however, coincidences with the female superlative value in the sociability of the public place as confirmed with the visual observation analysis.

The third stage of the case study analysis was the interviews with in-field experts; interestingly, the gained insights from the meetings with Boston Development Planning Agency officials, the Emerald Network, and the Rose Fitzgerald Kennedy Greenway Conservancy were all concerned about the success of the Northend Park due to its' strategic location in the city Downtown area. Furthermore, a noticeable governmental approach to conserve the age/gender/social class diversity and encourage people mixing along the greenway; meanwhile, on the top of the agenda comes

safety, security, and accessibility from all colours to the park and to surrounding economic activities. In fact, one of the measurable tools to identify the success of the case study of the Northend Park was the Livability performance⁶ whereas the transit corridor -where it falls- showed a high ranking in walkability, biking opportunity, accessibility to economic opportunities, social and governmental services, vibrant community and cultural recreation opportunities, healthy and safe neighbourhood while scored low in mixed income housing opportunity and that is expected in the Northend case (Appleyard et al., 2016; Oliver, 2017).

Conclusion

While the Northend park and plaza were in the heart of the regeneration project of a city-wide scale highway; the forefront of the public place had a historical root of Community engagement and a deeper cultural-based territorial neighbourhood relationship. That said, founding on the notion of the Northend park as a city hinge and the historical freedom trail path, the physical design and the imagery of the park was a challenging task. The city ballooned the economic debt of the big dig giving birth to an ever-evolving economic urban regeneration project of the Greenway; being, then, on the last end of a series of open spaces and parks and due to its location, the Northend park is considered one of the greatest parks and plazas in the city of Boston, MA. By analysing the Cultural Programming of public events occurrence in the park, Users' behavioural patterns through intercept surveys, intensive physical observation analysis, and in-depth interviews with Governmental bodies and related urban development authorities⁷, as well as the usage of the livability Calculator, all showed excellent performance keys in the sociability of the park. In Sum, the Northend Park is a set stage to a successful social public place case that brought vibrancy and a diversity of users to the downtown core of the City of Boston; the cultural aspects of the regeneration project are distinguishable, and the human attraction plays a turmoil role in shaping the overall park image.

Acknowledgment:

The First author would like to thank Michael Nichols, Chief of Staff of the Greenway Conservancy as July 2017; Nidhi Gulati, the Program

*Manager for the Emerald Network in Boston MA; Katerina Zimmerman, the urban anthropologist with the great insights on how this case study would be developed as April 2017; John Tad Read, Senior Deputy Director for Transportation & Infrastructure Planning - Boston Planning & Development Agency (BPDA), and Natalia Urtubey, Director of Engagement for the Imagine Boston 2030 plan and Co-Urbanize platform for the project*⁸.

1. The Northend Park Parcels are the highlighted in red rectangle on the Figure 1 Map.
2. Vision Zero is a real-time online Platform to report Safety Issues as they occur in the city streets; Supported by the city of Boston and ESRI mapping tool.
3. The Visual observation timeline was conducted from 10 am to 10 pm for full months and divided into 2 hours slots based on a preliminary analysis that most frequent users do not spend more than 2 hours in the Northend Park daily.
4. Statistical analysis of Survey takers was conducted on site using a paper survey form then by building a SAV database with STATA software and re-analysed with DataCracker online tool.
5. The survey was completely anonymous for the 70 users and was tested with local stakeholders and urban experts from the greenway conservancy and Project for Public Spaces (PPS) Consultancy.
6. The livability Performance is an index of a calculator designed to numerically describe the characteristics of an individual transit corridor to identify urban policies to implement based on 12 digits FIPS code and Census Block Groups IDs. The results are integrated in a helix of livability indicators such as 1. quality transit, walking, biking 2. Mixed income housing, 3. Accessible economic opportunities, 4. Social and governmental service, 5. Vibrant community, cultural and recreational opportunities, 6. Healthy and safety neighbourhoods.
7. The results presented in this paper as well as the overall case study are an excerpt of the first author PhD thesis.
8. See <https://courbanize.com/projects/imagineboston/comaps/3?loc=16%2C42.36238887921827%2C-71.05332612991334>

References

- Analyze Boston. (2017). Open Space layer BOSTONMAPS: OPEN DATA. Boston: Boston GIS.
- Appleyard, B. S., Ferrell, C. E., Allen, C., Armusewicz, C., Schroeder, C., Casey, E., ... Beheshti, A. (2016). Livability Calculator for the TCRP H-45 Handbook, Building Livable Transit Corridors: Methods, Metrics, and Strategies. Washington, DC.
- Berklee. (2017). Berklee returns to The Greenway for another summer series of Concerts. Retrieved July 4, 2017, from <https://www.berklee.edu/events/summer/greenway-series>
- Boston Redevelopment Authority. "Boston 2000: A Plan for the Central Artery" (1991). united states of america.
- BRA. (2010). *Rose Kennedy Greenway: Creating Long - Term Value*.
- Carmona, M., Tiesdell, S., Heath, T., & OC, T. (2010). The Social Dimension. In *Public Places, Urban Spaces: The Dimensions of Urban Design* (2nd ed., pp. 133–166). Routledge.
- City of Boston. (2006). *COMMUNITY OPEN SPACE & RECREATION MISSION: THE NEIGHBORHOODS: CENTRAL BOSTON*.
- City of Boston. (2017). vision zero safety issues. Retrieved April 19, 2017, from <http://appor1.cityofboston.gov/vzsafety/>
- Conti, M. (2012, September). Pilates on the North End Greenway Attracts Hundreds. Retrieved May 1, 2017, from <http://northendwaterfront.com/2012/09/hundreds-turn-out-for-pilates-on-the-north-end-greenway/>
- Crosby Schlessinger Smallridge. (2016). North End Parks. Retrieved April 25, 2017, from <http://www.cssboston.com/portfolio/nep/1/2>
- EDRG. (2006). Economic Impact of the Massachusetts Turnpike Authority and Central Artery/Third Harbor Tunnel Project. Volume II. Boston: Economic Development Research Group Inc.
- Federal Highway Administration. (n.d.). The Central Artery Environmental Oversight Committee. Retrieved May 1, 2016, from https://www.environment.fhwa.dot.gov/strmlng/artery/artery_4.asp
- Goldhagen, S. W. (2010). Park Here. *New Republic*.
- Gustafson Guthrie Nichol. (2017). North End Parks. Retrieved April 25, 2017, from <http://www.ggnltd.com/north-end-parks>
- liveable streets. (2017). Emerald Network In-Progress. Retrieved April 10, 2017, from <http://www.liveablestreets.info/emeraldnetwork>
- Mackenzie, A. (2015). Placemaking and Place-Led Development: A New Paradigm for Cities of the Future. PPS.
- McCown, J. (2001). Boston Reconnecting. *Architecture Week*, (September 2001), 2–3.
- MTA. (2008a). North end parks openings. Retrieved from <http://web.archive.org/web/20080724170121/http://www.masspike.com/bigdig/parks/nendpkopen.html>
- MTA. (2008b). the North End Parks. Retrieved April 23, 2017, from <http://web.archive.org/web/20080514151741/http://www.masspike.com/bigdig/parks/nendpark.html>
- Nassar, U. A. E. (2010). *Landscape as a Tool to Enhance Behavioural Response and Activities in Historic Urban Parks: AN EVALUATIVE METHODOLOGY – ALAZHAR PARK*. Suez Canal University.
- Oliver. (2017). MASSGIS online mapping tool. Retrieved March 29, 2017, from http://maps.massgis.state.ma.us/map_ol/oliver.php
- PPS. (2009). What Makes a Successful Place ? Retrieved March 2, 2016, from <http://www.pps.org/reference/grplacefeat/>
- Reidy, C. (2004). North Enders determined to shape their future. *The Boston Globe*, June(15), 27.
- RFKGC. (2015). *North End Parks Community Meeting: 2015 Improvements*. Boston.
- RFKGC. (2016). *Rose Fitzgerald Kennedy Greenway Conservancy Inc. NON-PROFIT Report.pdf*.
- RFKGC. (2017). Special Events. <https://doi.org/10.1130/1052-5173-19.6.20>
- Rose Fitzgerald Kennedy Greenway Conservancy. (2017). Visting the greenway. Retrieved April 8, 2017, from <http://www.rosekennedygreenway.org/visit/visiting/>
- Turner, R. L. (2003, March 30). A spectacular winter garden is the centerpiece of the Massachusetts Artery . But can the society get the job done ? *Boston Globe*, pp. 1–4.
- Wortham-Galvin, B. D. (2013). An Anthropology of Urbanism: How People Make Places (and What Designers and Planners Might Learn from It). *Footprint*, 7(2), 21–40.

Colonial nostalgia, growth coalitions and urban planning in China

Andrew Law, Loes Veldpaus

Introduction: debates on nostalgia in China

Discussions of colonial nostalgia in post-colonial settings are widespread in a range of current academic commentaries (Bissel, 2005; Pelleggi, 2005; Buettner, 2006; Waters, 2006; Ballantyne and Law, 2011). Interestingly, within some of this literature, writers have drawn attention to the role of urban development in the construction of colonial nostalgia. Thus, commentators such as Bissel, (2005) and Waters (2006), have all pointed to the role of colonial nostalgia in urban development in places such as Zanzibar, Tanzania (Bissell, 2005) and Port Royal, Jamaica (Waters, 2006). In the arena of Chinese studies, (and Chinese urban studies) commentators have also noted the rise in new forms of colonial nostalgia particularly in relation to Shanghai and sometimes Hong Kong (Zhang, 2000; Pan, 2005; Wu, 2006; Ren, 2008; Huppertz, 2009; Janson and Lagerkvist, 2009; Law, 2012). However, whilst this work is excellent there is still a paucity of research on the subject of colonial nostalgia in China. Indeed, firstly rather than Shanghai, there is still a lack of research on the role of colonial nostalgia in other Chinese cities and urban spaces that have colonial histories (and heritage). Secondly, in an age where the central state has developed extremely powerful anti-colonial discourses – in the form of what is known as humiliation history – the reasons as to why this form of colonial nostalgia exists at all is itself a fascinating site of inquiry (for an outline of humiliation history, see Broudehoux, 2004; Callahan, 2010; Wang, 2012 and Law, 2014).

Responding to these gaps in the literature, in the writing that follows, this paper will explore the development of colonial nostalgia in China through two key sites. Firstly, the following analysis will target a series of *state led growth coalitions*. Simply put growth coalitions are agglomerations of the state and non-state that come together in the production of urban boosterism and capital accumulation strategies.¹ As commentators have pointed

out, the power of local state led growth coalitions has increased as a result of the growing decentralisation, privatisation and marketisation of the local state in China. As Zhang and Wu (2008) have suggested growth coalitions in China refer to those entities where local governments draw upon ‘controlling administrative and monopolistic resources (e.g. urban plans, land-leasing and public policies)’ in the construction of ‘coalitions with business interests (e.g. developers and investors)’ (Zhang and Wu, 2008: 210). Thus, as Zhang and Wu contend ‘in the making of city plans, city governments seek collaboration with business sectors to develop a competitive city-region’ (Zhang and Wu, 2008: 210). In this regard, as we shall argue in the following writing, colonial nostalgia has been reproduced in certain spaces in China through coalitions of the state and their resources – which includes urban planning, urban conservation urban designers and architecture– and non-state agents including local developers, investors and sometimes even general members of the public.

Secondly, in this paper we also suggest that economically focused state led tourist based government policies is also another space in which colonial nostalgia can emerge. In one section of this paper, we explore a series of state led tourist policies that has indirectly allowed local entrepreneurial and commercial actors to draw upon the colonial history and heritage of their surroundings. As we shall suggest often these more commercial actors construct colonial nostalgia as a form of niche, exotic or romantic consumerism which is then sold to Chinese tourists. Importantly, as we shall suggest, within these commercial and consumer based sites the production of this colonial nostalgia is produced as a form of ‘stripped consumerism’, where the contentious and problematic histories of colonialism are silenced. In this regard, in both our analysis of state led growth coalitions and state led economically driven tourist based policies ethical issues emerge with regard to the way that colonial nostalgia is constructed and reproduced.

Outline

Reflecting these two arguments then, the following essay contains a further 4 sections which seek to outline our position. Sections 2 and 3 contain a discussion of the Chinese cities of Shanghai and the special admini-

strative region to the western side of the Pearl River Delta, Macau. Here in these sections we discuss the rise of colonial nostalgia in these cities as a result of a series of *state led forces* that has involved the eventual historic branding of these urban spaces. In Shanghai, the state led growth coalition has drawn upon discourses of the 1920s and 1930s colonial period of the city to construct an image of the city as having a vibrant past and present with deep economic and cosmopolitan roots. In our case study of Macau in section 3, we also examine state led growth coalitions which have drawn upon the region’s Portuguese and Eurasian histories to construct a new narrative of the city as a site of cosmopolitanism and openness – which in turn serves strategic economic and local identity based goals. However, we also note that the Chinese state in Macau have actually drawn upon a pre-handover nostalgia that was forged under Portuguese rule.

But, whilst section’s 2 and 3 deal with state led productions of colonial nostalgia (and pre-Chinese state nostalgia), in section 4, we turn to Xiamen and particularly the tourist pleasure Island Gulangyu which is laden with new forms of commercial tourist and consumer led colonial nostalgia. Here in this section and turning to the second line of investigation in our paper, we explore the way a series of government led tourist policies has incidentally led entrepreneurs on the Island to construct a language of colonial nostalgia through the buildings they inhabit. As we demonstrate, as opposed to sites of critique, the colonial nostalgia produced within these spaces, amounts to a form of stripped consumption where the contentious histories of Gulangyu Island (and the colonial histories of Xiamen) have been negated.

The importance of urban planning (including urban planning issues) and architecture in the production of colonial nostalgia

But whilst this paper examines state led urban growth coalitions, it is worth our mentioning here, that implicitly we are also interested in the role of urban planning, urban planning issues and the interpretation of architecture in the construction of colonial nostalgia. Indeed, as we shall suggest as an agent within growth coalitions (both as an agent of the state but sometimes also as em-

ployees of developers and private firms) urban planning and architecture is *absolutely critical* to the materialisation of discourses of colonial nostalgia within the built environment. Thus, as we shall demonstrate between sections 2-4, typical urban planning – including regeneration strategies, urban branding strategies, tourist development policies and conservation –are often employed by the Chinese growth coalitions over and over again to concretise their colonial branding images. In section 2 we turn to Shanghai and specifically we examine the regeneration of the Shanghai bund and the ‘regeneration’ of the Xintiandi in the French Concession area. Then in section 3 we turn to Macau and specifically we explore the growth in new forms of state led colonial nostalgia that have been compounded in the conservation of the “Historic Centre of Macao”. Moreover, throughout this paper we also look heavily at the role of architecture in the production of colonial nostalgia by both the state and developers. Indeed, from Shanghai, to Macau to Gulangyu Island, architecture (or colonial heritage architecture) plays an important role in the realisation of colonial nostalgia. However, importantly, as we shall demonstrate, especially in section 4, it is the way these architectures are *interpreted* that is critical to their role in the reproduction of colonial nostalgia.

1920s and 1930s Shanghai

Work on colonial nostalgia in urban China in the last few years has often centred on the coastal city of Shanghai (see for example Pan, 2005; Lu, 2002; Ren, 2008; Law, 2012). Here Lu Pan (2005) and Weiping Wu (2004: 167) have discussed the role of the local entrepreneurial state and broader commercialists in Shanghai in the production of colonial nostalgia. As Law (2012) has written, the hall mark features of this branding are a marketing of 1920s and 1930s Shanghai through imaginaries of the Republican and tropes of decadence and cosmopolitanism. Weiping Wu (2004) has pointed out, that the effect of these historical thematics is that they have allowed the contemporary political administration of Shanghai to recast the city as having affluent and cosmopolitan roots, which run into the present. For Wu the main role of this historical branding is that it allows the Shanghai government to recast and re-brand

the city as the site of a new international metropolis (Wu, 2004: 167).

But the construction and historical thematising of Shanghai by the government has not taken place via urban branding techniques alone; indeed, the *regeneration and conservation* of colonial heritage itself has served an important role in the materialisation of colonial nostalgia. As Wu (1999) and Law (2012) have maintained, one of the earliest innovations in the city's construction of colonial nostalgia was the refurbishment of the Bund (riverfront) area of Shanghai. Before 1949, the Bund 'housed over 100 hundred financial buildings' (Wu 1999: 214), but during the Maoist era, 'it's cosmopolitan and capitalist heritage was suppressed' and the bund became a site for government institutions (Lei and Vickers, 2015: 220). Since the 1990s, the 'Bund's landmarks have been re-occupied by high end businesses and financial organisations' (Lei and Vickers, 2015: 220). This becomes even more remarkable when contrasted to Shanghai's general 'demolition economy' (Ren, 2014).

Places like Shanghai's Xintiandi, an affluent shopping area within the French Concession, have been critical to the production of new gentrified spaces which reinforce new sites of romantic consumption and difference (Ren, 2008: 23). Conservation and heritage sites create exciting settings – or urban stages – for commercial shopping spaces and western brands such as Starbucks, Vidal Sassoon and outdoor cafes (see Ren, 2008). But whilst there is a plethora of writing on the Colonial Republican era nostalgia of Shanghai, researchers have often stopped short of exploring the role of state led colonial nostalgia in other cities in China. The trends discussed above are not unique to Shanghai, but have now become determinedly replicated through other Chinese urban growth coalitions. In what follows, we shall draw upon existing literature and field data collected on the Special Administrative region of Macau (which is a World Heritage site) (section 3) and the Island of Gulangyu (near Xiamen) (section 4) to explore the reproduction of colonial nostalgia.

Macau, colonial nostalgia in the construction of a new cultural identity

Macau was under Portuguese administration from the mid-16th century until 1999,

when it came under Chinese sovereignty as a Special Administrative Region (SAR) of the PRC. Like many Chinese urban spaces, Macau is coping with extreme urban development pressures. However, in post-handover Macau, conservation has always been an important factor. In particular Macau's colonial urban heritage plays a central role in the construction of new Macau identities as well as forms of place-branding. Noticeably, in the 1980's the Portuguese administration had started to harness their cultural legacy pre-handover, by establishing cultural institutes and investing significant amounts of money into their urban heritage (Chu, 2015; Lam, 2010). These forms of pre-handover investment might actually be regarded, as a sort of 'anticipated nostalgia' by the pre-handover Portuguese state (Clayton, 2009, p. 202). Captivatingly however, post-handover, this colonial past has been embraced rather than repressed by the newly established Chinese SAR administration and the people of Macau. In short, instead of seeing the colonial past as taboo, Macao has started to build upon its Eurasian past (Ho, 2014; Cheng, 2002). Interestingly, then, in the eyes of the new administration this colonial past is presented as one of peaceful co-existence between east and west and a site of international allure. On its website, the Cultural Affairs Bureau for example, describes Macao as a reflection of "China's persistent openness to the influx of western cultural concepts throughout that historic timeframe; it is the fruit of mutual respect and tolerance between different cultures and civilizations" (Cultural Affairs Bureau, 2016).

Nostalgia and exotic sentiments are strongly brought about by the Eurasian character of the urban context (Ho, 2014: 130). The reinforcement of a hybrid, exotic, international narrative of colonial Macau, has taken place in a dramatically visual way via the conservation of Chinese and Portuguese urban and architectural features. As local identity and pride were portrayed as being relatively weak in 1999, the Macau people were actively encouraged to take pride in the colonial past to stimulate new forms of identity building (Lam, 2010). Showcasing the colonial urban heritage was also instrumental in building a post-handover global identity. The "Historic Centre of Macao" was listed as World Heritage in 2005 exactly for its histor-



Figure 1: Banco Nacional Ultramarino building in Macau (picture taken on 19 June 2007 by Hinto under CC BY 2.5)

ical position as a crossroads of cultural and economic exchanges between China and the West (UNESCO World Heritage Centre, 2005). The inscription of this site of World Heritage underlines Macau's international identity as a gateway between China and the western world, and its strategic role in world trade. Since the end of the 19th century, Macao also became famous for its gambling industry. It is often referred to as the "Las Vegas of the East" and the "Monte Carlo of the Orient" and so the gambling and the connected tourism industry are an important source of revenue (Chan et al., 2016). Though, despite the financial gains, thorny issues surrounding the commodification of heritage and casino capitalism often remain unaddressed (Chu, 2015).

The struggle between balancing culture and commerce is also reflected in local conservation projects. Historical colonial symbolic referencing however, seems to be a platform on which culture and commerce can come together 'as they always have'. Macau can be easily defined as a 'classic' site of colonial nostalgia, (as discussed in the previous sections of this paper) where history has been stripped to construct an 'exotic' image, through commercial imaginaries, as can be seen in the case of the Banco Nacional Ultramarino and the Casinos (Caballero & Pereira, 2016) (see figure 14, below). However, the Macau population has been found

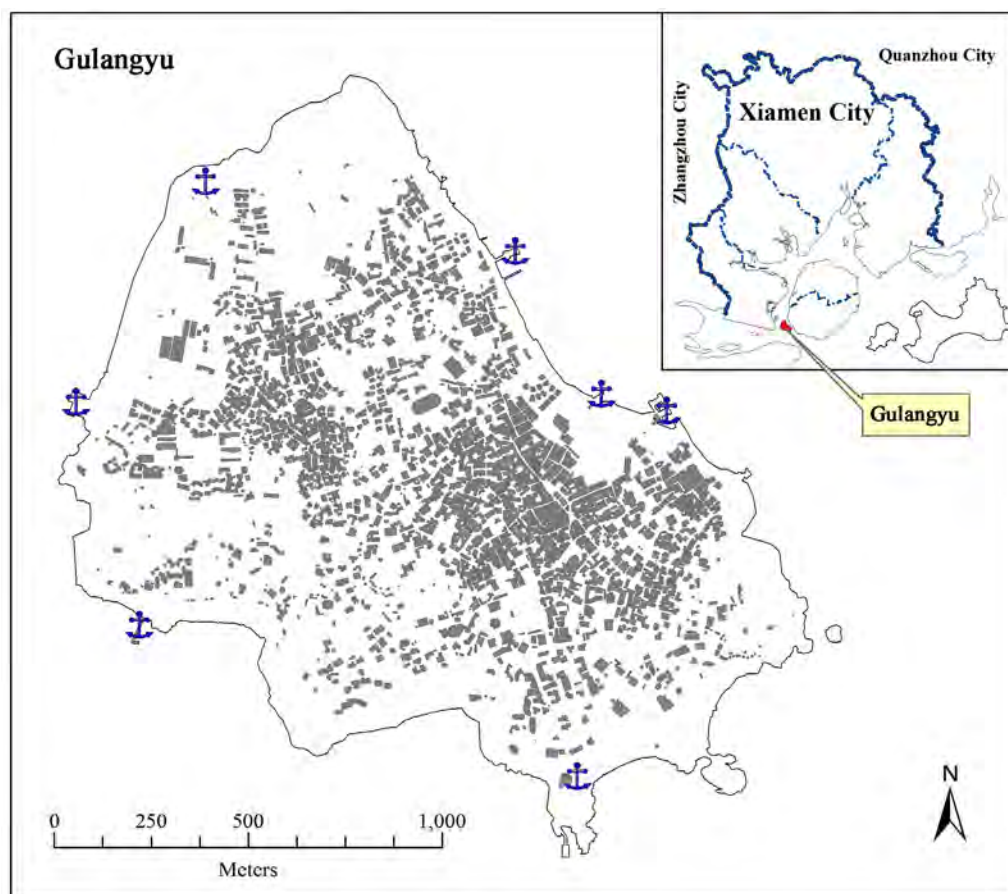


Figure 2: Map of Gulangyu and its geographical location in relation to Xiamen city, China (permission to use granted by Dr Yuan Li, Xiamen University).

to be more ambivalent in their regard towards nostalgia for the colonial era. Indeed, Clayton (2009) found in her years of fieldwork in Macau that locals had many utopian sentiments regarding a shared world of the past. As Clayton observed, locals felt that this shared world of the past would serve as a useful platform upon which to build a new world of mutual respect and tolerance (Clayton, 2009: 301).

Utilizing colonial nostalgia at Gulangyu Island, Xiamen

Another example of the power of colonial imaginaries can also be associated with a series of growth coalitions that have developed around the pleasure Island of Gulangyu near Xiamen. Gulangyu, which was traditionally inhabited by local fishermen, increasingly became a site visited by westerners from the seventeenth century onwards – where it was known as Kulangsu or Koolangsu; eventually, after a series of aggressive incursions, Gulangyu became a major colonial settlement after the first Opium Wars of 1839–1842, when Xiamen (then known as Amoy) became one of the five Colonial Treaty Ports (Yu,

2005: 3; 62; Brown, 2013: 35; Li, et al, 2016a; Li, et al, 2016a; Li, et al 2016b). From the late nineteenth century, more than 12 countries opened consulates on the Island, and by 1902, as commentators suggest, the colonists of these nations collectively established an International Settlement (Yu, 2005: 2; 102–107; Li, et al, 2016a; Li et al, 2016b). As well as colonists, scholars have also noted that after 1911 thousands of overseas Chinese came back to Xiamen to invest in the city and the international settlement on Gulangyu. As Cartier has reported in the '1920s *guiguo huaqiao* [returned overseas Chinese] built over a 1,000 houses on Gulangyu, including imposing mansions in art deco style' (Cartier, 2001: 137). As Cartier explains, whilst the mansions on the Island remain today, many of the buildings were confiscated during the Maoist era, but were returned to the descendants of the original owners in the reform period (Cartier, 2001: 137). As commentators have suggested, since the 1990s, local authorities have pursued 'pro-tourist development policies' on the Island (see Li, et al. 2016b: np). As Li et al (2016a) have noted, as a result of these tourist policies

the industry on the island has been pulled off and certain spaces 'especially near the docks' have been 'developed into tourist service centers' (Li et al, 2016a: 31). In this regard, by all accounts – as we understand – it would appear that originally in the early reform era, rather than developing strong built heritage conservation policies, the local municipal government at Xiamen were more interested in promoting the natural scenic qualities of the island (rather than the protection of the old buildings – including the colonial ones). As the *China Daily* have reported, to bolster the tourism industry on the Island, 'the local government encouraged the establishment of family inns and hotels' and as a result 'Commercial investors began building inns and many residents refurbished their houses and turned them into hotels' (Li and Meidong, 2014).²

If in the early days of the reform era, the local government seemed more interested in tourism and natural amenities, sources suggest that from the late 1990s the local government started to take a more concerned and active conservation approach to the buildings on the island. Indeed, as Su, (2010) has suggested, on the 13th of January, 2000, the People's Congress Standing Committee of the 11th Xiamen City, drew up a series of "Regulations on the Protection of Historical Buildings [in] Gulangyu, Xiamen" which were due to be implemented in April of the same year. Then, on the 20th of March 2009, the 13th Standing Committee of Xiamen city unanimously adopted the "Gulangyu Xiamen Special Economic Zone Regulations on the Protection of Historical Buildings" (see Su, 2010). These regulations were important in that they clearly sought to define ownership and property rights surrounding the buildings. Within a few years after the production of these regulations, sources then report that the government 'repaired and protected nearly 103 historical buildings' (see Su, 2010).³

In really recent years, then, sources suggest that the local Xiamen government is now trying to seek World Heritage Status for the Island. As a result, commentators have noted that the Xiamen government have 'set up a team of professionals to protect Gulangyu in the long-term and draw up rules and regulations to improve the management of the island's buildings and environment' (quote



Figure 3: frontal image of 'The Age of uncharted waters and Kulangsu' museum, taken by Law, 2014.



Figure 4: a sign outside 'The silly girl coffee hotel' Photo taken by the author August, 2014



Figure 5: the beautiful colonial veranda of the 'The silly girl coffee hotel' Photo taken by the author August, 2014.

from Hu and Lu, 2014; see also China Daily, 2015b). As the *China Daily* has reported from 2011, the island 'launched a 3-year environmental remediation program, including the repairing of old buildings and construction of a Gulangyu History Museum' (China Daily, 2015a). More recently, reports suggest that the Xiamen government intends to support the transformation of 8 foreign consulates on the Island into museums (China Daily, 2015a). Thus, a tourist website known as 'What's on in Xiamen' noted that the Dutch consulate is now an exhibition centre for the island's history. The website reads then that 'A special exhibition, "The Age of Uncharted Waters and Kulangsu" is now being held in the consulate. The exhibition features over 100 pieces of cultural artwork, including maps, photographs and prints, which were made by western navigators and artists dating back to the 16th century' (What's on Xiamen, 2015). In 2014, then one

of the authors of this paper, (Law) examined the exhibition. Whilst the exhibition did in fact contain some *implicit critique* of the colonial period, arguably the exhibits as this museum seemed to celebrate an economic discourse of the island and Xiamen more generally. Here on one display board (described as the 'preface' display board), the museum seemed to be celebrating the maritime trade routes – a discourse of the maritime Silk Road – that had grown as a result of the colonial links between Xiamen, Gulangyu and the west. Here rather than historical critique this display seemed to be helping to produce an economic and cultural image of Xiamen (and Gulangyu) as a historic site of mercantile wealth and commerce with excellent trading 'connections' to the west.

Colonial symbolism

However, despite the nostalgic undertones of this exhibition, in general, the municipal government of Xiamen has not explicitly

constructed colonial nostalgia in the marketing and management of the Island. Instead, arguably the tourist industry and commercialists on the Island have. Thus, in symbolic terms, tourist based promotion websites have often reinforced an image of the Island as the 'Piano Island' which is a reference to the numerous pianos which were bought to the island by British missionaries. With the establishment of the PRC in 1949, locals utilised the remaining Pianos and a new culture of music and musicianship developed (particularly with the construction of a music school in the early 1980s). (Poole, 1997).

Moreover, in recent years, the construction of colonial nostalgia appears to have been pursued by local commercialists, entrepreneurs and developers who have refurbished the colonial buildings that remain on the island, including the British and German consulates. Noticeably, rather than a critical approach to the colonial heritage, arguably these commercial buildings are left historically uninterpreted; thus, a cursory glance over the commercially supported colonial heritage on the Island also demonstrates that as opposed to critique, much of the colonial heritage has been reconstructed as stripped commodities with exotic associations. One interesting example of this, is the British 'London Assembly Hall' (dated at 1842) which has now become 'The silly girl coffee hotel' (see Fig. 4. Below). In the Silly Girl coffee hotel, Chinese tourists enjoy the marvellous colonial verandas and luxurious sleeping quarters as if they were themselves reliving the experiences of the colonists one hundred or so years ago (Fig. 5).

Whilst the Silly Girl Coffee Hotel is merely a refurbished colonial building, arguably some businesses on the island have gone much further in an almost implicit celebration of the colonial history that existed there. Indeed, one extreme example of this has been provided by a wealthy local entrepreneur who now owns the former German consulate (now known as 'Tong's Tea and Sugar'). In this lavishly refurbished building, imaginaries and historic signifiers of German history and a vague European colonialism have been lovingly recreated throughout the ground floor of the building – which is now a shop selling expensive tea, jewellery, glassware, pearl, jade and other ornaments (Fig. 8). In the entrance corridor to the bu-



Figure 6: an image of the front of the 'London Assembly Hall' (dated at 1842) now 'The Silly Girl Coffee Hotel'. Photo taken by the author May, 2015



Figure 7: side image of the 'London Assembly Hall' (dated at 1842) now 'The Silly Girl Coffee Hotel'. Photo taken by the author May, 2015.



Figure 8: German Consulate on Gulangyu. Photo taken by the author May, 2015.



Figure 9: image of the faux-German colonial desk; photo taken by the author August, 2014.

ilding, a visitor can find what appears to be a faux colonial office, where a colonial desk has been set up with a picture of the German Kaiser Wilhelm the 2nd (1859 to 1941) framing the background. Furthermore, on entering the main shopping area of the building, one is confronted by a series of colonial ephemera, including what appears to be pictures of the Kings and Queens of Europe during the nineteenth century and (contemporary) paintings that depict scenes of high colonial commercialism and spaces of colonial leisure, decadence and romance.

In this final picture in particular viewers are treated to an image of colonial westerners conducting business with Qing dynasty officials. Arguably such images reinforce a discourse of colonial merchant port nostalgia which is implicitly suggested in the 'the Age of uncharted waters and Kulangsu' museum.

Conclusions: constructing colonial nostalgia, through urban space and ethical issues

This paper began with a cursory survey of the literature on colonial nostalgia in post-colonial settings. Specifically it was suggested that in the literature in Chinese studies (and Chinese urban studies) a small body of

literature has emerged on Chinese colonial nostalgia within Chinese cities: including Shanghai and Hong Kong. However, despite the small body of research that has grown up in these areas, we argued that more investigations need to be conducted on the role of *colonial nostalgia* in China because it is both a growing phenomenon and a site of contentiousness simultaneously. To study the growth of colonial nostalgia in China, we targeted two key sites for further analysis. Firstly, we suggested that state led growth coalitions - agglomerations of state and non-state agents - should be understood as key sites in the construction of colonial nostalgia (we also noted that the colonial Chinese state also had a role in contemporary nostalgia in the case of Macau). Secondly, we also contended that particular forms of economic based tourist policies might also be critical sites in which new forms of colonial nostalgia are reproduced in the contemporary moment. Specifically, we suggested that new forms of commercially based tourist policies can allow independent commercial entrepreneurs (in historic colonial heritage spaces) and businesses to reconstruct colonial nostalgia. In exploring these arguments, this paper looked at 3 growth coalitions within 3 key case

sites in the city of Shanghai, the special administrative region of Macau and the island of Gulangyu, near Xiamen. In section 2 we examined Shanghai and specifically we examined the role of local growth coalitions in the construction 1920s and 1930s colonial imaginaries of the city. Here in particular we investigated the regeneration of the Shanghai bund and the redevelopment of the Xintiandi in the French Concession area. In section 3 we examined SAR region of Macau and we claimed that via a state led growth coalition, urban elites have successfully drawn upon nostalgia for the area's colonial Portuguese and Eurasian past. Specifically we investigated the growth in new forms of state led colonial nostalgia that have been compounded in the conservation of the "Historic Centre of Macao". In section 4, we turned to growth coalitions surrounding the tourist pleasure Island of Gulangyu. Specifically, we looked at the role of the local Xiamen municipal government in the increasing commercialisation of the Island. Rather than explicit colonial nostalgia, we suggested that in the reform period the government has been more concerned with the tourist status of the island - and the production of natural scenic qualities. In this regard, and taking a different position from the previous sections, we suggested that *indirectly* the government's tourist policies have allowed a commercial discourse of colonial nostalgia to thrive on the Island. Thus, in exploring this discourse we examined the role of *private* local tourist agents, entrepreneurs and businesses (at the site) who have sought to capitalise upon the colonial history of the island.

Finally and most importantly, in examining these growth coalitions, in our data sections we often prioritised issues within urban planning - including urban branding, development, regeneration and conservation strategies - and architecture as key examples of the way in which critical agents construct and reproduce discourses of colonial nostalgia.

Ethical considerations

All in all then, in all of these cases, we suggested that at each of these places, more contentious interpretations of these colonial heritages have been stripped for consumerist and urban branding narratives. Thus, where colonial nostalgia, history and heritage might have been interpreted in more critical



Figure 10: a contemporary painting of a reconstructed colonial scene, where a colonial couple are lounging on the veranda of one of the consulates of the Island. Photo taken by the author May 2015



Figure 11: a contemporary painting of a reconstructed colonial scene taken by the author August, 2014.

terms, in many of the cases we examined colonialism was viewed more as an economic opportunity by the local state and its associated network of specialists and private commercialists. Clearly then, these issues raise broader questions about the problems of colonial nostalgia in China. Indeed, as we suggested in the introductory section of this paper, colonial nostalgia in China is still rela-

tively problematic given that the central state has, since the 1990s, revived a very strong anti-colonial ideological campaign known as humiliation history.

Given the longitudinal critiques of colonialism by scholars globally, arguably the local Chinese state, and associated scholars, cultural critics, town planners, urban developers and the private sector should give more at-

tention varied interpretations of these forms of consumerism. Indeed, whilst the pursuit of economic goals is understandable as the local Chinese state struggles to maintain itself, arguably the pursuit of capital might also be balanced with broader readings and interpretations of history and heritage at these sites. Whilst it is very possible that local growth coalitions will not want to sully these exotic commercial spaces with difficult or contentious histories, arguably there is an *ethical case* for exploring the various historical impacts of colonialism on the sites we have examined. Indeed, in an era when the Chinese state has often been critiqued for restricting information from Chinese subjects, debatably more needs to be done by scholars, cultural critics and indeed *town planners* to understand the ways in which contemporary forms of Chinese capitalism, consumerism, town planning and the local state work to disconnect everyday Chinese subjects from the past.

Acknowledgements and funding sources

The research leading to these results has received funding from the European Union Seventh Framework Programme FP7/2007-2013 under grant agreement n° 295045.

- Newcastle University, andrew.law@newcastle.ac.uk ; Newcastle University, loes.veldpaus@ncl.ac.uk
- 1. The theory of state led growth coalitions then depends upon neo-Marxist theories which have stated that in China, (and many nation state's across the planet), the local state has become increasingly entrepreneurial with the deterioration of 'state led industrialisation' (Fulong Wu, 2009: 424; see also Zhang and Wu, 2008). Instead, as Fulong Wu (2009) has argued, the contemporary era has seen an increasing decentralisation of political and economic power to the extent that the local Chinese state now depends heavily on new kinds of urban place-branding and place-marketing to create capital and to attract financial resources (see Wu, 2009). Here in this process growth coalitions of the state, urban specialists – including urban planners – and private developers and commercialists can often align whether consciously or unconsciously, in the construction of new imaginaries and branding visions in Chinese cities. Thus, for example, when developers, who are not actually directly working for the state, come to promote real estate areas, they might draw upon the wider urban vision of place to reinforce the 'localness' of their own brand.

2. Interestingly as the China Daily reports a native of the island Xie Miancong, has warned that the pro-tourist policies and the encouraging of locals to build new commercial businesses has not necessarily helped the physical protection of the buildings on the Island. Indeed, as the China Daily reports Xie as saying, although the 'hotel trade is highly lucrative', the transformation of the old houses into hotels 'has damaged their historical and cultural value'. As the China Daily reports, rather than 'modifying his own home, Xie invested more than 3 million yuan to refurbish the 1932 building, and simply serves coffee in his courtyard which is dotted with lush foliage. Customers are not allowed access to the whole house' (Li and Meidong, 2014).
3. As Su (2010) reports after the introduction of the protection regulations, some of the renovated buildings were funded by the government and some were funded jointly by the government and building owners. In other cases the Xiamen government also encouraged investors from outside to renovate buildings on the Island.

References

- Ballantyne, A. & Law, A. (2011) 'Genealogy of the Singaporean black-and-white house', Special issue on Tropical Architecture, *Singapore Journal of Tropical Geography* Vol. 32, Issue 3, November 2011, 301-313.
- Bissell, W. C. (2005). 'Engaging Colonial Nostalgia', *Cultural Anthropology*, 20(2), 215-248. <http://doi.org/10.1525/can.2005.20.2.215>
- Broudehoux, A. M. (2004) *The Making and Selling of Post-Mao Beijing*, Routledge, London.
- Brown, W. (2013) *Magic Xiamen – Guide to Xiamen*, Xiamen: Xiamen University Press.
- Buettner, E. (2006) 'Cemeteries, Public Memory and Raj Nostalgia in Postcolonial Britain and India', *History and Memory*, Vol. 18, No. 1 (Spring/Summer 2006), pp. 5-42
- Caballero, G., & Pereira, M. (2016). Challenges of the Casino and Historic City of Macau: Preserving heritage amidst the creation of stage-set townscapes. Retrieved from <http://iflaonline.org/2016/03/challenges-of-the-casino-and-historic-city-of-macau-preserving-heritage-amidst-the-creation-of-stage-set-townscapes/>
- Callahan, W. A. (2010) *China, the Pessoptimist Nation*, Oxford University Press, Oxford.
- Cartier, C. (2001) *Globalizing south China*, Oxford: Blackwell publishers.
- Chan, C.C., Li, W.W.L. & Leung, E.C.I. (2016) 'The History of Gambling in Hong Kong and Macao', in *Problem Gambling in Hong Kong and Macao*. [Online]. Springer Singapore. pp. 1-36.
- Chan, K. (2007) 'Goodbye, Dragon Inn: Tsai Ming-liang's political aesthetics of nostalgia, place and lingering', *Journal of Chinese cinemas*, JCC, 1 (2) 89-103.
- Cheng, C. M. B. (2002) 'Cultural significance: The identity of Macao', in *Review of Culture*. [Online]. 2002 pp. 53-69.
- Cheng, S. Yu, Y. Li, K. (2016) 'Historic Conservation in Rapid Urbanization: A Case Study of the Hankow Historic Concession District', unpublished working paper.
- China Daily, (2015a) Gulangyu to build more public restrooms, 12th of January, 2015, http://www.chinadaily.com.cn/fujian/2015-01/12/content_19297036.htm, accessed on the 21st of August, 2016.
- China Daily, (2015b) 'Gulangyu repairs historical buildings', 12th of March, 2015. http://fujian.chinadaily.com.cn/2015-03/12/content_19794762.htm, accessed on the 21st of August, 2016.
- Chu, C.L. (2015) 'Spectacular Macau: Visioning futures for a World Heritage City', *Geoforum*. 65440-450.
- Clayton, C. H. (2009). *Sovereignty at the Edge: Macau & the Question of Chineseness*. Harvard University Press.
- Cody, J. W. (2005) *Exporting American Architecture 1870-2000*, London: Routledge.
- Constable, N. (2006) 'Nostalgia, memory and modernity: Bridal Portraits in Contemporary Beijing', *Visual Anthropology*, 19: 39-55, 2006.
- Cultural Affairs Bureau (n.d.) 'Macau World Heritage' [Online]. Available from: <http://www.macausheritage.net/wh/indexe.asp> (Accessed 16 August 2016).
- Gillette (2000) 'What's in a dress? Brides in the Hui Quarter of Xi'an', Davis, D. S. (2000) *The consumer revolution in China*, California: University of California press Pp. 80-106.
- Ho, V. (2014) 'Casino Multiculturalism and the Reinvention of Heritage in Macao', in Daniel P. S. Goh (ed.) *Worlding Multiculturalisms: The Politics of Inter-Asian Dwelling*. [Online]. Routledge. p.
- Hu, M. Lu, T. (2014) 'Unesco Bid for Gulangyu', The State Council. The Peoples Republic of China, http://english.gov.cn/services/2014/12/31/content_281475032177450.htm, accessed the 21st of August, 2016.
- Huids, N. & Van de Riet, E. (2013) Cultural heritage and sustainability : world heritage city Macao as case study. Graduate Thesis. Eindhoven University of Technology
- Huppatz, D. J. (2009) 'Nostalgia in Hong Kong', *Design Issues*, Vol. 25. No. 2. Pp. 14-28.
- Jansson, A. and Lagerkvist, A. (2009). "The Future Gaze: City Panoramas as Politico-Emotive Geographies." *Journal of Visual Culture*, 8, no. 1: 29-53.
- Lam, W. (2010) 'Promoting Hybridity: The Politics of the New Macau Identity', *The China Quarterly*. 203656-674.
- Law, A. (2012) "Post-colonial Shanghai: An Urban Discourse of Prosperity and Futureority" in Desai, M. and Rajagopalan, M. (2012) *Colonial Frames/ Nationalist Histories*, London: Ashgate.
- Law A. (2014) 'Humiliation Heritage in China: Discourse, Affectual Governance, and Displaced Heritage at Tiananmen Square', In: Convery, I; Corsane, G; Davis, P, ed. *Displaced Heritage: Responses to Disaster, Trauma and Loss*. Woodbridge, UK: The Boydell Press, 2014, pp.165-173.
- Lei, J. and Vickers, E. (2015) 'Constructing Civic Identity in Shanghai's Museums; Heritage, Ideology and local distinctiveness', Vickers, E. Kumar, K. (2015) *Constructing Modern Asian Citizenship*, new York: Routledge.
- Li, S. Meidong, H. (2014) 'Historic island looks for global recognition', *China Daily*, 04-11-2014, http://europe.chinadaily.com.cn/china/2014-11/04/content_18861943.htm
- Li, Y., Xiao, L., Ye, Y. Zhang, Y. Xu, W. Law, A. (2016a) "Understanding Tourist Space at a Historic Site through Space Syntax Analysis: the Case of Gulangyu, China", *Tourism Management*. 52 (2016) 30-43.
- Li, Y. Ye, Y. Xiao, L. Xu, W. Law, A. Wang, D. (2016b) 'Classifying and Optimizing Community Space at a Historic Tourism Site through Cognitive Mapping and GPS Tracking: The Case of Gulangyu, China', *Urban Design international*. epub ahead of print.
- Liu, X. (2006) 'Spectacles of remembrance: nostalgia in contemporary Chinese art', *Journal of Contemporary China*, 13 (39), May, 311-321.
- Lu, H. (2002) 'Nostalgia for the Future: the Resurgence of an Alienated Culture in China', *Pacific Affairs*, Vol. 75. No

2. (Summer, 2002), pp. 169-186.
- O'Brien, K. j. Li, l. (1999) 'Campaign nostalgia in the Chinese countryside', *Asian Survey*, Vol. 39. No. 3. (May-June, 1999). pp. 375-393.
 - Pan, T. (2005) "'Shanghai Nostalgia': Historical Memory, Community-Building, and Place-Making in a Local Neighbourhood," in Ma, L.J.C. and Wu, F. (2005) *Restructuring the Chinese City: Changing Society, Economy and Space*, edited by London: Routledge.
 - Pelleggi, M. (2005) 'Consuming colonial nostalgia: The monumentalisation of historic hotels in urban South-East Asia', *Asia Pacific Viewpoint*, Vol. 46, No. 3, December 2005 pp255-265.
 - Poole, T. (1997) 'Piano Island echoes to sound of China's turbulent history', *Independent*, 21st of May, 1997, <http://www.independent.co.uk/news/world/piano-island-echoes-to-sound-of-chinas-turbulent-history-1262815.html>, accessed 21st of August.
 - Ren, X. (2008) "Forward to the Past: Historical Preservation in Globalizing Shanghai." *City and Community*, 7, no. 1 (March)
 - Ren, X. (2014). 'The Political Economy of Urban Ruins: Redeveloping Shanghai', *International Journal of Urban and Regional Research*, 38(3), 1081-1091. <http://doi.org/10.1111/1468-2427.12119>
 - Su, X. (2010) 'Investing and Renovating Old buildings - Experience from Gulangyu' *老建筑投资改造的鼓浪屿经验*, 21st Century Business Herald [online] <http://finance.sina.com.cn/roll/20100929/00428721320.shtm>, accessed 22nd of August.
 - Tarrafa, A. Imon S.S. & Pereira Roders, A.R. (2009) "Tackling tourism-driven development in World Heritage cities: A comparison between Macao, China and Évora, Portugal", in Imon, S.S. (2009) *Urban Heritage and Tourism: Challenges and Opportunities*, Ed. - Institute for Tourism Studies: Macao, 2009. - p. 1-10.
 - UNESCO World Heritage Centre (2005) *Historic Centre of Macao*. [Online] [online]. Available from: <http://whc.unesco.org/en/list/1110/> (Accessed 16 August 2016).
 - Veldpaus, L., & Pereira Roders, A. (2014). 'Learning from a Legacy: Venice to Valletta. Change over Time', 4(2). Retrieved from http://muse.jhu.edu/journals/change_over_time/
 - Wang-Bae, K. (2010) 'Nostalgia, Anxiety and Hope: Migration and Ethnic Identity of Chosnjok in China', *Pacific Affairs*, Vol. 83, No. 1, Citizenship and Migration (MARCH 2010), pp. 95-114.
 - Wang, Y., Yamaguchi, K. & Kawasaki, M. (2016) Urban revitalization in highly localized squares: A case study of the Historic Centre of Macao. *URBAN DESIGN International*. 1-20.
 - Wang, Z. (2012) *Never Forget National Humiliation*, Columbia University Press, New York
 - Waters, A. M. (2006) *Planning the Past, Heritage Tourism and post-colonial politics at Port Royal*, Oxford: Lexington books.
 - Wee, D. (2014) 'Over 100,000 mainland Chinese tourists squeeze onto tiny Gulangyu', *South China Morning Post*. 04 February, 2014, 1:50pm UPDATED: Wednesday, 05 February, 2014, 4:52am, <http://www.scmp.com/news/china/article/1420605/225-million-chinese-tourists-expected-travel-during-lunar-new-year>, accessed 16th of February, 2015.
 - Wei, Y. H. D. (2012). 'Restructuring for growth in urban China: Transitional institutions, urban development, and spatial transformation', *Habitat International*, 36(3), 396-405. <http://doi.org/10.1016/j.habitatint.2011.12.023>
 - wh.China.com (2015) 'Jiangnan Road Commercial Street', <http://www.wh-china.com/sh/gw/201512/t2749645.htm>, accessed 22nd of August, 2016.
 - Watsonxiamen (2013) 'Old consulates on Gulangyu to be turned into various museums' at <http://www.whatsonxiamen.com/ent5285.html>, accessed 4th of February, 2015.
 - Watsonxiamen (2015) Gulangyu to turn 8 foreign consulates into various museums, 14th of May, 2015. <http://www.whatsonxiamen.com/travel-msg-2762.html>, accessed 21st of August.
 - Wu, J. (2006) 'Nostalgia as content creativity: Cultural industries and popular sentiment', *International Journal of Cultural Studies* 2006 9: 359
 - Wu, W. (2004). "Cultural Strategies in Shanghai: Regenerating Cosmopolitanism in an Era of Globalisation." *Progress in Planning*, 61: 159-80.
 - Wu, F. (2009) 'Neo-urbanism in the making under China's market transition', *City*, 13, No. 4, December 2009.
 - Yu, C. (2005) 'Urban transformation in Semi-Colonial China: Gulangyu International Settlement 1903-1937', unpublished thesis A submitted for the Degree of Doctor of Philosophy, Dept. of Architecture, National University of Singapore.
 - Zhang, X. (2000) "Shanghai Nostalgia: Post-revolutionary Allegories in Wang Anyi's Literary Production in the 1990s." *East Asia Cultures Critique*, 8, no. 2.
 - Zhang, J. and Wu, F. (2008) 'Mega-Event Marketing and Urban Growth Coalitions: A Case Study of Nanjing Olympic New Town', *The Town Planning Review*, Vol. 79, No. 2/3, Planning the Chinese City (2008), pp. 209-226

Strutture generative e frammenti di città¹

Laura Lutzoni, Michele Valentino

Rigenerazione urbana e prospettive per la città

Le prospettive future di trasformazione delle città costituiscono tematiche di grande rilevanza nel progetto della città e del territorio. La molteplicità di aspetti coinvolti si lega in maniera rilevante alle attuali problematiche che riguardano i sistemi insediativi poiché sono espressione di fenomeni e meccanismi che hanno influenzato la crescita urbana negli ultimi secoli. "Luogo della frammistione, la città contemporanea è per sua natura instabile; sede di continui cambiamenti che danno luogo al formarsi di situazioni critiche e a soluzioni transitorie dei problemi. [...] L'uscita dalla modernità [...] è anche dismissione, trasformazione e riuso di molte sue parti." (Secchi, 2000: 61).

Mentre in passato le attese e gli interessi erano connessi all'espansione dei centri urbani e degli insediamenti assiali e costieri, attualmente l'attenzione si sposta verso il recupero e la valorizzazione del patrimonio esistente, cioè sul fronte interno dell'ambiente edificato (Dematteis, 1995). Al contempo "il territorio ci appare teatro di eventi tra loro irriducibili, che la prossimità spaziale non vale a collegare, articolare e spiegare. Il quartiere abusivo, il Peep, il borgo storico, l'impianto industriale e il frutteto; il cambiamento di scala e di misura; il nomadismo turistico e del pastore; l'enorme quantità di aree interstiziali, ognuna residuo di una storia diversa; la parzialità dell'edificazione, dell'infrastrutturazione, dell'utilizzazione; l'uso solo d'estate, solo di giorno, solo nei giorni feriali, per alcune ore; la frequentazione dei luoghi da parte di popolazioni e gruppi tra loro estranei. Mai come oggi il territorio ci è apparso discontinuo" (Secchi, 1985: 19). I concetti di frammentazione e discontinuità assumono un carattere rilevante nel dibattito sulla condizione urbana contemporanea e segnano il passaggio da un paradigma di crescita urbana, sviluppatosi fino agli anni novanta del secolo scorso, verso un approccio di continua risignificazione e riorganizzazione dello spazio esistente. Da ciò ne consegue un cambio di prospettiva in quanto si deve

tentare di “dare senso e futuro attraverso continue modificazioni alla città, al territorio, ai materiali esistenti e ciò implica una modifica dei nostri metodi progettuali che ci consenta di recuperare la capacità di prevedere e di controllare” (Secchi, 1984: 12).

Nell’ambito delle teorie urbane si è assistito negli ultimi anni al passaggio dal concetto di riqualificazione, intesa come una trasformazione fisica dello spazio, a quello di rigenerazione urbana che coincide con un generale ripensamento della città in una direzione di gestione della complessità delle questioni urbanistiche, abitative, socio-economiche, ambientali e culturali e al contempo di superamento di un approccio locale dei processi territoriali. Si è pertanto definita l’esigenza di passare da un insieme di iniziative di razionalizzazione delle strutture urbane verso una molteplicità di scenari di progetto su cui attivare un confronto costante basato su un orizzonte ampio e incerto e su approcci interdisciplinari e multidimensionali di cambiamento (D’Onofrio, Talia, 2015). La rigenerazione urbana può essere descritta come un’attività che mira non solo a una riorganizzazione spaziale, ma si associa a interventi di natura culturale, sociale, economica e ambientale, finalizzati a un miglioramento della qualità della vita, sia nel rispetto delle aspirazioni degli abitanti che in un orizzonte a lungo termine. In questo senso tutte le possibili azioni che si sviluppano in un territorio sono esito di una domanda di cambiamento espressa dalle comunità locali e dai contesti di appartenenza.

In Italia negli ultimi anni è stata dedicata molta attenzione al tema della rigenerazione delle periferie urbane all’interno di politiche e programmi attuativi. Un’importante testimonianza è rappresentata dall’istituzione della “Direzione Generale Arte e Architettura contemporanee e Periferie urbane” (DGAAP) all’interno del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (MiBACT), che si pone tra i suoi principali obiettivi la definizione di processi di recupero e rigenerazione urbana (2). Recentemente sono stati indetti alcuni concorsi di progettazione che hanno coinvolto territori di tutte le regioni attraverso l’emanazione di bandi finalizzati ad individuare progetti di valore (3) e la promozione di numerose attività di ricerca sul tema (4).

In questa prospettiva il laboratorio di pro-



Figura 1 – Frammenti e strutture generative della città

getto “Idee per una città accogliente” (5) ha esplorato il tema della rigenerazione urbana nel contesto della città storica di Sassari, un ambito centrale ma al contempo periferico e marginale della città, che si caratterizza per un contesto spaziale frammentato, condizioni di forte disagio sociale e per la significativa presenza di stranieri (6) che provengono da culture diverse tra loro, ma anche per una rete dinamica di relazioni sociali.

Il laboratorio ha avviato una riflessione sul tema della città accogliente in relazione al progetto dello spazio, con la consapevolezza che non è sufficiente il progetto dello spazio fisico per migliorare la società. In questo senso si è affrontato il tema della città con l’obiettivo di rivelarla come luogo propizio all’accoglienza e aperto al dialogo in cui sia possibile costruire un ambiente urbano che rappresenti uno spazio formativo (Clemente, 1974) capace di favorire l’incontro e differenti forme di socialità.

Il territorio urbano di Sassari nasce e si estende in relazione a un complesso ed articolato sistema di valli che si sviluppano in direzione nord ovest. Risulta così evidente lo stretto legame della città di Sassari con l’ambiente circostante, dapprima motore propulsore dell’insediamento al pari di tutte le economie in esso avviate, e successivamente spazio marginale poco integrato alla vita urbana del territorio.

A partire dalla necessità di attivare un pro-

cesso di rigenerazione urbana e ambientale della città di Sassari e attraverso lo studio del rapporto che nella storia ha legato la città al sistema ambientale delle valli, le attività del laboratorio si sono concentrate nell’individuazione di tutte quelle tracce latenti di un sistema denso di significati e ricco di potenzialità per la vita urbana contemporanea. In una realtà come quella contemporanea, dominata dai valori della mobilità, alcuni luoghi sembrano esprimere resistenza: sono i luoghi densi di natura e di storia con i quali gli abitanti continuano a rapportarsi in maniera selettiva (Maciocco, 2007). In questo senso il sistema ambientale può offrire prospettive future per il territorio, a partire proprio da quelle aree marginali e/o abbandonate (Maciocco, Pittaluga, 2006; Maciocco et al., 2011) che possono rappresentare un’opportunità anche al fine di pensare nuovi spazi di relazione e partecipazione attiva.

Il progetto si è definito in questo quadro generale individuando un insieme di frammenti, spazi e ambiti significativi della città che creano “tensione”. Questi elementi localizzati hanno assunto un senso generale richiamando un ordine legato alla struttura della città: a partire da essi si è individuato un ordine complessivo che ritrova nel sistema ambientale delle valli della città la propria struttura generativa.

Il progetto di questi “frammenti” si è soffermato in particolare nel valutare la coerenza

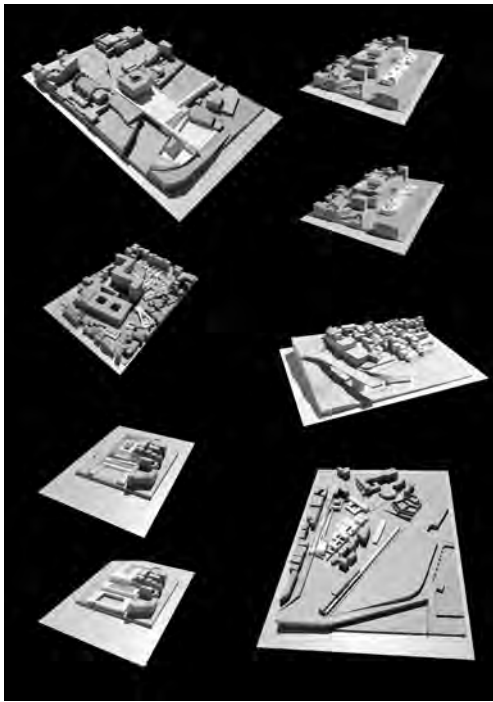


Figura 2– Alcuni frammenti di progetto nella città storica di Sassari

con le aspettative e le aspirazioni delle comunità specie passando attraverso il riconoscimento della sua importanza come azione cooperativa, che si dispiega sia attraverso l'esplorazione delle aspirazioni degli abitanti, sia attraverso il loro coinvolgimento (Macciocco, Tagliagambe, 2009). Ciò richiede che il progetto si costruisca non in modo risolutivo, ma come processo che apre a differenti possibilità. In questo senso le attività sono state accompagnate da mostre, seminari, incontri e momenti di dibattito strutturati in forma aperta e partecipativa, attraverso cui è stato possibile fornire un quadro d'insieme e discutere con gli abitanti alcune proposte operative sui temi oggetto del laboratorio.

A partire dalle numerose attività promosse all'interno del laboratorio "Idee per una città accogliente", si sono avviate alcune riflessioni finalizzate a determinare una prospettiva urbana per la città di Sassari, assumendo come elemento fondamentale il riconoscimento della propensione dei contesti urbani al cambiamento. La consapevolezza emersa da un approccio critico del quadro andato a delinearsi in questo territorio ha permesso di individuare alcune prospettive di progetto, come la permeabilità urbana e l'educazione diffusa, in grado di determinare differenti modalità di ragionamento e intervento in questi spazi, definendo possibilità innovative per la città in un'ottica di rigenerazione urbana. In questa prospettiva la città di Sas-

sari è stata "riletta" tramite alcune categorie di progetto seguito illustrate nel tentativo di reinterpretare e modificare la struttura spaziale, non tanto nella forma, ma quanto nel rapporto tra le parti.

Isotropia, porosità e permeabilità urbana

Se si usa la metafora del corpo per descrivere la città, essa può essere rappresentata come un rapporto gerarchico tra le sue parti, configurandosi come una serie ordinata di gradi. "La città allora sarà come il corpo umano: un tutto composto di parti distinte per loro proprietà intrinseche, ma tra loro indissolubilmente collegate lungo gli assi della gerarchia e dell'integrazione; delle quali senza costruire nessi deterministicamente casuali, potremmo giudicare la correttezza della posizione, della dimensione e della forma riferendole alla funzione e al ruolo che possono e sono chiamate a svolgere" (Secchi, 2000: 25-26). In questa organizzazione sono coinvolte le persone che abitano questi luoghi in quanto si viene a creare tra loro un rapporto di subordinazione, espressione di differenti condizioni sociali.

Il concetto stesso di periferia presuppone un confronto tra centralità e marginalità, che implica una sistema con cui si formano e si sviluppano le parti. Nella città contemporanea questa gerarchizzazione delle parti non implica necessariamente una corrispondente organizzazione geometrica. Il centro e la periferia possono configurarsi sovvertendo la localizzazione classica. Ne è un esempio il "doughnut effect" delle città americane, dove il centro urbano è stato gradualmente abbandonato a favore dell'occupazione della periferia da parte dei servizi e delle abitazioni.

Per tornare al caso oggetto del citato laboratorio, a Sassari la città storica presenta caratteri di periferizzazione, un'inversione dei rapporti tra le cose, vale a dire un'anastorfe dell'ordine abituale tra i termini centro e periferia dove un centro è diventato periferia. I servizi urbani si sono progressivamente spostati verso l'area artigianale-industriale di Predda Niedda e le residenze verso le pendici della città sorte agli inizi dello scorso secolo. Al contempo l'immigrazione ha cambiato i caratteri propri del tessuto urbano, non solo nella composizione demografica e nelle etnie presenti, ma soprattutto nel differente modo di vivere lo spazio pubblico e

nelle modalità di considerare la città e la sua forma spaziale. In questo scenario di riferimento la città diventa il contesto in cui concetti come l'inclusione si traducono in forme di conflitto ed estraneità solo apparenti.

A differenza del concetto di gerarchia, quello di isotropia (7) si presenta come la capacità organizzativa di un corpo, e in questo caso della città, che dà origine a un determinato fenomeno con le stesse modalità in tutte le direzioni (Secchi, 2013). Attraverso alcune categorie interpretative è stato possibile reinterpretare la struttura spaziale della città di Sassari, non tanto nella forma, ma piuttosto nelle relazioni tra le parti. Per questo motivo si è fatto ricorso al concetto di isotropia come istanza di apertura e accessibilità generalizzata, un'accessibilità che ha fatto emergere categorie come porosità e permeabilità. I frammenti diventano l'occasione per esplorare il concetto di porosità urbana, come è stata intesa nel piano della città di Anversa di Bernardo Secchi e Paola Viganò, capace di collegare spazi di diversa natura, coinvolgendo spazi aperti e ambiti interstiziali celati all'interno di edifici pubblici che vengono ridisegnati per diventare luoghi dello stare. Allo stesso tempo la categoria della permeabilità, intesa come strategia progettuale dell'attraversamento, consente di integrare le strutture generative urbane con i frammenti di progetto dando origine a un paesaggio urbano non gerarchico, ma relazionale.

Il progetto, in questo modo, diventa occasione per un disegno più generale della città, dove la gerarchia delle parti viene sovvertita da un'organizzazione più democratica. Le strutture generative ambientali, riconosciute nella specificità ambientale delle valli (Macciocco et al., 2011), si ancorano alle strutture generative secondarie che, attraversando trasversalmente la città storica, mettono in relazione i frammenti progettuali nel tentativo di dare significato differente al generale a partire dal particolare.

Educazione diffusa e contesti di apprendimento

La relazione tra città ed educazione si esplicita attraverso alcune rilevanti prospettive. In primo luogo la città, in particolare la città storica, possiede un'intrinseca capacità rigenerativa; di conseguenza se si progettano gli spazi educativi secondo i caratteri essenziali della città questa capacità si proietta

sull'educazione. Viceversa la città può essere considerata come un ambiente formativo (Clemente, 1969; 1974) in cui si definiscono "trame dell'apprendimento", reti urbane sempre più intrecciate e fruibili all'interno di un sistema territorialmente esteso e spazialmente articolato (Illich, 1971). Sono luoghi in cui si trasmette la cultura, attraverso una prospettiva che considera la città, nelle sue molteplici forme e dimensioni, come un luogo di apprendimento.

Nell'ambito del contesto urbano l'apprendimento è spesso considerato come l'esito della mescolanza di elementi che fanno riferimento a persone e spazi. A partire da una prospettiva socio-spaziale della città, secondo la quale l'apprendimento può essere considerato una pratica che connette i cittadini ai luoghi (Amin 2008; 2015), qualsiasi discussione sull'apprendimento si sta indirizzando verso una prospettiva relazionale. In particolare il concetto di abitare, inteso come prendersi cura dei luoghi (Heidegger, 1976), è una pratica di continua negoziazione e appropriazione dello spazio urbano, un'attività di assemblamento e adattamento che struttura una conoscenza soggettiva e contribuisce a co-produrre la città.

Il progetto si definisce non solo in relazione alla sua capacità di realizzare le condizioni spaziali predeterminate nei quadri simbolici dei progettisti affinché l'apprendimento possa manifestarsi. Associare il progetto dello spazio alle pratiche di apprendimento implica andare oltre una comprensione individuale e unilaterale dei fenomeni del cambiamento a favore di una proiezione verso una conoscenza prodotta collettivamente, basata su molteplici relazioni sociali, culturali, economiche, ecc.

In questa direzione il processo attivato all'interno del laboratorio ha innescato una risposta alle contingenze, interagendo con esse, con l'obiettivo di favorire un processo di rigenerazione urbana. L'efficacia operativa degli spazi di confronto e discussione messa in atto durante le varie attività laboratoriali si è declinata attraverso due differenti livelli (Bateson, 1977): il proto-apprendimento, che riguarda temi e contenuti specifici, si è esplicato mediante un confronto con le singole questioni che sono state oggetto di discussione durante i numerosi incontri con istituzioni, comitati e associazioni culturali operanti nel territorio; il deutero-apprendimento,

vale a dire l'abilità di "apprendere ad apprendere" che non riguarda il singolo fenomeno ma il contesto generale nel quale le attività hanno avuto luogo e ha dato origine a una conoscenza incrementale, ha reso possibile mettere in evidenza il repertorio di possibilità della realtà.

Ragionare in termini di educazione diffusa implica il riconoscimento di alcuni dei rapporti possibili nella realtà per giungere all'individuazione dei percorsi capaci di dare origine a un processo di trasformazione. Le attività messe in campo nella città di Sassari esplorano un repertorio di possibilità della realtà evidenziando come a partire da alcuni frammenti urbani sia possibile recuperare un senso generale. Questa esperienza ha inoltre rafforzato la capacità del contesto urbano di "apprendere ad apprendere" attraverso nuove progettualità caratterizzate sia da una forte prossimità con il territorio che dalla capacità di generare innovazione sociale.

Tale prospettiva implica come conseguenza "la necessità di prendere le distanze da un'ontologia tradizionalmente modellata sulla "cosa", su enti conchiusi e portatori di proprietà che li caratterizzano in quanto tali in modo specifico ed esclusivo, a un'ontologia incardinata, invece, sul concetto di relazione" (Tagliagambe, 2008: 30). L'apprendimento rappresenta una componente essenziale per la città, un processo delocalizzato che si manifesta attraverso molteplici spazialità e temporalità. Esso non individua la città attraverso un confine definito, ma come un "assemblaggio" relazionale (Sacré, De Visscher, 2017; McFarlane, 2011a; 2011b) di persone, materiali e spazi che si esplicita mediante pratiche quotidiane e produce conoscenza. Il progetto si definisce come lo strumento indirizzato a far emergere una differente organizzazione, volta a mettere in relazione differenti frammenti e ad assegnare ad ogni parte una specifica qualità urbana, individuando per ciascun elemento del sistema un ruolo nello scenario generale.

1. Il presente contributo è il risultato di alcune riflessioni sviluppate all'interno del laboratorio "Idee per una città accogliente" svoltosi presso dell'Università degli Studi di Sassari nel corso degli anni accademici 2015/2016, 2016/2017 e 2017/2018. Entrambi gli autori hanno curato il paragrafo "Rigenerazione urbana e prospettive per la città", Michele Valentino il paragrafo "Isotropia, porosità e permeabilità urbana",

mentre Laura Lutzoni il paragrafo "Educazione diffusa e contesti di apprendimento".

2. La Direzione Generale Arte e Architettura contemporanee e Periferie urbane (DGAAP) è stata istituita con DPCM 171/2014 ed è operativa da febbraio 2015 quale ufficio del MiBACT dedicato alla contemporaneità. Essa svolge funzioni e compiti relativi alla qualità architettonica e urbanistica, alla promozione dell'arte e dell'architettura contemporanee e alla riqualificazione e recupero delle periferie urbane.
3. Nel 2016 la DGAAP, in collaborazione con il Consiglio Nazionale Architetti, ha per la prima volta bandito un "Concorso di idee per la riqualificazione delle 10 aree urbane periferiche". Le aree oggetto di concorso sono state individuate attraverso avviso pubblico rivolto ai Comuni. L'invio delle manifestazioni di interesse da parte delle Amministrazioni interessate prevedeva la partecipazione tra i firmatari degli elaborati di almeno un giovane professionista. La stessa operazione si è ripetuta nel 2017 coinvolgendo differenti centri urbani e ottenendo una maggiore partecipazione da parte dei progettisti. Parallelamente la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha indetto un bando per la selezione di "Progetti per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia", manifestando in modo sempre più evidente la propria volontà di porre il tema della rigenerazione urbana al centro dei ragionamenti e del dibattito sulla città. Il bando è stato istituito dalla Legge di Stabilità 2016 (Legge 208/2015) con una dotazione finanziaria iniziale di 500 milioni di euro a cui sono aggiunti altri 1.600 milioni di euro portando a finanziare tutti i 20 enti valutati idonei nella fase di valutazione.
4. Appaiono di particolare rilievo alcuni progetti di ricerca promossi dalla DGAAP negli ultimi anni che riflettono sul tema delle periferie in Italia. In particolare si segnalano due recenti pubblicazioni del 2016: un atlante, "DEMIX. Atlante delle Periferie Metropolitane", che si configura come un'indagine relativa all'analisi di 9 città metropolitane del territorio nazionale (Bari, Bologna, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Reggio Calabria, Torino, Venezia), finalizzata ad individuare uno strumento per contribuire a indirizzare le politiche di rigenerazione urbana, e un numero monografico di Limes, "Indagine sulle Periferie", che definisce un quadro teorico di riferimento sul tema delle periferie e pubblica i risultati di un'indagine svolta sul territorio nazionale sulle dinamiche e sulla fisionomia e sulle dinamiche che caratterizzano le periferie.
5. Il laboratorio "Idee per una città accogliente" ha coinvolto gli studenti del primo anno dei Corsi di Laurea in Scienze dell'Architettura e del Progetto e in Urbanistica, Pianificazione della Città, del Territorio, dell'Ambiente e del Paesaggio, sviluppati durante il blocco didattico "Città e Territorio" nel corso di tre anni accademici. Gli studenti sono stati

guidati dai docenti Giovanni Maciocco, Antonello Marotta e Silvia Serreli e dai tutori Giovanni Maria Biddau, Giovanna Laura Casula, Laura Lutzoni e Michele Valentino.

6. La popolazione attuale del territorio comunale di Sassari è di poco inferiore ai 130.000 abitanti, mentre la comunità straniera, prevalentemente localizzata nella città storica, ha raggiunto circa 3784 unità rappresentando il 3% circa della popolazione residente nel comune (Dati Istat 2016). La comunità straniera più numerosa è quella proveniente dal Senegal con presenze pari al 23,6% rispetto al totale, seguita dalla Romania (18,6%) e della Repubblica Popolare Cinese (11,2%). A ciò si aggiunge che i recenti fenomeni migratori di massa hanno determinato nella città la presenza di numerosi stranieri non registrati. Nella Provincia di Sassari sono presenti 22 centri di accoglienza temporanea che ospitano ben 2267 migranti (dati luglio 2017). Occorre sottolineare come le continue trasformazioni sociali ed economiche legate ai fenomeni migrazione, hanno avuto l'effetto di ridefinire geografie ed interessi di individui e dei gruppi. L'ampiezza che questo fenomeno ha assunto nella città di Sassari conferma tale tendenza.
7. Lisotropia è un termine permutato dalla fisica per descrivere la proprietà di un corpo di presentare gli stessi valori in tutte le direzioni.

References

- Amin, A. (2008) "Collective culture and urban public space", *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 12(1), pp. 5-24.
- Amin, A. (2015) "Animated Space", *Public Culture*, 27(2), pp. 239-258.
- Bateson, G. (1977) *Verso un'ecologia della mente*, Adelphi Edizioni, Milano.
- Clemente, F. (a cura di) (1969) *Università e territorio*, La Nuova Italia, Bologna.
- Clemente, F. (a cura di) (1974) *I contenuti formativi della città ambientale*, Pacini, Pisa.
- Dematteis, G. (1995) "Le trasformazioni territoriali e ambientali", Storia d'Italia, Einaudi, Torino, pp. 666-705.
- D'Onofrio, R., Talia, M. (2015) *La rigenerazione urbana alla prova*, FrancoAngeli, Milano.
- Heidegger, M. (1976) *Costruire, abitare, pensare*, Vattimo, G. (trad. it.), Saggi e discorsi, Mursia, Milano, pp. 96-108.
- Illich, I. (1971) *Descolarizzare la società*, Mondadori, Milano.
- Maciocco, G., Pittaluga, P. (2006) *Il progetto ambientale in aree di bordo*, FrancoAngeli, Milano.
- Maciocco, G. (2007) *Architecture, Environment and Beyond*, Skira, Milano.
- Maciocco, G., Tagliagambe, S. (2009) *People and Space. New Forms of interaction in City Project*, Springer Verlag, Heidelberg, Berlin, New York.
- Maciocco, G., Sanna, G. Serreli, S. (2011) *The Urban Potential of External Territories*, FrancoAngeli, Milano.
- McFarlane, C. (2011a) "The city as a machine for learning", *Transactions of the Institute of British Geographers*, 36(3), pp. 360-376.
- McFarlane, C. (2011b) *Learning the city: Knowledge and translocal assemblage*, John Wiley & Sons, Chichester.
- Sacré, H., De Visscher, S. (2017) *A Cultural Perspective on the City*, Sacré H., De Visscher S. (Eds), *Learning the City. Cultural Approaches to Civic Learning in Urban Spaces*, Springer, Cham, pp. 1-17.
- Secchi, B. (1984) "Le condizioni sono cambiate", *Casabella*, n. 298-99, pp. 8-13.
- Secchi, B. (1985) "Il territorio abbandonato", *Casabella*, n. 512, pp. 18-19.
- Secchi, B. (2000) *Prima lezione di urbanistica*, Laterza, Roma-Bari.
- Secchi, B. (2013) *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza, Roma-Bari.
- Tagliagambe, S. (2008) "Il presente e l'ontologia delle relazioni", *Atque*, 3-4 n.s., pp. 17-68.

Historic Urban Landscape: un approccio per la rigenerazione delle aree a urbanizzazione diffusa

Sara Maldina

Introduzione

Il contributo, che nasce da una ricerca di dottorato in corso di svolgimento, intende sviluppare una riflessione sulle possibili applicazioni dell'approccio dell'Historic Urban Landscape (HUL) definito dall'Unesco ad ambiti territoriali non necessariamente sottoposti a tutela o iscritti alla Lista dei Patrimoni dell'Umanità. In particolare l'analisi si concentrerà sulle aree marginali degli ambiti urbani storici e su quelle a urbanizzazione diffusa.

Tutela e sviluppo: da rapporto escludente a sinergico

Le dinamiche attuali ambientali, economiche e sociali impongono una radicale ridefinizione del rapporto tra uomo e territorio. Nel secolo urbano, tale ridefinizione passa necessariamente attraverso l'individuazione di nuovi modelli di sviluppo delle città, che siano in grado di coniugare qualità della vita e riduzione dello sfruttamento delle risorse naturali finite. Il tema della rigenerazione urbana delle città diviene, perciò, non solo un fattore strategico per lo sviluppo economico e sociale, ma l'unico orizzonte di trasformazione urbana possibile.

Nel contesto europeo, e con accenti più spiccati in quello italiano, la trasformazione urbana dell'esistente si è sempre confrontata, spesso in maniera dicotomica, con l'istanza di tutela del patrimonio storico; ciò ha portato da una parte alla sostanziale conservazione dei tessuti storici, soprattutto nei centri urbani, dall'altra al mancato sviluppo di strategie, politiche e pratiche di rigenerazione urbana diffusa. In Italia, il dibattito, che esiste da più di trent'anni, sulle diverse forme di trasformazione urbana, si è polarizzato su alcune casistiche: la riconversioni di grandi comparti monofunzionali, la rigenerazione delle periferie, la rigenerazione del tessuto esistente alla scala edilizia¹, limitando a poche esperienze il tema della trasformazione a scala urbana del tessuto "di base" e della rigenerazione territoriale.

La necessità di una pratica diffusa di rigenerazione è tuttavia un tema urgente per ampie porzioni di territorio: la possibilità di creare un rapporto di sinergia tra il progetto di trasformazione e il recupero dei valori patrimoniali e paesaggistici rappresenta un'occasione cruciale non solo per i centri storici, ma anche per le aree ad urbanizzazione diffusa, aventi spesso un patrimonio storico meno leggibile, più disperso. Un patrimonio che, proprio per la sua scarsa concentrazione si lega in modo indissolubile al paesaggio, nell'accezione estensiva definita dalla Convenzione Europea del Paesaggio, e che ha le caratteristiche per diventare il nuovo campo di gioco della rigenerazione urbana. Tali aree intermedie, a urbanizzazione diffusa sono già oggi la scena di un rinnovamento dell'organizzazione del territorio, che da un sistema polarizzato si sta via via sempre più definendo come una rete non isotropa, fluida e dinamica.

Come evidenziano Berta e Rolfo "Dopo una fase espulsiva e dispersiva sul territorio, la città diffusa si sta ora riorganizzando internamente e può oggi essere letta come mutamento di fenomeni definitisi quantitativamente nei decenni scorsi, ma ora sottoposti a una profonda ristrutturazione delle proprie caratteristiche qualitative, mantenendo apparentemente inalterata la propria presenza sul territorio. Un mutamento sempre più improntato all'organizzazione metropolitana del territorio"². Se la riorganizzazione politico-amministrativa, delle reti infrastrutturali e delle modalità di vita sta conducendo a una ridefinizione della "città diffusa", è ancora oggi debole e poco praticato un riconoscimento e una lettura sistemica di tali territori nella loro dimensione patrimoniale e paesaggistica. Ad eccezione di alcune esperienze virtuose, la città diffusa è nella pratica spesso considerata un territorio servente, un "paesaggio debole" o un "non paesaggio", perché priva di quei caratteri estetici che informano storicamente la concezione italiana di "bene paesaggistico".

La Convenzione Europea del Paesaggio sovravverte tale concezione, legando il paesaggio all'interpretazione soggettiva delle caratteristiche intrinseche di un territorio: "Paesaggio designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni"³.

Il paesaggio esce quindi dalla sua condizione di passività, da terreno su cui si sedimentano e si stratificano le azioni umane e diviene co-agente della trasformazione, risultato evolvente del processo trasformativo stesso e sua interpretazione. In questo quadro permangono i doppi conflittivi esaminati da Giorgia Aquilar "Amnesia – Memoria", "Autenticità- Inerzia"⁴, ma il paesaggio così definito ne supera la logica, candidandosi a divenire spazio di coesistenza e di sintesi. Tale definizione relativa e soggettiva, o per meglio dire collettiva e sociale, del paesaggio, obbliga a una ridefinizione ugualmente profonda degli strumenti interpretativi dello stesso. Alle consolidate pratiche tassonomiche di lettura degli oggetti, dei sistemi e delle relazioni costituenti il paesaggio, occorre integrare strumenti più fluidi in grado di dare corpo all'inciso della Convenzione Europea del Paesaggio "così come percepita dalle popolazioni". Una visione dunque non deterministica, non funzionalistica e non settoriale, che raccoglie tutti gli strati costituenti il paesaggio (dimensione geografica, naturale e antropica, culturale e sociale) e li organizza condensandoli in nuclei di significato, in connotati riconosciuti.

A tale nuova esegesi del paesaggio si lega una altrettanto profonda reinterpretazione del patrimonio, che da "oggetto" si fa "ambiente", o meglio espressione leggibile delle relazioni tra uomo e contesto, tra azione collettiva e spazio fisico.

Perciò, come afferma Clementi⁵, un approccio contemporaneo al tema del paesaggio è l'approccio patrimoniale: ovvero una visione multiscalare che comprenda il sistema di relazioni (tra storia, natura e società) e i processi selettivi di stratificazione e sostituzione che hanno modellato il territorio.

Un approccio sistemico al paesaggio-patrimonio

Tale approccio sistemico al territorio-paesaggio-patrimonio sembra essere un orientamento promettente per la gestione e la rigenerazione delle aree caratterizzate dalla forte dispersione insediativa. Territori molto indagati nella loro dimensione tipologica e storica, ma che rappresentano ancora importanti interrogativi in termini di prospettive evolutive, sistemi e strumenti di gestione. Luogo ibrido per definizione, il diffuso urbano in tutte le sue sfumature e definizioni

(dal periurbano, alla città diramata) è stato spesso indicato come lo spazio della perdita dei valori identitari, dell'omologazione delocalizzata. Nel quadro di reinterpretazione sistemica del territorio, il diffuso urbano può divenire il centro di nuove pratiche di rigenerazione territoriale, in grado di recuperare, riattivare o, al limite, ricreare i valori culturali e identitari del territorio, rinsaldando la dimensione spaziale, quella culturale e il corpo sociale. Perché questo avvenga è necessario individuare nuove forme di governo e strumenti di pianificazione in grado di operare in modo coerente e strategico a più scale e in più settori.

La visione del territorio come sistema multiscalare di oggetti, forme e fenomeni è alla base dell'approccio dell'Historic Urban Landscape, introdotto dall'Unesco per la prima nel Vienna Memorandum del 2005 e formalizzato, nel 2011, dalla "Recommendation on the Historic Urban Landscapes" della World Heritage Convention. Questa definisce l'Historic Urban Landscape come "the urban area understood as the result of a historic layering of cultural and natural values and attributes, extending beyond the notion of "Historic centre" or "ensemble" to include the broader urban context and its geographical setting"⁶. L'approccio dell'Historic Urban Landscape, la cui applicazione è già in corso di sperimentazione in diversi siti⁷, appare particolarmente interessante se rapportato ai territori dell'urbanizzazione diffusa perché integra il "paesaggio", nella sua dimensione estetica e percettiva, con ciò che l'Unesco ha definito come "paesaggio culturale", ovvero la stratificazione storica dello stesso (quella che in ambiente anglosassone viene definita la "profondità storica"), e la dimensione intangibile del patrimonio. Tali fattori paesaggistici e patrimoniali, legati alla dimensione storica del territorio, vengono poi messi in relazione con il tempo presente: con le dinamiche sociali, economiche e ambientali che caratterizzano il contesto. Questo rappresenta il primo elemento di innovazione dell'approccio HUL: esso non è una categoria o uno strumento di protezione ma un approccio di gestione del territorio. A ciò si lega il secondo elemento di novità: in quanto approccio di pianificazione e gestione, il suo campo di azione non è limitato al perimetro delle aree protette ma può essere esteso all'intero territorio. La Raccomandazione Unesco afferma

infatti che il fine dell'approccio HUL è quello di preservare la qualità dell'ambiente umano: "The historic urban landscape approach aims at preserving the quality of the human environment, enhancing the productive and sustainable use of urban spaces while recognizing their dynamic character, and promoting social and functional diversity. It integrates the goals of urban heritage conservation and those of social and economic development. (art. 111)"⁸. L'integrazione qui auspicata appare spesso difficile nella pratica, soprattutto quando il patrimonio non ha la massa critica e le caratteristiche per farsi prima risorsa economica, mediante la promozione dello sviluppo turistico. Nei casi in cui questo non avviene, o avviene in misura minore, l'integrazione può prodursi solo attraverso strategie di lungo periodo in grado di mettere a sistema i valori patrimoniali e paesaggistici del territorio, agendo a diverse scale e su diversi settori. Tale approccio è quello adottato nel sito Unesco della Valle della Loira, che, pur non facendo esplicito riferimento all'approccio HUL, fin dall'iscrizione promuove una gestione integrata e sinergica di sito iscritto e territorio.

Le sperimentazioni in corso nel sito Unesco della Valle della Loira

Il sito della Valle della Loira, iscritto alla Lista del Patrimonio mondiale dal 2002 a titolo di "paesaggio culturale evolutivo", si estende da Sully-sur-Loire a Chalonnes-sur-Loire, per una lunghezza di 280 km e un'area di 800 km². L'estensione del sito e il fatto che l'area iscritta sia unitaria, ha generato due situazioni peculiari. In primo luogo, all'interno del perimetro di protezione ricadono porzioni di territorio di altissimo valore patrimoniale e paesaggistico e, al contempo, parti di territorio "ordinarie", spesso caratterizzate dall'urbanizzazione residenziale diffusa, da aree commerciali di qualità urbana e architettonica scarse, da reti viarie e infrastrutturali che frammentano e impoveriscono il paesaggio. In secondo luogo, l'estensione del sito fa sì che su di esso operino, a diverso titolo, numerosi attori pubblici e privati.

La Mission Val de Loire, struttura pubblica interregionale operante alla scala del sito, ha tra i suoi compiti quello di coordinare l'azione dei differenti enti, al fine rendere la valorizzazione del patrimonio riconosciuto dall'Unesco un fattore di sviluppo e di coesio-

ne del territorio. Fin dalla definizione degli obiettivi del Piano di Gestione, approvato nel 2012, gli enti locali e la Mission Val de Loire hanno promosso una visione non cristallizzata del territorio, mettendo in evidenza non solo il prodotto visibile del processo di "costruzione del paesaggio", ma anche la logica che vi sottende. Da ciò è emersa la necessità di "spazializzare" tale logica e renderla operante. Dal 2012, dunque, con l'obiettivo di "inscrivere il patrimonio mondiale nell'azione territoriale", la Mission Val de Loire, insieme ad alcuni enti locali, ha avviato una fase di sperimentazione che ha condotto alla definizione di metodi e strumenti per l'integrazione del Valore Universale Eccezionale e degli obiettivi del Piano di Gestione del sito Unesco nei diversi strumenti di pianificazione e gestione del territorio: dallo Schéma de Cohérence Territoriale (a livello del *departement*), al Plan Local d'Urbanisme (comunale o intercomunale), al progetto di trasformazione, allo studio di impatto patrimoniale. Queste sperimentazioni sono state raccolte e sintetizzate in una guida⁹ che costituirà il supporto operativo per la diffusione di tale metodologia a tutti gli enti operanti sull'area iscritta e sulla buffer zone. I primi risultati di questo processo, che si sviluppa come un laboratorio permanente, evidenziano una presa di coscienza degli attori del territorio rispetto ai temi del patrimonio e del paesaggio, la maggior considerazione del valore nelle definizioni delle strategie territoriali e una visione meno vincolistica della tutela.

Conclusioni

Le evoluzioni dei concetti di paesaggio e patrimonio, avvenute negli ultimi venti anni, hanno delineato alcune traiettorie che possono essere riassunte in tre tesi. In primo luogo gli ambiti semantici di paesaggio e patrimonio si sono ampliati fino a definire aree di sovrapposizione; secondariamente, il corpo sociale, variamente definito, è riconosciuto come costruttore, interprete e custode dei valori patrimoniali e del paesaggio. Infine, le dinamiche attuali impongono un nuovo approccio multiscalaro e sistemico alla gestione del territorio che integri i valori del patrimonio e del paesaggio non come elementi eccezionali e accessori ma come fattori strutturali e strategici.

Queste traiettorie, tuttavia, non si sono ancora concretizzate in metodologie e strumen-

ti condivisi. L'approccio olistico proposto dall'Unesco le interpreta e ne delinea le potenzialità operative. Dalle sperimentazioni in corso nella Valle della Loira e in altri siti, emerge come l'applicazione di tale approccio e la sua integrazione negli strumenti di pianificazione possa contribuire alla tessitura di una trama sistemica delle risorse disperse del territorio, in grado di essere al contempo garante della tutela dei suoi valori e motore della sua evoluzione.

1. Conticelli E., Proli S., Tondelli S. (2013), *Densificazione e rigenerazione urbana. Nuovi modi per governare la città*, in Atti della XVI Conferenza Nazionale SIU, Planum Publisher.
2. Berta M, Rolfo D. (2011), *Nuove interpretazioni per la città diffusa. Strumenti, raffigurazioni e conflitti nei territori della dispersione insediativa*. in Atti della XIV Conferenza Nazionale SIU.
3. Comitato dei Ministri della Cultura e dell'Ambiente del Consiglio d'Europa (2000), *Convenzione Europea del Paesaggio*, Firenze.
4. Aquilar G. (2015), *Heritage e Città contemporanea. Paradigmi e strategie di rigenerazione per il patrimonio urbano in trasformazione*, in Atti della XVIII Conferenza Nazionale SIU, Planum Publisher.
5. Clementi A. (2002), *Interpretazioni di paesaggio*, Roma, Meltemi.
6. UNESCO (2011), *Recommendation on the Historic Urban Landscape*, 10 November 2011.
7. UNESCO (2016), *The HUL guidebook, Managing heritage in dynamic and constantly changing urban environments. A practical guide to UNESCO's Recommendation on the Historic Urban Landscape*.
8. UNESCO (2011), *Recommendation on the Historic Urban Landscape*, 10 November 2011.
9. Mission Val de Loire (2017), *Val de Loire patrimoine mondiale et aménagement du territoire. Guide pratique*, Tours.

References

- Aquilar G. (2015), *Heritage e Città contemporanea. Paradigmi e strategie di rigenerazione per il patrimonio urbano in trasformazione*, in Atti della XVIII Conferenza Nazionale SIU, Planum Publisher.
- Bandarin F., Van Oers R. (2014), *Reconnecting the City: The Historic Urban Landscape Approach and the Future of Urban Heritage*, Wiley Blackwell, Chichester.
- Bandarin F., Van Oers R. (2012), *The Historic Urban Landscape: Managing Heritage in an Urban Century*, Blackwell Publishing Ltd, Oxford.
- Berta M., Rolfo D. (2011), *Nuove interpretazioni per la città diffusa. Strumenti, raffigurazioni e conflitti nei territori della dispersione insediativa*. in Atti della XIV Conferenza Nazionale SIU.
- Choay F. (2009), *Le Patrimoine en questions. Anthologie pour un combat*, Seuil, Paris.
- Choay F. (2012), *Patrimonio e globalizzazione*, Alinea, Firenze.
- Clementi A. (2002), *Interpretazioni di paesaggio*, Meltemi, Roma.
- Comitato dei Ministri della Cultura e dell'Ambiente del Consiglio d'Europa (2000), *Convenzione Europea del Paesaggio*, Firenze.
- Conticelli E., Proli S., Tondelli S. (2013), *Densificazione e rigenerazione urbana. Nuovi modi per governare la città*, in Atti della XVI Conferenza Nazionale SIU, Planum Publisher.
- European Commission, Directorate General for Regional Policy (2011), *Cities of Tomorrow. Challenges, vision, ways forward*, Bruxelles.
- Mission Val de Loire (2017), *Val de Loire patrimoine mondiale et aménagement du territoire. Guide pratique*, Tours.
- Vecco M. (2011), *L'evoluzione del concetto di patrimonio culturale*, Franco Angeli, Milano.
- UNESCO (1992), *Revision of the Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention: Report of the Expert Group on Cultural Landscapes (La Petite Pierre, France, 24–26 October 1992)*.
- UNESCO (2011), *Recommendation on the Historic Urban Landscape*, 10 November 2011.
- UNESCO (2013), *The Hangzhou Declaration Placing Culture at the Heart of Sustainable Development Policies*. Hangzhou.
- UNESCO (2016), *The HUL guidebook, Managing heritage in dynamic and constantly changing urban environments. A practical guide to UNESCO's Recommendation on the Historic Urban Landscape*.

É possibile un approccio organico per i toponimi? Case study Cava Pace-Roma

Licia Ottavi Fabbrianesi, Sergio Bianchi

Immaginate Roma. Immaginatela alla fine della seconda guerra mondiale. Immaginate altresì alcuni sfollati dai bombardamenti di Cassino, che un giorno qualsiasi vengono portati a Roma e lasciati in una area verde, per anni cava destinata alla estrazione della pozzolana. Nel corso degli anni la zona, viene in parte edificata da persone che decidono di costruirvi la propria casa e negli anni '70 essa raggiunge la sua massima espansione edilizia, a carattere prevalentemente abusivo. L'area comunemente individuata come "Cava Pace", oggi Toponimo, ricade nel Municipio VIII, in prossimità dell'intersezione tra via Ardeatina e via di Tor Carbone, ambito urbano il cui perimetro si estende per la sua attuale conformazione geografica, sino all'interno del Parco dell'Appia Antica. Cava Pace è pertanto "incastonata" nei confini naturali del parco regionale senza alcuna soluzione di continuità, seppur non ricada nei confini amministrativi del Parco. La ricca vegetazione e biodiversità, oltre alla sua peculiare collocazione, la rende intrinsecamente una risorsa di accesso al Parco e opportunità di studio per ciò che potrebbe concretarsi nella città del futuro che ci si auspica, Roma possa diventare.

Ma cos'è un toponimo ed in che modo Cava Pace lo è?

In materia di toponimo e piani di recupero, il Comune di Roma scrive: "L'Amministrazione di Roma Capitale, fin dalla metà degli anni '70, ha intrapreso un difficile percorso di recupero urbanistico delle zone periferiche connotate da un diffuso abusivismo edilizio. Queste aree spesso si configurano come interi quartieri ed è compito dell'Amministrazione di Roma Capitale ricondurli ad un livello dignitoso di vivibilità, dotandoli nel contempo dei servizi essenziali.

I "nuclei di edilizia ex abusiva da recuperare", sorti negli ultimi trent'anni, sono oggetto della terza manovra di recupero urbanistico della periferia, dopo quella riguardante i

44 nuclei di zona "F1" (operata dal P.R.G. del 1962) e quella riguardante i 74 nuclei di zona "O" (operata dalla Variante al P.R.G. del 1983). Il "recupero urbanistico" di queste aree, che potrà considerarsi concluso con l'approvazione dei piani esecutivi, permetterà ai cittadini interessati dalla manovra di realizzare o completare le proprie abitazioni e nel contempo di dotare i loro quartieri dei servizi mancanti. Le principali finalità della manovra di recupero sono:

- ristrutturare gli insediamenti esistenti al fine di ottenere organismi urbani più attrezzati funzionalmente, prevedendo le aree per i servizi necessari alla popolazione insediata ed insediabile;
- ricucire le varie zone sorte spontaneamente, connettendole con il territorio circostante in un contesto più ampio;
- migliorare la qualità urbana degli insediamenti;
- consentire la realizzazione delle opere di urbanizzazione mancanti, attivando le risorse della piccola industria edilizia e dell'artigianato locale e creando, nel contempo, occasioni e posti di lavoro."

Ad oggi, il piano esecutivo di "Cava Pace" è da ritenersi adottato con la deliberazione n° 148 del 2015 – non è obiettivo di questo scritto effettuare una disamina critica del progetto adottato da Roma Capitale, quanto piuttosto comprendere ed interrogarsi sul merito dell'iniziativa in sé, se essa effettivamente rispecchia le necessità intrinseche di cui oggi la popolazione ha bisogno. Tralasciando ancorchè frutto di un futuro approfondimento, le tecniche di perimetrazione adottate nella zonizzazione dei toponimi, occorre soffermarsi sulla individuazione di Cava Pace e del "suo perimetro".

Con la parola "toponimo", si intende il nome proprio di un luogo e può essere individuato come energia propulsiva allo studio dell'area cui da il nome – da qui anche l'ulteriore termine toponomastica.² Al fine di meglio comprendere l'estensione e la natura del nucleo di residenze ex-abusive di Cava Pace si è proceduto ad individuare attraverso i rilievi aereo fotografici della Sara Nistri – anni 1960 e 1977 come è sorta Cava Pace e dove. Confrontando tali immagini con il perimetro attuale del toponimo si evince facilmente che l'area maggiormente costruita è ubicata al lato nord dello stesso. Il perimetro, pertanto, oltre ad inglobare la zona già edificata, tripli-



Perimetrazione toponimo e *microtoponimo* su rilievo aerofotogrammetrico S.A.R.A. Nistri del 1977.

ca la sua estensione, comprendendo un'area ancora *vergine*.

Si può dunque affermare che nel toponimo in oggetto vi sono due macro aree un *microtoponimo* che rappresenta l'area edificata ed un *macrotoponimo* che estende l'area "edificabile". All'inizio degli anni '70, raggiunta la massima espansione abusiva, il Comune avvia una serie di tentativi di demolizione. I residenti si compattano. Il Messaggero del 31 ottobre 1973 titola in Cronaca di Roma "Rivoluzione all'Ardeatino per una villetta da demolire". Gli "abusivi" hanno la meglio e gli smantellamenti, mai portati a compimento, ci consegnano la zona nel suo stato attuale. Verso la fine degli anni '70 vengono completate le opere di urbanizzazione primaria e il complesso viene dotato della rete fognaria e dell'illuminazione stradale. Entrambi gli interventi sono di natura pubblica, senza alcuna partecipazione dei privati. Sembra che la pubblica autorità abbia invertito la tendenza. Abdicato al principio della rimessa in pristino, "il pubblico" si è inserito nel processo spontaneo avviato dagli "abusivi". In tale logica apparente si inseriscono i condoni edilizi a partire dal 1985.

Cava Pace oggi

Cosa è oggi Cava Pace 40 anni dopo? La visione diretta dei luoghi ci presenta un tessuto piuttosto omogeneo di villette con giardino servite da strade piuttosto ampie. In quei, micro-cosmi nati come residenziali tuttavia, è in atto un profondo cambiamento.

Con il passare degli anni le villette sono state reinventate, trasformate, a testimoniare la vitalità della realtà oltre le previsioni dei piani. La maggior parte delle abitazioni, nate come unifamiliari di grandi dimensioni nella prospettiva di ospitare nuclei familiari in crescita, hanno fatto il conto con le nuove dinamiche demografiche e con la crisi economica e sono state frazionate, suddivise, affittate, subaffittate. Ancor più significativo è il mutamento funzionale in atto. Il "quartiere" nasceva come edilizia spontanea per la "casa", mentre ad oggi Cava Pace conta ben due asili, una casa di riposo per anziani, un grande vivaio e numerosi uffici anche in virtù della fortunata presenza di lotti ineditati che hanno realizzato una "spontanea" alta dotazione di verde. Come se la sferzata del Comune sul finire del 1973 avesse cristallizzato una situazione edilizia ancora "gestibile" prima che fosse troppo tardi e che il "quartiere" si "completasse" nella consueta ripetizione

ad libitum di case unifamiliari prospicienti la strada di distribuzione. Potremmo dire che si ha l'impressione di trovarsi faccia a faccia con una iniziativa "fortuita" di mix di investimento "pubblico-privato".

Cava Pace domani

Il piano del Comune di Roma per la gestione di Cava Pace passa attraverso il progetto del piano di recupero del "toponimo". Ci chiediamo se il meccanismo alla base dei "toponimi" e la devoluzione della progettazione ai privati rifletta davvero le esigenze di tutela del territorio e dell'ambiente.

Ci interroghiamo sullo strumento adottato, volto a sanare cubatura abusiva con cubatura legittima in un ambito per altro stralciato dal Parco dell'Appia Antica. Ci chiediamo in sostanza se ha senso un modello che propone la riqualificazione di un quartiere attraverso la duplicazione del modello su cui si è sviluppato (la ripetizione continua lungo l'asse stradale di case mono-bifamiliari) a detrimento dell'area verde di maggior pregio e più compiutamente preservata. Un modello che per altro lo stesso quartiere nella sua crescita e trasformazione spontanea sta di fatto negando, abbracciando un mix funzionale, più vicino alla realtà delle cose di quanto la pianificazione dall'alto stia promuovendo.

Crediamo che sia compito dell'urbanistica operare un salto in avanti: superare il concetto di pianificazione per addizione bidimensionale secondo la logica del retino applicato sulla planimetria per guadagnare la tridimensionalità.

Se riqualificazione deve essere, che lo sia davvero.

E' impensabile ed inammissibile che a Roma il modello per la progettazione e per la rigenerazione urbana continui a far riferimento a quelle dinamiche che il mondo anglosassone definisce "sprawl" che devastano il territorio fagocitandolo in una espansione bidimensionale interminabile.

Se la logica è quella economica e se anche qui l'autorità centrale ha gettato la spugna in mancanza di fondi; Se bisogna concedere cubature per incamerare fondi da destinare a opere di urbanizzazione che peraltro giova ricordare, a Cava Pace già esistono dalla fine degli anni '70, allora che si faccia densificando davvero.

Quale è il senso del termine "densificare" se

la pianificazione a Roma non ammette altro concetto di densità se non quello di allargare i confini delle perimetrazioni, senza prendere in considerazione la tridimensionalità?

Immaginiamo incentivi che permettano di densificare le zone già costruite prevedendo anche la demolizione di alcuni immobili con premi di cubatura per l'edificazione tridimensionale, un sistema a chilometro zero di raccolta e riciclaggio dei rifiuti, della produzione di energia da fonti rinnovabili e di implementazione dell'agricoltura, la salvaguardia e la gestione dei fossi e del sistema delle acque, la gestione dei sistemi di movimentazione dell'uomo e delle merci, ma anche e non ultima delle altre specie attraverso un sistema di corridoi ecologici.

Una densificazione vera, con altezze maggiori magari, ma che parta dal concetto che il suolo e la biodiversità vanno tutelati e che la loro salvaguardia non è compatibile con la parcellizzazione del territorio che i costruttori spontanei hanno attuato e che le autorità hanno sposato come modello da duplicare.

Quali nuovi standard?

Devolvendo la progettazione ai cittadini, il Comune di Roma si spoglia progressivamente della possibilità di operare un controllo più attento alle esigenze del territorio e dei suoi utilizzatori finali. Il concetto di rigenerazione urbana, si sostanzia soprattutto nella riqualificazione intelligente di aree già utilizzate e/o in parte degradate per favorirgli nuova linfa vitale. Linfa che i cittadini *improvvisandosi progettisti*, possono prevedere solo in parte.

Si avverte la necessità di affiancare alla progettazione spontanea ed interna dei cittadini, una serie di nuovi standard cui non è possibile prescindere al fine della attuazione di un "vero" progetto di riqualificazione. Solo in questo modo, oltre alla condivisione di intenti, vi sarebbe una tutela omnicomprensiva degli interessi pubblici e privati.

Tali standard, nello specifico, non si rinven- gono nemmeno, in quella che viene conside- rata l'ultima creatura delle legge in materia di edilizia e di recupero urbanistico – la n°7 del 18 luglio 2017. Seppur volta ad identi- ficare i destinatari nonché fruitori finali della stessa, essa si concentra per lo più nella defi- nizione generica e non meglio specificata di "riqualificazione urbana", non anche nella previsione specifica e dettagliata di standard

innovativi, senza i quali, la progettazione non può essere accettata.

Ne deriva pertanto, un approccio "statico" alla rigenerazione urbana, non alimentato e/o premiato da idee innovative che possano generare comparti edificatori che si allontanino dal concetto ormai "banalizzato dei *quartieri dormitorio*" e si esprimano vieppiù in micro-cosmi autosufficienti ed al tempo dialoganti fra loro.

La città del futuro deve sorgere sulla città del passato, tutelandola, proteggendola ed inglobando le sue molteplici identità.

1. Comune di Roma – dipartimento attuazione e progettazione urbanistica, <http://www.urbanistica.comune.roma.it/toponimi-stato.html>, Web 01.11.2017.
2. Treccani online - <http://www.treccani.it/vocabolario/ricerca/toponimo/>, Web 01.11.2017.

References

- Coppola, Alessandro, "Inganni e fallimenti della teorica del recupero. Interpretazioni critiche delle politiche dell'abusivismo a Roma. https://www.academia.edu/31788394/Inganni_e_fallimenti_della_retorica_del_recupero. Interpretazioni critiche delle politiche dell'abusivismo a Roma 2016, Web 01.11.2017.
- Legge Regionale del Lazio, del 18 luglio 2017, n°7. Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio.
- Musco, Francesco, "Rigenerazione urbana e sostenibilità", Milano, Franco Angeli, 2016.

An Alternative Approach for the Regeneration of Cultural Heritage in Turkey: İzmir History Project

Özgün Özçakır, A. Güliz Bilgin
Altınöz, Anna Mignosa

Introduction

In recent years, cultural heritage in Turkey has been subject to various forms of interventions for its regeneration. Regulations for intervening in registered heritage places were traditionally considerably strict in Turkey. However, Law No. 5366 on Renovating, Conserving and Actively Using Dilapidated Historical and Cultural Immovable Assets (2005) – “Renewal Law”, with the aim valorizing and preserving timeworn heritage places, through renewal projects, has set “new standards” for urban regeneration,¹ which overcome existing strict regulations and give extensive rights to local authorities, resulting in the demolition of heritage buildings and the displacement of local residents.

Since its enactment the renewal law has been a powerful legal tool and policy instrument to regenerate and transform registered cultural and natural sites. Until today, 36 renewal areas have been declared in different cities of Turkey by the use of new standards provided by renewal law.² Within the 36 renewal areas, there are 20 urban renewal projects.³ Three renewal projects have been totally completed in the renewal areas of Sulukule (İstanbul), Old Tekel Tobacco Factory (Samsun) and Atatürk Forest Farm (Ankara). While Sulukule and Old Tekel Factory are cultural heritage sites, Atatürk Forest Farm is natural heritage site and the renewal project aimed to construct the biggest theme park of Europe. In renewal areas of Tarlabası in İstanbul, Ulus in Ankara and Konak in İzmir, renewal areas are divided into sub-areas due to their large sizes and implementations of renewal projects are conducted in these sub-areas.⁴

Observing the renewal projects in renewal areas, it is evident that the renewal law has been used differently by local authorities (the decision-maker responsible for the dec-

laration of renewal areas) for the preparation and implementation of renewal projects. Although the tendency of local authorities seems to expropriate buildings, displace the residents, demolish the buildings and construct new ones; it is seen that the urban regeneration standards set by the “renewal law” are used in a contrasting manner depending on the interpretation of local authority.

This study aims to explain the different approaches of local authorities to urban renewal in Turkey, and to describe *İzmir History Project* in Konak as a possible alternative approach. In order to understand this *Project* as an alternative approach, which aims to preserve the tangible and intangible values of heritage places, the mainstream urban renewal approach in Turkey should also be described. In this article, all the implemented renewal projects are briefly described to represent the different interpretation of local authorities to the new standards set for the preparation and implementation of renewal projects. Then, all the implemented renewal projects are critically evaluated in order to assess if *İzmir History Project* can be considered an alternative approach for the renewal of cultural heritage.

Renewal Law and Renewal Projects: “A New Standard” for Urban Regeneration in Turkey⁵

Heritage places, especially those in ‘valuable’ city centers, have caught the attention of local authorities, investors and developers as areas that can create potential economic benefits through their real estate values. Hence, heritage places turned into “opportunity spaces” in which the broader strategy of physical regeneration might take place (Pendlebury et al., 2004). As urban spaces have recently become one of the most profitable sources of investment directly, or through partnerships with private actors (Miraftab, 2004; Weber, 2002), political actors have supported investments related to the built environment not only in Turkey, but also throughout the world. As the reflection of global urban trend of identifying areas for new buildings and widening construction rights in existing urban areas, new laws which define new standards for urban regeneration have been introduced, since the existing strict rules and regulations do

not permit comprehensive profit-based interventions in heritage places.⁶ These new laws have made local authorities gain an “entrepreneur role” for regeneration and transformation of urban spaces,⁷ and have accelerated the transformation of heritage places in a negative direction.

Law No. 5366 on Renovating, Conserving and Actively Using Dilapidated Historical and Cultural Immovable Assets (2005); the Revision of Article 73 of Law No. 5393 on Municipalities (2010)⁸ and Law No. 6306 on Restructuring Areas under the Risk of Disasters⁹ are three important laws that set new standard for urban regeneration. Among them, the Law No. 5366 (renewal law) has had strong effects on heritage places since it has been a powerful policy instrument specifically enacted to regenerate and transform registered cultural and natural sites. The aim of the Law is to valorize deteriorated immovable historical, cultural, and natural heritage properties through renewal projects of maintenance and conservation, creating housing, business, cultural, tourism and social facilities in these areas, and taking measures against natural disasters. The renewal process can be divided into five phases: (i) Identification of the Renewal Area, (ii) Declaration of the Renewal Area, (iii) Preparation of the Renewal Project, (iv) Implementation of the Renewal Project, (v) Post-implementation: Effects of the Renewal Project. Although the identification and declaration procedures are the same for all the renewal areas in Turkey, the preparation and implementation of projects are interpreted differently by the various local authorities as the cases chooses how.

Tarlabası was built in the late-nineteenth and early-twentieth centuries as a primarily middle-income, non-Muslim neighborhood. At the time being, the area lost its original population and its buildings then became attractive residences for incoming rural migrants. Tarlabası became a dilapidated heritage place in the following years and had been occupied by migrant families from various parts of Anatolia, Middle East and Africa. and marginal groups such as sex workers and drug dealers (Dinçer et al., 2008). Since Tarlabası is located at the very center of İstanbul, it has high economic value. Due to its investment potential, Beyoğlu Municipality initiated “Taksim 360” renewal project in 2007. Sulukule Urban Renewal Area was

a long-established residential neighborhood adjacent to the historic city walls of the city. Contrary to Tarlabası, the architectural quality of the buildings was modest in Sulukule and it was significant for its intangible features since. Sulukule was characterized by its Romani population and their music and dance culture. Due to its modest architecture and Romani population which considered socially problematic, Sulukule had been defined as intervention area and Fatih Municipality initiated a controversial renewal project in 2007. and the project proposed first the expropriation then the destruction of all the buildings in the district, and the construction of new buildings looking like historic (Dinçer, 2011). Hacı Bayram District in Ulus, which have been the religious center of Ankara throughout its history is a stratified place, in which many architectural and archaeological remains from different time periods co-exist. The District has a unique heritage character due to the co-existence of Hacı Bayram Mosque (1427), dating back to the Ottoman Period, and Augustus Temple, dating back to the Roman Period. There are also commercial and residential uses in the area. In Hacı Bayram District, which is located within the Ulus Renewal Area, Ankara Metropolitan Municipality implemented a renewal project in 2012. The urban renewal project emphasizes the religious values coming from the presence of the Mosque and disregards the archaeological character connected to Augustus Temple (Özçakır et al., 2017).

Atatürk Forest Farm (AFF) in Ankara, established on 5 May 1925 was designed and developed as a modern site with concern for leisure activities along with agricultural, industrial, and commercial components (Alpagut, 2010). AFF was a registered natural site in the middle of the city and it was surrounded by the new development. Until 2012, the area had been vacant although it was reserved for agricultural activities within the city. In 2012, the renewal project was initiated by the municipality which aim to construct the biggest theme park in Europe entitled as Ankapark. The project led to contradictions especially among academicians because renewal project was proposing new constructions at the top of natural heritage site. Contrary to large sizes of Tarlabası, Sulukule and Hacı Bayram District and Atatürk For-

est Farm, Samsun Tekel Tobacco Factory is the building complex of industrial heritage consisting of seven blocks. Samsun Tekel Tobacco Factory, which is known to be built in 1887 and considered as Turkey's one of first cigarette production facilities, was the most important industrial building of the city at the time of its use. The Samsun Tekel Tobacco Factory, which was closed in 1994, defines an important urban space in the city center (Us, 2014). After its closure, the deterioration of the building had accelerated and the conservation status of the building got worse. Due to its dilapidated condition but central location, the building became the focus of new interventions. The urban renewal project was prepared in 2009 to transform the factory into a shopping center. The factory complex has been used as a shopping mall since 2013.

Konak Renewal Area is multi-layered and composite heritage place with residential, commercial, administrative and religious buildings belonging to different time periods. Due to its complex urban character, the whole site is registered as a urban conservation site and 3rd degree archaeological Site. Kadifekale (ancient citadel) and the ancient agora, theater and stadium are registered as 1st degree archaeological sites and there are also registered natural sites within renewal areas. In Konak, Izmir Municipality has developed an alternative approach with the renewal project entitled as *History İzmir Project*.¹⁰ The objective of İzmir History Project is defined as “empowering the relationship of people living in İzmir with history”. Renewal project has adopted a bottom-up approach, and comprehensive, holistic and systematic renewal strategies considering both the values of the heritage place and the needs of residents, who are mostly immigrants from eastern cities of Turkey and war-torn Syria.

Critical Assessment of the Renewal Projects in Turkey and Alternative Approach of İzmir History Project

As its name suggests, renewal law sets “urban renewal” as the strategy for transformation and regeneration of heritage places instead of their sustainable conservation. Thus, in order to achieve urban renewal, renewal law assigns comprehensive rights to decision makers for intervening physical environment, social and cultural features of

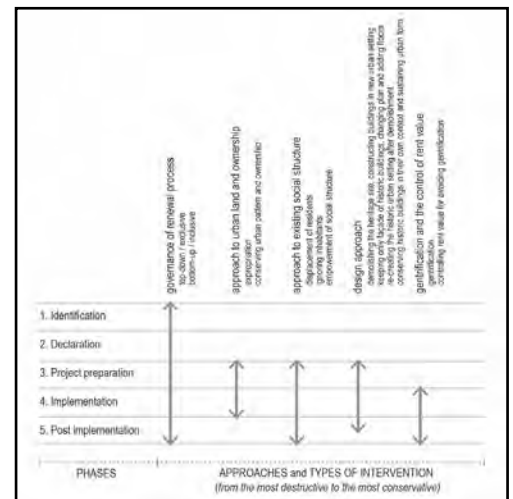


Figure 1– Phases of Urban Renewal, Approaches in Renewal according to Phases and Types of Interventions according to Approaches

heritage places which may result in the demolition of heritage buildings and the displacement of local residents. However, decision makers benefited from new rights in different manner for the preparation and implementation of renewal projects. These different interpretation of decisions makers have been assessed in terms of the governance of renewal process, the ways of intervening land ownership and existing social structure, design approaches and manipulation of decision makers to the rent value. The governance of renewal process refers to the participation of inhabitants and other stakeholders such as academicians, conservation experts and NGOs in conservation decision making. Participations of different stakeholders are widely accepted and advocated to guarantee the sustainability of heritage values and it also increases the project's chances of success. The new standards of urban renewal also propose new ways of collaboration between the central government (making laws and declaring renewal areas), local authority (implementing projects) and private investors (investing in renewal projects). Starting from the very beginning of the renewal process, in the identification and declaration of renewal areas, expert opinion has not been asked and bureaucrats in local authorities are the only ones responsible for the identification of the area and their boundaries. However, for the preparation and implementation of the renewal projects, two contradictory governance approaches have been adopted: top-down/exclusive vs.

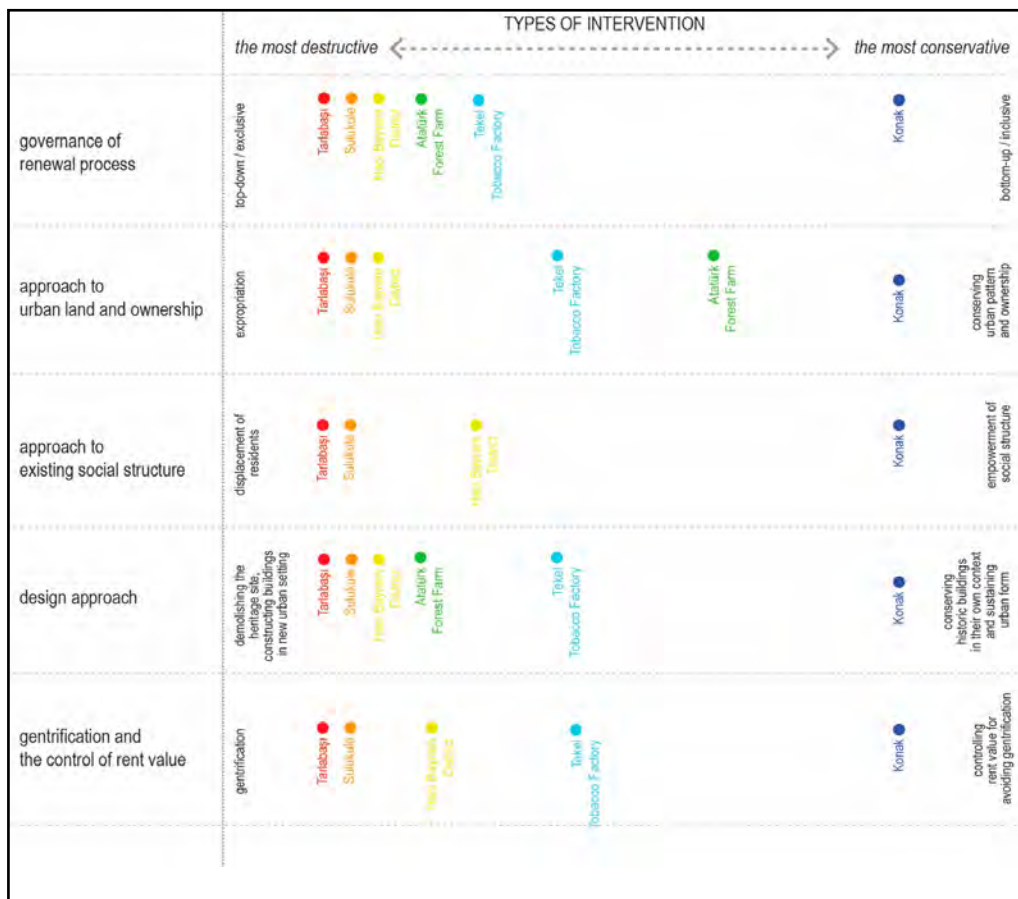


Figure 1 (cont.) -Types of Interventions according to Approaches in Renewal Areas

bottom-up/inclusive. But, the mainstream governance approach is top-down and exclusive which do not consider the involvement of different stakeholders.

One of the most extensive right that the renewal law gives to decision makers relates to expropriation of historic buildings. In terms of approach to urban land ownership common tendency is to expropriate the private properties in the renewal areas before implementing renewal project. Heritage places located in the center of the cities have been considered as temporary living areas of disadvantaged communities due to their proximity to job opportunities and low rents due to their dilapidated condition. Hence, all the selected renewal areas are problematic in terms of the social profile of the inhabitants who are generally urban poor, marginalized communities as well as immigrants from rural areas or less developed cities. For decision makers, the easiest way to deal with the social problems becomes the displacement by expropriation. The approach of local authorities also varies in terms of how they deal with the social problems of the inhabitants. Prior to renewal law, it was almost impossible to destroy whole heritage site in order to

construct new buildings. However, renewal law gives local authorities right to demolish heritage site if necessary approvals are taken. Thus, design approaches in renewal areas range from even the most destructive intervention (demolishing the heritage site and constructing new buildings in a new urban setting) to most conservative (conserving historic buildings in their own context and sustaining urban form) and the use of these approaches change among the decision makers. It is inevitable that every intervention in heritage places will increase the rent value of the area. As a result of the increase in rent value, the current inhabitants may have to leave the heritage place. Similarly, by the expropriation of urban land, the inhabitants may also have to leave the heritage place due to change of ownership. In both of the cases, the outcome is gentrification. In renewal areas, decision makers typically do not control the rent value and avoid gentrification.

Governance of Renewal Process

In the cases of Tarlabaşı, Sulukule, Hacı Bayram and Atatürk Forest Farm, the involvement of stakeholders was not asked in the project preparation and implementation stages. In Tarlabaşı and Tekel Tobacco

Factory cases, Public-Private Partnership investment model was adopted. Thus, in these cases, the renewal law has been used by the combination of regulatory control of local authorities with the economic support of private enterprises.

Contrary to top-down/exclusive approaches, a bottom-up/inclusive approach has been used in Konak Renewal Area in İzmir. In order to carry out İzmir History Project, a participatory planning process has been adopted. The workshops were organized and opinions/suggestions of different stakeholders were taken into consideration in order to assess the problems and potentials of renewal area. For example, the design of the children's playground was carried out in the Agora Park with the participation of children living in the area. In a similar manner, the potential users of Park of Emir Sultan Tomb (i.e. children and women) were brought together to determine the functional program and design of the park.

The universities in İzmir also developed the design proposals in the renewal area.¹¹ The head of İzmir History Project is well-known and respected academician in the field of planning and experts in related fields and academicians are working on the process of project development and implementation.¹² For example, the socio-spatial study carried out by universities in İzmir focuses on the possibility that inhabitants will be the main beneficiaries of the spatial improvement in the area and of the potential increase in rent value.

Approach to Urban Land and Ownership

In Tarlabaşı, following the expropriation, building lots in existing urban pattern was unified in order to define larger spaces for intervention. In Sulukule, similar to Tarlabaşı, non-existing urban blocks have been 're-defined' and the urban/ownership pattern of the renewal area has been completely changed.

Considering the implementations in İzmir Tarih project, it is evident that the urban form and existing ownership patterns have been conserved. Expropriation is only used for 1st degree archaeological sites at İzmir Tarih Project for changing the private ownership to public ownership in order to conduct archaeological excavations.

Approach to Existing Social Structure

Although social life must be empowered

for the sustainable conservation of heritage places, decision makers have adopted different approaches in the selected renewal areas going from the displacement of inhabitants due to their social profile (low income and crime), to ignoring inhabitants, from not taking inhabitants needs into account to the empowerment of inhabitants by providing jobs.

In the renewal projects of Tarlabası and Sulukule, inhabitants were displaced for the construction new luxurious residences. In Hacı Bayram District inhabitants were ignored and their needs were not taken into account. However, in İzmir History Project, a comprehensive program was launched for the residents of the renewal area under the name of Agora Social Life Workshop. The program aims to identify the basic problems and needs of inhabitants and to find solutions through direct contact with them.

Design and Intervention Approach

Among all the renewal projects, the most dramatic design approach was adopted in Sulukule, where historic buildings were destroyed and new buildings were constructed in new urban pattern. At the end, Sulukule became a brand new place whereas it was once traditional and historic. In Tarlabası, the design approach was to demolish the historic buildings by keeping only their façades. Lots of building were merged since the façade of the building was kept and the whole building block consisting of many lots was considered as single lot. Additionally, new floors were added to heritage buildings in order to create additional spaces. Thus, the buildings were not conserved in a holistic manner, the components and the façades of heritage buildings were used as décor.

Hacı Bayram District Urban Design Project also transformed the heritage site by creating a “new” historic urban landscape. The Acropolis Hill of the ancient city of Ankara has been damaged to construct an underground car park and underground Mosque extension. In addition, an ornamental fountain was constructed next to Augustus Temple and this also physically damages the temple. A new “historic” district has been created and a new “pseudo-traditional” architectural language referring to the Ottoman architecture was used in the interventions. The contemporary interventions can not be distinguished and recognized. Thus, the whole

district seems to be historic, but the information that heritage transmits is incorrect and “dishonest”. As a result of these interventions, the religious values coming from Hacı Bayram Mosque came to the forefront and the the archaeological values of the Augustus Temple were disregarded. In the case of Samsun Tekel Tobacco Factory, the building complex was converted into shopping mall through the conservation project. Although the degree of intervention seems limited, the conversion of the industrial building requires altering its many components.

Contrary to them, the Design Workshop of İzmir History Project acts as a platform in which the users of urban space are included in the project and can express themselves as decision-makers even as for the smallest intervention related to the heritage place. Moreover, the design proposals in the renewal area are developed in cooperation with local designers, experts and inhabitants. Architectural competitions have also been launched to develop the projects in renewal areas.

Gentrification and Control of Rent Value

In Tarlabası and Sulukule, the inhabitants have been displaced following the expropriation, and gentrification is used as a strategy for urban renewal since the original inhabitants were considered problematic in terms of their social profile. It is evident that the renewal projects at Tarlabası and Sulukule aimed to increase the rent value of the area since the new buildings have been sold at extremely high prices after the renewal project. In Hacı Bayram District, the rent value has also increased after the implementation of the renewal project.

However, in İzmir Tarih Project, strategies have been defined to create conditions that will allow the existing inhabitants to benefit from the increases in the rent value. The project has aimed at preventing changes in ownership and incentives/grant mechanisms for inhabitants have been introduced. Moreover, social projects for disadvantaged groups are identified in İzmir. Contrary to the economic benefit oriented urban renewal projects of (especially) Tarlabası and Sulukule which resulted in a state-led gentrification, the precautions are taken to avoid gentrification and keep the inhabitants in their own location.

Conclusion

Renewal law defines new standards for regeneration and transformation of heritage places in Turkey by introducing new procedures for “urban renewal”. In this new process of “urban renewal” the implemented projects show that new standards may be used or misused and cultural heritage as well as its values might be either conserved or demolished. Thus, it is not enough to define standards to strictly regulate the types of interventions and to achieve *success* in heritage places. Different factors effecting the standards must be considered due to the multifaceted and complex definition of the heritage. It is evident that implemented renewal projects have adopted the main stream renewal approach. In addition, renewal projects which have not been implemented have used the main stream approach of expropriation and demolition. For example, renewal projects in Aktakke Mosque and Its Surrounding (Karaman) and Bolvadin (Afyon) propose the demolition of heritage places and the construction of new buildings. But, the use of new standards does not guarantee the “success” of a renewal project. For example, although Sulukule was totally destroyed to “construct” a brand new residential complex, it is doubtful that Sulukule Renewal Project accomplished its initial aim. Today, the apartments in Sulukule are divided into sub-units and are used as dormitories and immigrants are living in them. Similarly, in Tarlabası, the sales figures of the new apartments and office spaces are quite low compared to the huge amount of investment. These two cases show that, economic benefit could not be provided despite the demolition of social and cultural values for providing maximum benefit. But, once the implementations in İzmir History Project in Konak Renewal Area/İzmir are considered, renewal project is not in line with the main stream approach. Surely, the same standards are used in İzmir History Project, but the new standards have been interpreted in non-standard manner. As a result of non-standard interpretation of renewal law in İzmir History Project, new approach has been introduced. These implementations of renewal projects show that the political and ideological positions of decision makers and implementers are important for the interpretation of the same standards for renewal projects.

1. Urban regeneration, in the simplest way, is the transformation of existing urban areas to another form by making them take different shape. Some of the definitions of urban regeneration by prominent scholars are listed below in chronological order.
 - Liechfield (1992) states that urban regeneration, which emerged from the need to better understand the processes of urban decay, is a consensus on the results to be obtained from the transformation of deteriorated urban areas.
 - According to Donnison (1993), urban regeneration consists of ways and methods proposed to resolve the problems concentrated in deteriorated urban areas in a coordinated manner.
 - Roberts (2000) defines urban regeneration as a comprehensive and integrated vision and action, which ensures the continuous improvement of economic, physical, social and environmental conditions of urban areas. In other words, urban regeneration corresponds to the redevelopment and revitalization of the missing economic activity, making inoperative social functions operative; promoting social integration and cohesion in areas of social exclusion; providing environmental and ecological equilibrium in the areas where this balance is lost.
 - According to these different definitions, urban regeneration can be defined as the set of strategies and actions for rehabilitation of economic, social, physical and environmental conditions of degraded and collapsed urban areas. As this definition suggests, urban regeneration is related to planning and management of existing urban areas rather than development of empty lands (Akkar Ercan in Ersoy, 2012). Urban regeneration is an umbrella term and includes different approaches as urban renewal, urban reconstruction, urban rehabilitation, urban redevelopment, and urban revitalization. In this article, urban regeneration refers to this comprehensive term.
2. Among 36 areas, four renewal areas are located within the boundaries of Natural Conservation Sites (Atatürk Forest Farm in Ankara; Kamil Abduş Lake, Büyük İçmeler and Küçük içmeler in İstanbul/Tuzla). The sizes of renewal areas differ ranging from a single lot to district scale. The smallest renewal area is in İstanbul/Eyüp measuring 1 hectare, while the largest renewal area is again in İstanbul/Zeytinburnu Sur Tecrit Bandı (Landwalls Buffer Zone) with its 240 hectares.
3. There are also interventions in building scale such as restoration of heritage buildings in renewal areas. However, the article focuses on the interventions in urban scale since their drastic transformative effect on heritage places.
4. The project of intervention in Tarlabası is divided in two sub phases and is in the first phase. In Ulus, the project has been realized in Hacı Bayram District, while implementations in the other parts of the renewal area are continuing. Intervention in Konak is also divided into sub phases under the comprehensive renewal project “İzmir History Project”, and implementation is taking place different parts of the renewal area.
 5. The comprehensive assessment of renewal law can be found in “Özçakır, Ö., Bilgin Altınöz, A. G., Mignosa, A. (in review for METU Journal of Faculty of Architecture) Political Economy of Renewal of Heritage Places in Turkey”.
 6. In Turkey, laws and regulations set standards for interventions in different scales from conservation of heritage buildings to regeneration and transformation of heritage places. The Law No. 2863 on Conservation of Cultural and Natural Properties (1983) is the main legislation that ensures the conservation of cultural and natural heritage as it defines rules and regulations. In addition, the law defines official registration statuses of cultural and natural heritage sites in Turkey. In 2004, Law No. 5226 on the Revisions of Some Articles of Law No. 2863 on Conservation of Cultural and Natural Properties (2004) was introduced. With this revision, the government adopted the European Union perspective and responsibilities of local governments in the field of conservation increased. In addition to Law No. 2863 and Law No. 5226, The Law on Incentives for Tourism which defines Cultural and Tourism Development and Conservation Areas, and several laws on privatization are other legislations that define the rules for interventions in heritage places (Dinçer, 2011).
 7. “Entrepreneur role” refers to “urban entrepreneurialism” (Harvey, 1989) and Harvey (1989) defines it as the change in urban governance of policy makers from the management of public services to the strategies for attracting private investment and government grants through place-marketing, urban developments, etc...
 8. In the Revision of Article 73 of Law No. 5393, it is stated that local authorities can declare “urban transformation and development project areas” within any empty or developed urban area, including registered heritage places, where urban transformation is necessary.
 9. Law No. 6366 – so called disaster law – gives the Ministry of Environment and Urbanism the right to declare “disaster area” prone to risks of destruction and property loss due to the structure of the soil, or existing constructions within any urban and rural area.
 10. The information on İzmir History Project is provided from “İzmir Tarih | İzmirliilerin Tarih ile İlişkinsini Güçlendirme Projesi” Design Strategy Report (2014), izmirtarih.com.tr – official web page of İzmir History Project and interviews with Dr. Çağlayan Deniz Kaplan (Conservation Architect, Director of İzmir History Project Design Workshop) and Merve Çalışkan (Conservation Architect, İzmir Metropolitan Municipality – Historical Environment and Cultural Assets Branch) conducted by Özgün Özçakır in August, 2015. Additionally, interview with Dr. Gökhan Kutlu (Architect, Director of İzmir Metropolitan Municipality – Historical Environment and Cultural Assets Branch) on arkitera.com (2017, see. <http://www.arkitera.com/soylesi/909/izmir-tarih-projesi>)
 11. The Faculties of Architecture of Dokuz Eylül University and İzmir Institute of Technology are taking part in İzmir History Project in order to develop design proposals.
 12. Prof. Dr. İlhan Tekeli from Middle East Technical University, Department of City and Regional Planning is the head of İzmir History Project and he defines the strategies of the project.

References

- Akkar Ercan, M., Kentsel Dönüşüm, in Ersoy, M. (2012) *Kentsel Planlama: Ansiklopedik sözlük* (1. Edition.). İstanbul: Nivona Yayınları.
- Alpagut, L. (2010) Atatürk Orman Çiftliği'nde Ernst Egli'nin İzleri: Planlama, Bira Fabrikası, Konutlar ve "Geleneksel" Bir Hamam, *METU JFA*, 27:2, pp. 239-264. http://jfa.arch.metu.edu.tr/archive/0258-5316/2010/cilt27/sayi_2/239-264.pdf.
- Dinçer, İ. (2011) The Impact of Neoliberal Policies on Historic Urban Space: Areas of Urban Renewal in Istanbul, *International Planning Studies*, 16:1, pp. 43-60. <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13563475.2011.552474>
- Dinçer, İ., Enlil, İslam, T. (2008) Regeneration in a New Context: A New Act on Renewal and its Implications on the Planning Processes in İstanbul. *Bridging the Divide: Celebrating the City*, ACSP – AESOP Fourth Joint Congress. July 6 – 11 2008 Chicago Illinois.
- Donnison, D. (1993) 'Agenda for the Future', Campell McConnell (ed.), *Trickle Down on Bubble Up*, Community Development Foundation, London
- Harvey, D. (1989) From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism, *Geographiska Annaler Series B: Human Geography*, 71 (1) 3-17.
- Liechfield, D. (1992) *Urban Regeneration for the 1990s*, London Planning Advisory Committee, London
- Miraftab, F. (2004) Public-private partnerships: the trojan horse of neoliberal development?, *Journal of Planning Education and Research*, 24(1), pp. 89-101.
- Özçakır, Ö., Bilgin Altınöz, G. B. and Mignosa, A. (2017) The Impact of Politics and Ideology on the Transformation of Heritage Values: Hacı Bayram District in Ankara, Turkey, *Intangibility Matters: International Conference on the values of tangible heritage* (29-30 May 2017) eds. M. Menezes, D. R. Costa, J. D. Rodrigues, LNEC, Lisbon, 241-52.
- Pendlebury, J., Townshend, T. and Gilroy, R. (2004) 'The Conservation of English Cultural Built Heritage: A Force for Social Inclusion?' *International Journal for Heritage Studies*, 10 (1): 11-32
- Roberts, P. (2000) 'The evolution, definition and purpose of urban regeneration', Peter Roberts and Hugh Sykes (ed.), *Urban Regeneration*, Thousand Oaks, London, Sage Publications, New Delhi, pp. 9-36
- Weber, R. (2002) Extracting value from the city: neoliberalism and urban redevelopment, *Antipode*, 34(3), pp. 519-541.
- Us, F. (2014) Bir 19. Yüzyıl Endüstri Mirasının Yeniden Kullanımı: "Samsun Tekel Tütün Fabrikası"nın "Bulvar Samsun Projesi"ne Dönüşümü, *Mimarlık*, 377. <http://www.mimarlikdergisi.com/index.cfm?sayfa=mimarlik&DergiSayi=391&RecID=3402>

Abusivismo urbanistico e rigenerazione urbana

Claudia de Biase, Salvatore Losco, Bianca Petrella

Abusivismo urbanistico

Nel 1985 fu emanata la legge n. 47 "Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive" con la quale si apriva il percorso che permetteva di condurre alla regolarizzazione amministrativa, ovvero alla legittimità, una gran parte di quelle opere edilizie che erano state realizzate in difformità da quanto previsto dalle norme in merito. Al primo provvedimento legislativo seguirono, nel 1994, la legge n. 724 e, nel 2003, la legge n.326 e le relative disposizioni regionali. A meno della prima, le successive due leggi erano norme di finanza pubblica, contenenti appositi articoli dedicati alla sanatoria "ordinaria" e al condono "straordinario" degli abusi edilizi, nella loro differente accezione giuridica.

Nonostante le tipologie di abuso previste dalle leggi siano solamente sette, gli illeciti possono essere di varia natura e avere differenti gradazioni di impatto che vanno a costituire casistiche variegata. Trascurando la componente etica dei provvedimenti legislativi che consentono di eludere le conseguenze penali e civili di un tipo di malfatto i cui effetti ricadono sulla collettività, in questa sede si vuole chiarire la differenza che sussiste tra abuso edilizio e abuso urbanistico; ovvero tra un illecito che non produce conseguenze significative sul sistema urbano e territoriale e, viceversa, un'opera che, incidendo sui carichi insediativi, modifica lo stato del sistema urbano e territoriale, rischiando di romperne gli equilibri.

Il carico urbanistico è il "fabbisogno di dotazioni territoriali di un determinato immobile o insediamento in relazione alla sua entità e destinazione d'uso. Costituiscono variazioni del carico urbanistico l'aumento o la riduzione di tale fabbisogno conseguenti all'attuazione di interventi urbanistico-edilizi ovvero a mutamenti di destinazione d'uso" e per dotazioni territoriali si intendono "Infrastrutture, servizi, attrezzature, spazi pubblici o di uso pubblico e ogni altra opera di urbanizzazione e per la sostenibilità (ambientale,

paesaggistica, socio-economica e territoriale) prevista dalla legge o dal piano".¹ Servizi, attrezzature, spazi pubblici o di uso pubblico variano, nelle zone residenziali e agricole, al variare del numero di abitanti mentre nelle zone produttive, commerciali e direzionali variano al variare delle superfici destinate alla produzione e delle superfici lorde di pavimento; invece, l'urbanizzazione primaria varia al variare della quantità e della disposizione spaziale delle opere edilizie.

A meno della tipologia di abuso n. 7 (manutenzione straordinaria non valutabile in termini di superficie o di volume) gli indennizzi da versare devono essere calcolati in relazione ai mq o ai mc dell'opera illecita. Questo, di per sé, non va a significare che tutti gli abusi modificano il carico già previsto dal piano urbanistico, in quanto bisogna distinguere tra le opere costruite in assenza di titolo abilitativo ma rispettose degli indici e dei parametri previsti e le opere realizzate in difformità dalle prescrizioni di legge e degli strumenti urbanistici vigenti. Anche per queste ultime va distinto tra i casi in cui il mancato rispetto dei parametri conduce o meno alla variazione del carico urbanistico; infatti, un'opera edilizia potrebbe non rispettare gli indici che regolano la forma d'uso e contemporaneamente rispettare l'indice di fabbricabilità, non incidendo sull'intensità d'uso del suolo. Anche per l'illecito cambio di destinazione d'uso va operato un ragionamento analogo, distinguendo i casi in cui da questo consegue o meno la variazione tipologica e la superficie degli standard urbanistici e la variazione delle reti tecnologiche, il cui dimensionamento potrebbe non essere sufficiente a soddisfare il diverso fabbisogno che si è andato a determinare. Diversamente, i frazionamenti o gli accorpamenti delle unità abitative producono sempre una differenza della domanda di dotazioni territoriali in quanto, pur in corrispondenza dello stesso volume e della medesima superficie calpestabile, e quindi del medesimo numero di abitanti teorici, nella realtà è presumibile che possa cambiare l'effettivo numero di abitanti.

In definitiva, l'abuso edilizio si trasforma in abuso urbanistico quando:

- nelle aree residenziali e agricole si varia il volume e la superficie calpestabile e quindi varia il numero teorico degli abitanti;

- nelle aree produttive si varia la superficie destinata alla produzione e si varia la superficie lorda di pavimento.

Nel primo caso, al mutato numero di abitanti deve conseguire una variazione corrispondente degli standard delle relative ZTO A, B, C ed E, unitamente alle superfici delle attrezzature pubbliche di interesse generale, ovvero delle ZTO F; contemporaneamente, va pure verificato che l'urbanizzazione primaria sia in grado di assorbire la nuova domanda di consumi. Anche per le aree produttive si pone il nuovo dimensionamento degli standard e degli impianti a rete, presumendo un diverso numero di addetti, di fabbisogno energetico, di produzione di rifiuti, ecc.

E' evidente che modeste variazioni delle quantità su indicate non modificano significativamente lo stato del sistema insediativo; viceversa, una quantità considerevole di nuovi volumi e nuove superfici richiede la revisione delle dotazioni territoriali, necessarie alla agibilità sociale e funzionale delle diverse aree e della totalità dell'insediamento. Oltre alla quantità di abusi c'è da considerare come gli stessi sono localizzati nel territorio, ovvero se sono concentrati in una o più aree o se sono diffusi in modo più o meno capillare in quanto dalla diversa localizzazione dipenderanno le modalità di intervento per il "recupero" e la "riqualificazione" del patrimonio edilizio sanato.

Va ricordato infatti che l'articolo 29 della L. 47/1985 (in parte modificato dalla L.326/2003) impone che le Regioni legiferino in merito alle varianti per il recupero urbanistico degli insediamenti abusivi², dettando, tra l'altro, i criteri per la perimetrazione e, in caso di inadempienza delle Regioni, la legge prevede che comunque si possa procedere con apposite varianti.

Allo stato attuale solamente alcune Regioni (sette) hanno legiferato in materia di perimetrazione degli insediamenti abusivi. I criteri che esse dettano per le delimitazioni, pur con terminologia differente (nuclei, agglomerati, aggregati, ...), richiamano tutti una continuità di edificazione di dimensione consistente, anche se, in alcuni casi, le norme regionali prevedono che anche sull'edificazione abusiva sparsa si debbano adoperare i medesimi strumenti di intervento.

Qualunque sia la finalità, la perimetrazione di parti del territorio (così come il fissare limiti di soglia dimensionali) produce sempre

una sperequazione di regole e di rendita di posizione tra coloro che ricadono all'interno della delimitazione e coloro che ne sono esclusi; problematica che diventa maggiormente delicata per i soggetti che si collocano a ridosso della linea di confine.

E' possibile predisporre una delimitazione con metodologia oggettiva ed equa? Probabilmente no, anche se tentativi di sfumare le linee di demarcazione sono già presenti in alcuni casi, come ad esempio accade per le reti ecologiche, per la zonizzazione dei parchi e, più in generale, per le questioni ambientali, dove la consapevolezza della complessità dell'interazione dei sistemi aperti e dinamici è maggiormente radicata.

La logica fuzzy, applicata alle zonizzazioni territoriali, potrebbe divenire un utile strumento di supporto alla definizione di regole scalari nelle fasce a cavallo dei confini di separazione, e questo può essere valido anche per la perimetrazione delle zone di recupero degli insediamenti abusivi, quando la sperequazione si mostra maggiormente forte perché coinvolge soggetti che hanno agito nel rispetto delle regole e soggetti che invece si sono comportati illegalmente. L'applicazione della logica per il riconoscimento di "famiglie territoriali" è già stata sperimentata con un discreto successo³, il passo ulteriore che ci si appresta a compiere è di utilizzare la struttura di regole logiche che consente la descrizione linguistica del sistema e che ammette l'appartenenza di un elemento a più insiemi, per definire norme di attuazione dei piani urbanistici in grado di graduare le regole tra aree contigue e quindi di perequare diritti e doveri dell'uso dei suoli.

Ulteriore problematica sulla quale il gruppo di ricerca sta lavorando è relativa alle definizioni di metodologie e tecniche di recupero urbanistico del sistema insediativo nei casi in cui si è in presenza di una consistente quantità di abusi edilizi sparsi nelle varie parti del territorio. Tale questione investe anche le variazioni irrisolte dei carichi urbanistici determinatesi dagli incrementi, stavolta legittimi, di volumi e superfici concessi, in deroga agli strumenti urbanistici, dal così detto piano casa varato dalle singole Regioni in virtù delle normative nazionali emanate a partire dal 2009.

La metodologia proposta

La metodologia di lettura del fenomeno proposta può costituire un valido supporto alle amministrazioni comunali nell'identificazione precisa e nella localizzazione puntuale dei volumi realizzati abusivamente. La procedura diventa un valido strumento sia dal punto di vista edilizio, per la quantificazione cronologica del fenomeno, ma soprattutto dal punto di vista urbanistico, divenendo un supporto alla tematica della perimetrazione degli insediamenti abusivi, prescritta dalla legge e tutt'ora questione aperta. Come già ricordato, la legge 47/85, all'art. 29, che le Regioni avrebbero dovuto⁴, con propria legge, chiarire i criteri della succitata perimetrazione. Come chiariscono Paolo Urbani e Stefano Civitarese "il criterio perimetrale è stato variamente interpretato dal legislatore regionale, sulla base della continuità dell'insediamento, o in base al numero minimo di immobili edificati estendendo la perimetrazione anche ad edifici regolarmente edificati ma facenti parte integranti dell'insediamento"⁵.

La metodologia, che si basa essenzialmente sull'*Overlay Mapping*, cioè sulla sovrapposizione di carte tematiche, comprensiva della zonizzazione urbanistica, facilita la visualizzazione immediata dei singoli abusi, delle lottizzazioni e delle zone di forte concentrazione degli insediamenti e fornisce indicazione sui possibili criteri di identificazione degli "insediamenti abusivi".

La procedura inizia con la raccolta di tutte le pratiche di condono presenti presso l'AC, suddivise in pratiche rilasciate, sospese o rigettate. La localizzazione di tutte le domande, così suddivise, è indispensabile per capire quale strumento di pianificazione utilizzare; bisogna, infatti, ricordare che l'intervento da prevedere è differente a seconda della morfologia: nel caso in cui esista una concentrazione di volumi condonati (o condonabili) la strada da percorrere è quella della Variante al Piano urbanistico o del Piano di recupero; se, invece, i volumi non sono stati condonati le possibilità sono due, ovvero la demolizione o l'acquisizione al patrimonio comunale, infine, se ci troviamo in presenza di edifici per i quali la domanda di condono è ancora sospesa, non è ancora chiaro come operare. La prima mappatura, quindi, fa un quadro di questa situazione del comune e costituisce già una prima base di ragionamento sui pos-

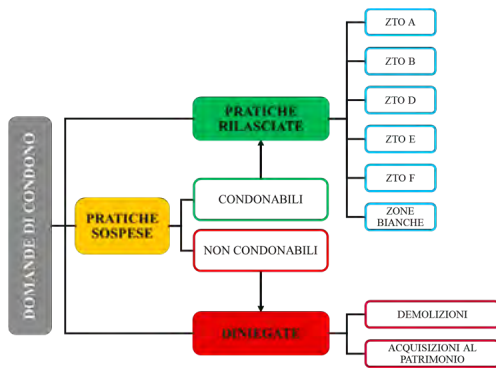


Fig. 1 - Le possibilità di intervento

sibili interventi. Il secondo *step* è la redazione di un'ulteriore mappa tematica che localizzi i volumi condonati innanzitutto differenziandoli in abusi totali o parziali, e poi in base all'uso, residenziale o non residenziale. Questa seconda fase consente di avere un quadro chiaro della concentrazione e/o delle diffusione in funzione delle tipologie e, quindi, ci fa capire già se esiste una tipologia prevalente e in quali parti del territorio. Anche in questo caso il lavoro compiuto è propedeutico alla pianificazione successiva, cioè alla scelta di quale strumento urbanistico usare - se variante o PRIA.



Fig. 2 - Le tipologie di abuso

Per poter prevedere come operare è, però, indispensabile conoscere il regime dei suoli, ovvero sapere in quale Zona omogenea del Piano urbanistico (o di qualunque altro strumento vigente) si dovrà operare. Pertanto il terzo *step* è l'overlay mapping tra la zonizzazione vigente e la localizzazione delle tipologie di abuso. È chiaro che per ciascun condono è stata redatta una specifica carta tematica, relativa allo strumento esistente alla data dei condoni (1985, 1994 e 2003). Nel caso in cui, soprattutto nella prima annualità, non esistesse ancora uno strumento di regime dei suoli è stato preso come riferimento la perimetrazione del centro abitato. Questa

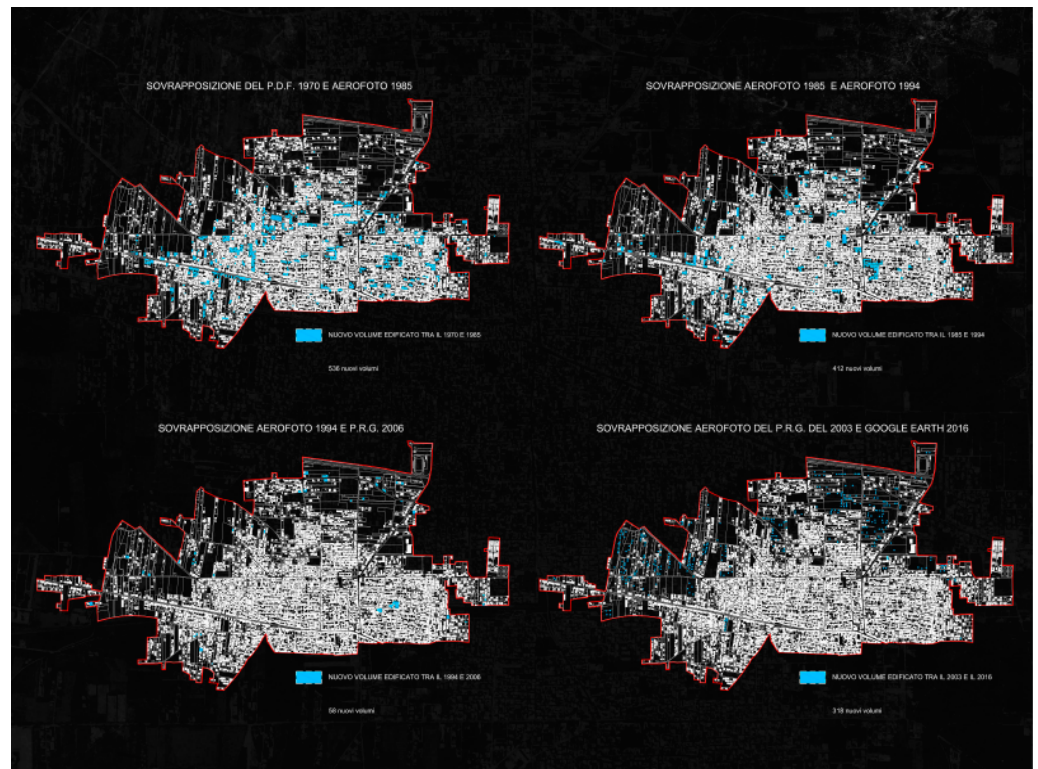


Fig. 3 - Overlay Mapping abusi e strumentazione urbanistica vigente

tavola chiarisce la relazione che esiste tra tipologia, quantità di abuso e zonizzazione del Piano urbanistico e perciò può chiaramente indicare la strada progettuale da seguire.

Per poter comprendere se il fenomeno dell'abuso continua, è stata operata un'altra sovrapposizione comprensiva dei volumi apparsi - da prima del 1985 ad oggi - senza e con titolo abilitativo, inclusi i nuovi volumi previsti dal cosiddetto Piano Casa. Ciò rende visibile tutti gli abusi edilizi perpetrati nel tempo, sia quelli del passato che non hanno richiesto il condono, sia quelli realizzati successivamente l'ultima possibilità di usufruirne (post- 2003).

La procedura descritta è stata applicata in tre comuni della Provincia di Caserta con alto tasso di abusivismo: Casal di Principe, San Cipriano d'Aversa e Casapesenna⁶. Confrontando i dati dei tre Comuni appare chiaro che il fenomeno dell'abusivismo ha avuto un andamento differenziato nel corso degli anni e, soprattutto, in relazione alle possibilità offerte dalle tre leggi nazionali sui condoni.

- In relazione alla L.47/85 il fenomeno si presenta come edificato abusivo intorno ai poli storici delle città, riempiendo - per così dire - quegli spazi urbani ancora interclusi.
- Relativamente alla legge 724/94 gli assi dell'abusivismo si decentrano: si popola lo

spazio "residuo", preferendo anche zone dove i servizi e le infrastrutture non sono garantiti.

• Infine, in merito alla legge 326/03 si rileva che si è costruito a episodi sparsi. Dette costruzioni sono, da un punto di vista numerico, così poche che non incidono in modo significativo sul fenomeno in oggetto nonché sull'assetto territoriale ed urbanistico. Esse sono state costruite con la casualità della localizzazione delle aree di proprietà.

Le varie sovrapposizioni cartografiche con l'incrocio dei dati hanno prodotto come risultato finale l'elaborazione di tavole tematiche che permettono di confrontare e analizzare i risultati ottenuti, rendendo più immediata la comprensione del fenomeno a livello urbanistico e le sue implicazioni a livello sociale. I risultati provenienti dall'applicazione della procedura possono essere visti, come anticipato, quale supporto alla lettura del fenomeno, alla sua quantità e localizzazione, ma soprattutto quale base di partenza per la definizione di criteri di perimetrazione del fenomeno dell'abuso con valenza urbanistica in un dato territorio. Dall'analisi del territorio dei tre Comuni in esame, infatti, scaturisce una grave situazione caratterizzata da aree degradate, carenza di standard urbanistici, ma soprattutto da un considerevole patrimonio edilizio abusivo, tale da dare ai tre comu-

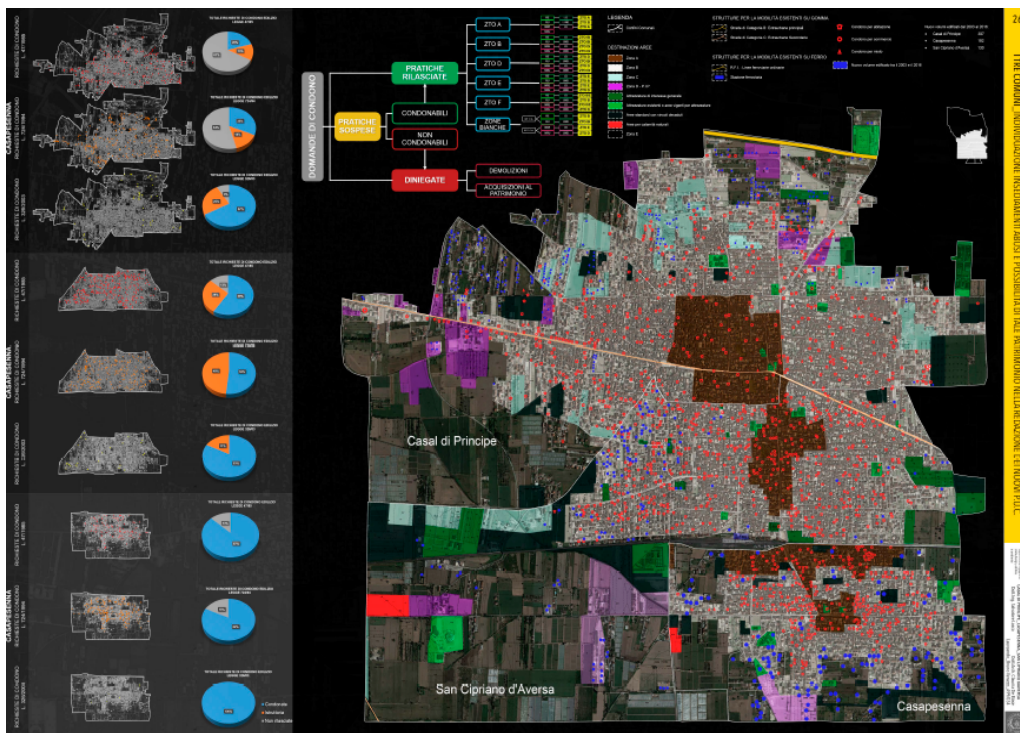


Fig. 4 - Situazione complessiva dei tre Comuni⁷

ni il primato nel settore. Se, poi analizziamo i tre comuni in un quadro d'insieme e ci soffermiamo esclusivamente sugli abusi rientranti nella cosiddetta "tipologia 1", è chiaro che questi immobili sono distribuiti in tutto il territorio: rientrano sia nelle attuali zone B e C, una buona concentrazione vi è anche nella zona A ed esiste un ulteriore numero di abusi che costellano soprattutto l'attuale zona E. Proprio dalla lettura dei tre casi emerge con ancora maggior vigore il problema dei criteri di perimetrazione; è chiaro, infatti, che se dall'*overlay* scaturisce un abuso urbanistico concentrato, la perimetrazione - per il pianificatore - è agevole e immediata. Se, però, ci si trova dinanzi ad un abuso - sempre di tipo urbanistico - sparso, rimane aperto il problema della definizione di criteri di perimetrazione

Come procedere in tale situazione? Da questo breve discorso, appare ovvio che un PUC, che opera in un territorio abusivo, dovrà comportarsi in maniera differente a seconda della maggiore o minore concentrazione delle opere, della localizzazione e della diffusione degli abusi. Tanto più l'abuso è sparso e non assume connotati di "insediamento" tanto maggiore sarà la difficoltà nel perimetrarlo. È chiaro, perciò, l'importanza di questa fase - e soprattutto della definizione di criteri chiari e oggettivi - che è propedeutica e preliminare alla redazione di Piani di recu-

pero di insediamenti abusivi e/o varianti di recupero⁸.

Strumenti attuativi di pianificazione urbanistica per la rigenerazione/riqualificazione degli insediamenti abusivi

Uno dei temi più controversi è rappresentato dalla modalità, *tutta edilizia*, con cui l'abusivismo è stato affrontato nel corso degli ultimi trent'anni. L'estensione del fenomeno, soprattutto in Italia meridionale, impone un dibattito culturale e scientifico-tecnico volto alla migliore comprensione di questo processo di costruzione *irregolare* della città. Il trattamento tecnico-urbanistico del patrimonio abusivo, a prescindere dalla sanabilità per effetto delle leggi sul condono, s'impone per il modo in cui esso condiziona la vivibilità e la qualità ambientale di vaste aree del nostro paese. Risulta, pertanto, necessario individuare tecniche e strumenti per la riqualificazione di questi insediamenti che coinvolgano in modo trasversale tutte le scale del progetto. Il danno ambientale, prodotto dal consumo sistematico di aree agricole, è talmente rilevante da indurre a difendere il preminente interesse pubblico e a riconoscere l'indifferibilità di un'estesa riqualificazione delle aree interessate dall'abusivismo urbanistico/edilizio diffuso e concentrato. Questo tipo di espansione urbana ha prodotto tra

l'altro agglomerati carenti o del tutto privi di urbanizzazioni primarie e secondarie, ha comportato l'incremento insostenibile dei carichi urbanistici sul sistema insediativo preesistente legittimo e ha determinato uno squilibrio intollerabile sul suo assetto morfologico, funzionale e gestionale. Il danno così prodotto non viene né eliminato né risarcito da una *soluzione* esclusivamente edilizia del problema ma attraverso una visione urbanistica che adotti un approccio mitigativo.⁹ Quest'ultimo è stato esplicitato chiaramente nel ricorso al recupero (art. 29 Legge 47/85), che affidava ai poteri normativi delle regioni il compito di disciplinare la formazione, adozione e approvazione di varianti agli strumenti urbanistici generali, finalizzate al recupero urbanistico degli insediamenti abusivi, *entro un quadro di convenienza economica e sociale*. Nel 2003 la Legge n. 326 ha integrato tale articolo consentendo anche proposte di varianti di recupero urbanistico di iniziativa privata.

Le regioni emanano le leggi in tempi diversi, alcune semplicemente recependo la norma nazionale, altre dettagliandone gli aspetti applicativi e anche introducendo specifici piani attuativi¹⁰.

In particolare la Regione Campania, con la LR n. 16/04 all'art. 23, ha disciplinato solo in parte, quanto previsto dalla 47/85, affidando al Piano Urbanistico Comunale - PUC - la perimetrazione degli insediamenti abusivi esistenti oggetto di sanatoria. Di tale perimetrazione vengono però normati gli obiettivi¹¹, replicando quelli già riportati nella 47/85, ma non i criteri di delimitazione. Il PUC "*definisce le modalità del recupero urbanistico ed edilizio degli insediamenti abusivi, gli interventi obbligatori di riqualificazione e le procedure, anche coattive, per l'esecuzione degli stessi, anche mediante la formazione dei comparti edificatori. Il PUC può subordinare l'attuazione degli interventi di recupero urbanistico ed edilizio degli insediamenti abusivi alla redazione di appositi PUA, denominati Piani di Recupero degli Insediamenti - PRIA, il cui procedimento di formazione segue la disciplina del regolamento di attuazione previsto dall'articolo 43-bis*". Nella norma regionale della Campania pertanto gli strumenti per affrontare la questione dell'abusivismo sono la variante allo strumento urbanistico comunale o, in fase di attuazione, il PRIA; ma la regolamentazione tecnica di attuazione che avrebbe dovuto indicare i criteri per la peri-



Figura 5 - Ortofoto del quartiere Gabelluccia nel comune di Crotona, chiuso in alto dalle strade e in basso dal fiume Esaro, superficie territoriale 20 ettari, 120.000 metri cubi di volumetria costruita totale di cui 75.000 a destinazione residenziale, 200 unità abitative, 592 abitanti al 2008, 172 famiglie

generale e/o attuativa. È fuor di dubbio che tale patrimonio abusivo, concentrato e dif-

ficazione del patrimonio abusivo, mentre i criteri di indirizzo per le scelte di tali piani



Figura 6 - Concorso di progettazione per la riqualificazione del quartiere Gabelluccia nel comune di Crotona (gennaio 2007). Planimetria generale con profili urbanistici di progetto, proposta dal gruppo Cooprogetti soc. coop.(architettura ambiente e paesaggio) - capogruppo Valter Fabio Flippetti, Valerio Morabito, Enrico Costa, Elisa Crimi, Consuelo Nava - Studio Ass.to Malara & Giandoriggio (progettazione urbanistica) - Paolo Malara, Caterina Trifilo, Domenico Giandoriggio

fuso, comporta dei condizionamenti per redazione di nuovi PUC, affinché possa essere riqualificato ed entrare a far parte a pieno titolo della città di appartenenza; a tal fine risulta utile individuare alcuni primi indirizzi per la redazione di tali strumenti. Essi possono essere distinti per scala di intervento: quella comunale per la redazione del PUC o sua Variante generale o parziale e quella sub-comunale per l'attuazione degli stessi

dovranno consistere:

- nella realizzazione o integrazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria al fine di garantire la vivibilità dell'area;
- nella realizzazione dei servizi e delle attrezzature in grado di connettere le espansioni recenti, marginali e talvolta distanti, con il corpo urbano principale per garantire l'integrazione con la città

consolidata;

- nella ristrutturazione urbanistica finalizzata a mitigare gli effetti dell'evento pericoloso sulla popolazione, sui beni edilizi e infrastrutturali e, quindi sull'intero sistema insediativo;
- nell'allineamento orizzontale e verticale rispetto ai profili stabiliti dal piano attuativo per assicurare la qualità morfologica dell'ambiente urbano;
- nell'adeguamento strutturale in conformità alle normative per le costruzioni in zona sismica al fine di ridurre la vulnerabilità degli edifici;
- nell'adeguamento tecnologico e funzionale dell'intero edificio e, se necessario, di ulteriori interventi su quelle parti di esso che richiedano la conformità a specifiche normative per migliorare le prestazioni del patrimonio edilizio;
- nella possibilità di cambiare la destinazione d'uso e, soprattutto, a premi volumetrici al fine di realizzare la necessaria densificazione e di incentivare il coinvolgimento dei privati (proprietari, imprese o Società di Trasformazione Urbana) nell'attuazione per garantire così la sostenibilità economica degli interventi;

Gli indirizzi del PUA vanno pertanto rintracciati sia nella tradizione disciplinare del progetto di suolo¹² che nell'innovazione in corso del rinnovamento e aggiornamento disciplinare verso l'*eco-planning*. Il progetto di suolo definisce in modi concreti e precisi, i caratteri tecnici, funzionali e formali dello spazio aperto, integra i differenti spazi aperti e li ordina in sequenze e percorsi. I temi del progetto di suolo sono dunque il disegno e sequenza dello spazio pubblico, il trattamento del verde e delle connessioni ambientali, l'attribuzione di significato e ruolo allo spazio aperto tra gli edifici, il disegno dei percorsi pedonali e delle connessioni stradali, la definizione dello spazio aperto privato e pubblico, la risoluzione del rapporto con i piani terra degli edifici pubblici e privati. L'*eco-planning*¹³ si propone di sviluppare una favorevole biointegrazione dell'ambiente costruito dall'uomo con quello naturale, cerca di conservare, restaurare e riparare gli ecosistemi compromessi e sottoposti a stress, facilitando allo stesso tempo lo sviluppo dell'ambiente costruito all'interno di confini ecologicamente accettabili. L'*eco-planning* riesce a realizzare, attraverso la progettazione,

un unico sistema vivente dinamico che risulta sia interattivo che funzionale e richiede la bio-integrazione di quattro infrastrutture: l'*infrastruttura verde*, l'*infrastruttura blu*, l'*infrastruttura grigia* e l'*infrastruttura rossa*. L'*infrastruttura verde*: l'eco-infrastruttura della natura; l'*infrastruttura blu*: l'eco-infrastruttura dell'acqua, cioè il drenaggio naturale ed i sistemi di conservazione idrica e la gestione idrologica in generale; l'*infrastruttura grigia*: l'infrastruttura ingegneristica, cioè le strade, le fognature, le tubazioni di scarico etc, come sistemi di supporto per lo sviluppo urbano sostenibile; l'*infrastruttura rossa*: l'infrastruttura umana, cioè l'ambiente costruito, incluso le attività umane ed i sistemi sociali economici e legislativi.

La sintesi di questi due approcci potrà guidare in modo efficace i progetti di recupero e riqualificazione degli insediamenti abusivi (Fig. n. 6)

Restano molti problemi aperti, di carattere generale, connessi alla riqualificazione degli insediamenti abusivi, che dovranno essere approfonditi e affrontati, per una comprensione e controllo completo del fenomeno, tra i principali è possibile citare: la valutazione del danno ambientale, il problema giuridico della doppia conformità, il disallineamento delle procedure abilitative urbanistiche con l'agenzia del territorio, il parallelismo senza incrocio tra diritto urbanistico e diritto di proprietà, la sconnessione con le procedure autorizzative del genio civile, le questioni attinenti al monitoraggio del fenomeno connesse all'innovazione tecnologica (web-gis, immagini da satellite).

Attribuzioni

All'interno del presente contributo, frutto di elaborazione comune degli autori, sono individuabili apporti personali secondo quanto di seguito specificato: *Abusivismo urbanistico* (Bianca Petrella), *La metodologia proposta* (Claudia de Biase), *Strumenti attuativi di pianificazione urbanistica per la rigenerazione/riqualificazione degli insediamenti abusivi* (Salvatore Losco).

1. Quadro delle definizioni uniformi, Allegato A,

- G. U. della Repubblica italiana, Serie generale - n. 268, Presidenza del Consiglio dei Ministri-Conferenza Unificata, Intesa 20/X/2016.
2. de Biase C. (2017), "Le politiche per l'abuso edilizio-urbanistico" in de Biase C., Losco S., Macchia L. (a cura di), *Abusivismo urbanistico e sostenibilità ambientale*, Edizioni Le Penseur, Brienza (Pz).
 3. Arefieva Nikolay, Terleeva Vitaly, Badenko Vladimir (2006) *GIS-based Fuzzy Method for Urban Planning*, Procedia Engineering, Volume 117, 2015, Pages 39-44, ISSN: 1877-7058.
 4. de Biase C. (2017), Op. Cit. pp. 58-74 e vedi anche Chierichetti A. (2000), *Dai piani di recupero ai piani polifunzionali di intervento*, Milano, il Sole 24ore, p. 174.
 5. Urbani P., Civitarese S. (2017), *Diritto urbanistico: Organizzazione e rapporti*, sesta edizione, Giappichelli, Torino, p. 169.
 6. Per il Comune di Casal di Principe ci siamo serviti dell'aerofotogrammetria del 1985, del 1994 e del 2003 e della planimetria del 2016 fornitaci dall'ausilio di Google Earth; come Strumenti Urbanistici il Programma di Fabbricazione del 1970 e il P.R.G. del 2003. Per il Comune di San Cipriano d'Aversa i rilievi delle foto aeree del Geoportale Nazionale del 1988, le aerofotogrammetrie del 1997 e del 2003 e la planimetria del 2016 di Google Earth; per quanto riguarda i piani abbiamo potuto riferirci solamente al P.R.G. del 2004. Per quanto concerne, infine, il Comune di Casapesenna ci siamo avvalsi dell'aerofotogrammetria del 1974, del 2001 e del 2005 e della planimetria del 2016 di Google Earth. Il Piano a nostra disposizione è il P.R.G. del 2000. Mentre, per tutti e tre i comuni si hanno a disposizione le pratiche relative ai condoni del 1985, 1994 e del 2003.
 7. Le figure 1, 2, 3, e 4 costituiscono una parte degli elaborati grafici della Tesi di Laurea Magistrale in Ingegneria Civile dal titolo: *Abusivismo Urbanistici/Edilizio: Tre casi-studio. Casal di Principe, Casapesenna e San Cipriano di Aversa*, candidato Dott. Ing. Bruno Verzazzo, e relatori Prof. Arch. Claudia de Biase e Prof. Ing. Salvatore Losco.
 8. Arosio M, "Il recupero urbanistico degli insediamenti abusivi del capo III della legge n 47 del 28 febbraio 1985", in *Riv.giur.ed.*, 1985, n 2, p. 249.
 9. Colombo L. (2003), *Abusivismo e pianificazione consensuale*, in: *Urbanistica Informazioni* n. 188, pagg 57-59.
 10. Un approfondimento di questo aspetto è presente in De Biase C. (2017) *Le politiche per l'abuso edilizio-urbanistico*, Op. cit.
 11. Art. 23 comma 3 LR n. 16/04: Il PUC individua la perimetrazione degli insediamenti abusivi esistenti al 31 dicembre 1993 e oggetto di sanatoria ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47, capi IV e V, e ai sensi della legge 23 dicembre 1994, n. 724, articolo 39, al fine di:
 - a) realizzare un'adeguata urbanizzazione primaria e secondaria;
 - b) rispettare gli interessi di carattere storico, artistico, archeologico, paesaggistico-

ambientale e idrogeologico;
c) realizzare un razionale inserimento territoriale ed urbano degli insediamenti.

12. Secchi B. *Progetto di suolo*, in Casabella, n. 520-521, 1986, pp.19-23.
13. Yeang K. (2009), *Ecomasterplanning*, John Willey & Sons Ltd, Chichester, West Sussex, United Kingdom.

References

- Autigna I., Ballari S. (2004), *Appunti sul condono edilizio*. Consiglio Regionale del Piemonte. Collana pubblicazioni, Torino.
- Berdini P. (2010), *Breve storia dell'abusivismo edilizio in Italia. Dal ventennio fascista al prossimo futuro*. Donzelli Editore, Roma.
- Clementi A., Perego F. (1999), *La metropoli spontanea. Il caso di Roma*. Dedalo Editore. Bari.
- Colombo L., (2003), *Abusivismo e pianificazione consensuale* in: *Urbanistica Informazioni* n. 188, Inu Edizioni, Roma.
- Colombo L., Losco S. (2011), *Ambiente e habitat vesuviano tra norme, vincoli e spontaneismo*, XIV Conferenza SIU - Abitare l'Italia. Territori, economie, disuguaglianze, www.planum.net
- de Biase C.; Losco S., Macchia L. (a cura di), *Abusivismo urbanistico e sostenibilità ambientale*, Edizioni Le Pensur, Brienza (Pz).
- De Chiara A. (1989), *L'abusivismo edilizio nelle aeree urbane. Il caso Napoli*, CEDAM, Padova.
- Fasolino I. (2003), *Spinte neolibériste e autocostruzione* in: *Urbanistica Informazioni* n. 188, Inu Edizioni, Roma.
- Forte F. (2003), *La nuova legge sul governo del territorio della Regione Campania* in: *Urbanistica Informazioni* n. 190.
- Gerundo R. (2003), *Abusivismo a Napoli negli anni '70 e '80* in: *Urbanistica Informazioni* n. 188, Inu Edizioni, Roma.
- Gerundo R., Fasolino I. (2003), *Abusivismo edilizio: politiche di prevenzione e contrasto* in: *Urbanistica Informazioni* n. 188, Inu Edizioni, Roma.
- Losco S., Macchia L. (2014), *Il consumo di suolo nella Conurbazione Aversana e Casertana* in: *Urbanistica Informazioni* n. 257, Inu Edizioni, Roma.
- Magnaghi A., Clementi A., Perego F. (1990), *Eupolis, La riqualificazione della città in Europa, 2 voll.*, Laterza, Bari-Roma.
- Piazza P. (1982), *Roma: la crescita metropolitana abusiva*. Officina Edizioni. Roma.
- Secchi B. (1986), *Progetto di suolo*, in Casabella, n. 520-521, Electa, Milano.
- Settis S. (2010), *Paesaggio Costituzione cemento. La battaglia per l'ambiente contro il degrado civile*, Einaudi. Torino.
- Yeang K. (2009), *Ecomasterplanning*, John Willey & Sons Ltd, Chichester (W Sussex, UK).
- Zanfi F. (2008), *Città latenti. Un progetto per l'Italia abusiva*. Bruno Mondadori Editore. Milano.
- Zanfi F. (2010), *Implicito, visibile, possibile. Mutazioni dell'immaginario e ipotesi di futuro per la città abusiva* in: *Lo squaderno* n. 16, professionaldreamers, www.losquaderno.professionaldreamers.net.
- Comune di San Cipriano d'Aversa: <http://www.comune.sanciprianodaversa.ce.it/>
- Istituto Nazionale di Statistica: <http://www.istat.it/>
- Legambiente: <http://www.legambiente.com/>
- Ministero dell'Ambiente: <http://www.minambiente.it/>
- Regione Abruzzo: <http://www.regione.abruzzo.it/>
- Regione Basilicata: <http://www.regione.basilicata.it/>
- Regione Calabria: <http://www.regione.calabria.it/>
- Regione Campania: <http://www.regione.campania.it/>
- Regione Lazio: <http://www.regione.lazio.it/>
- Regione Molise: <http://www.regione.molise.it/>
- Regione Puglia: <http://www.regione.puglia.it/>
- Regione Sicilia: http://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR_PORTALE
- Rivista Giuridica Italiana: <http://www.rivistagiuridica.it/>
- Sitografia:
- Agenzia del Territorio: <http://www.agenziaentrate.gov.it/>
- Associazione Nazionale Comuni Italiani: <http://www.anci.it/>
- Centri Studi Sogea: <http://www.sogea.it/>
- Comune di Casal di Principe: <http://www.comunecasalprincipi.it/>
- Comune di Casapesenna: <http://www.comune.casapesenna.ce.it/>

Rigenerare per non dimenticare. Proposta di riuso dell'ex complesso industriale Corradini a Napoli

Matilde Plastina

Introduzione

Sono i vecchi oggetti, quelli ricoperti dalla polvere del tempo, che più ci seducono. Frammenti di un'immagine che non c'è più, ci inducono ad osservarli, a riflettere. Gli edifici industriali abbandonati, non più in grado di svolgere la propria funzione, appaiono come relitti incagliati nel tessuto urbano, chiedono un riscatto attraverso nuovi significati.

La consistente presenza nelle nostre città di edifici in disuso, complessi industriali in dismissione, aree in abbandono, impongono una riflessione sul tema e ci spingono verso soluzioni in grado di riqualificare la città attraverso piani di trasformazione che prevedano una re-immissione degli edifici in disuso nel tessuto urbano e nella rete dei servizi. Riciclare" edifici in stato di abbandono e degrado supera il concetto del semplice risanamento di spazi in disuso e può diventare una delle strategie primarie per il futuro sviluppo urbano. La possibilità della città che cresce nella città che si affida alla pratica del riutilizzo dell'esistente costituisce - di fronte alla pressante carenza delle risorse e al crescente consumo del suolo - oltre che una strategia sostenibile di sviluppo per la città anche un modo per restituire spazi di condivisione alla cittadinanza, luoghi di equità sociale e interculturali.

Recuperare per riusare un edificio implica uno sforzo creativo che tenta di conciliare l'esistente con ciò che sarà. Ricerca un equilibrio tra presente e prefigurazione del futuro senza ricorrere all'annullamento di un ricordo; evita drastiche demolizioni destinandolo ad uso diverso attraverso strategie progettuali capaci di esaltare potenzialità e caratteristiche costruttive. Ri-attivare uno spazio urbano significa ri-connetterlo alla città, ri-allacciare i legami che col tempo si sono persi, ricucire il tessuto urbano e sociale, re-immettere nella rete dei servizi.

Così il lavoro svolto per la tesi di laurea (1)

(Maglio, 2017) rigenera, trasforma, riusa l'area di archeologia industriale che ospita la ex fabbrica Corradini di San Giovanni a Teduccio con l'intento di restituire ai cittadini questa porzione di città mantenendone memoria e carattere. Il progetto vuole affiancarsi alle iniziative di restauro previsto dal Piano Città (Programma innovativo in ambito urbano – Piau) per la rigenerazione delle aree urbane degradate di Napoli, proponendo la riconnessione di questo luogo alla città attraverso un intervento che lo riqualifichi architettonicamente e funzionalmente. L'uso e il riuso vogliono sostituirsi alla demolizione per dar vita ad un rinnovato modello di intervento sulla città. Passato e presente convivono integrandosi a vicenda: il presente comprende il passato e lo potenzia attraverso nuovi valori, il passato accoglie il presente e lo colma di memoria. La proposta mostra come la progettazione ha un ruolo fondamentale nella definizione del disegno delle nostre città non solo dal punto di vista architettonico e urbano, ma anche da quello dell'efficienza funzionale e della sicurezza degli abitanti. La rifunzionalizzazione dell'intero complesso è pensata anche per mezzo dell'attivazione di precisi circuiti d'uso richiesti dal comune di Napoli e si arricchisce attraverso l'alternanza e la compenetrazione di spazi al chiuso, luoghi dello stare privati all'aperto e di spazi pubblici attrezzati capaci di generare una fitta rete di flussi di scambio all'interno dello spazio urbano.

Recuperare per riiniziare un nuovo ciclo di vita è una pratica ormai molto diffusa all'interno del panorama europeo, ma che ha tardato a diffondersi in Italia. Importanti e note esperienze come quella della *Tate Modern Gallery* a Londra del 1995 o del più recente e suggestivo *Caixa Forum* a Madrid - progetti degli architetti svizzeri Herzog & de Meuron - si sono offerte come utile spunto di riflessione per l'intero lavoro: la memoria dell'edificio industriale non viene cancellata attraverso la demolizione degli edifici esistenti ma rivalutata e arricchita attraverso nuove volumetrie e funzioni dando vita a spazialità inconsuete e sperimentali di inedita singolarità.

Da fabbrica a luogo di equità sociale.

Lo studio con l'intento di occuparsi dell'area dell'ex fabbrica Corradini di San Giovanni a Teduccio, di cui è prevista la riconversione, avvia a soluzione alcune problematiche che

coinvolgono la progettazione in tale campo dell'edilizia industriale dismessa, e rappresenta un momento di ricerca e riflessione, indagando e sistematizzando al contempo una metodologia tesa ad individuare e formalizzare strategie di riuso e riattivazione valida per casi simili.

L'intero intervento prende spunto e si riallaccia al Programma innovativo in ambito urbano che prevede un'operazione di riqualificazione di un tratto periferico della costa napoletana tramite l'ipotesi di recupero e riuso dell'antica fabbrica ottocentesca per la formazione di un distretto di produzione artistico-culturale, integrato da strutture e spazi per usi collettivi (2).

Gli ex stabilimenti industriali, pensati originariamente per ospitare prima la produzione di manufatti in rame, successivamente di materiale bellico e poi la lavorazione di pelami, conservando la loro vocazione produttiva, diventano luogo in cui si crea cultura e sapere. L'intero complesso si arricchisce di ampie zone condivise per tutti e di tutti attraverso un accurato e approfondito lavoro progettuale sviluppato con approccio innovativo e sperimentale.

L'interesse di tale studio consiste nella strategia di riuso proposta che rifiuta netti smantellamenti e nel trasformare conserva il carattere architettonico dell'esistente cui restituisce una nuova vita attraverso un inedito modello funzionale.

Il riuso, in questo caso, interessa una zona costiera appena fuori dal centro storico di Napoli e non lontana da importanti infrastrutture urbane come il porto e la Scuola Politecnica e delle Scienze di Base dell'Università Federico II. L'obiettivo dell'intero lavoro si risolve nella riqualificazione di tale luogo dalle grandi potenzialità, ma ad alto indice di degrado e abbandono, attraverso la conversione dell'area industriale in un distretto per l'arte, per gli studenti, e per l'intero quartiere. Il progetto attraverso il riuso dell'area vuole affiancarsi agli interventi in corso e pianificati dal Piano Regolatore Generale (3) e dal Piano innovativo in ambito urbano riprendendo alcune indicazioni e prospettando uno scenario originale.

Il metodo proposto si articola sinteticamente nelle seguenti operazioni:

- raccolta e analisi del materiale grafico, cartografico e documentale;
- valutazione dello stato degli edifici de-

gradati e non;

- ipotesi schematica di ricostruzione dello stato originario dei manufatti in muratura e valutazione delle porzioni di volume che hanno subito crolli;
- obiettivi e piano delle demolizioni: stima dei fabbricati o delle porzioni da abbattere o da conservare a seconda delle caratteristiche architettonico-spaziali, dello stato di degrado, smaltimento delle coperture in Eternit;
- previsione di restauro e consolidamento per le murature vincolate dal ministero dei beni culturali;
- scelta dei fabbricati in cui definire il riuso in base alle funzioni future;
- elaborazione di un sistema a grande scala in grado di valorizzare il patrimonio dismesso;
- proposta di possibili strategie compositive attuabili all'interno dei singoli edifici preesistenti.

Il nuovo intervento cerca di coniugare passato e presente, tende ad un rapporto armonico tra vecchio e nuovo, si fa carico di una memoria che viene reinterpretata in funzione anche di un nuovo modo di fare architettura con l'intento di innovare senza sconvolgere e di stabilire un rinnovato rapporto con la città.

Questo lavoro coinvolge due diversi livelli di intervento: la grande scala urbana dell'intero complesso e la piccola scala del singolo edificio. Lo studio tenta di risolvere il distacco tra due ambiti urbani contigui; ricuce la città, separata dalla linea ferroviaria, all'ex sito industriale Corradini tramite un sovrappasso pedonale che porta direttamente alla piazza principale del nuovo complesso e un sottopasso che lo collega con la fermata del treno. Il progetto, inoltre, prevede un accesso carrabile che porta a zone di parcheggio prolungando una strada preesistente lungo la costa. Lo spazio esterno è pensato per prolungare la passeggiata lungo il litorale attraverso percorsi sinuosi su più quote che riprendono le linee morbide della costa che si arricchiscono con elementi di risalita, sedute, ampie porzioni di verde e zone per manifestazioni all'aperto. La strategia di intervento sui vecchi capannoni è orientata verso il rispetto delle strutture esistenti e si propone di preservare la spazialità originaria. Semplici volumi di forma rettangolare sostenuti da una propria struttura sovrastano le antiche mura - per le

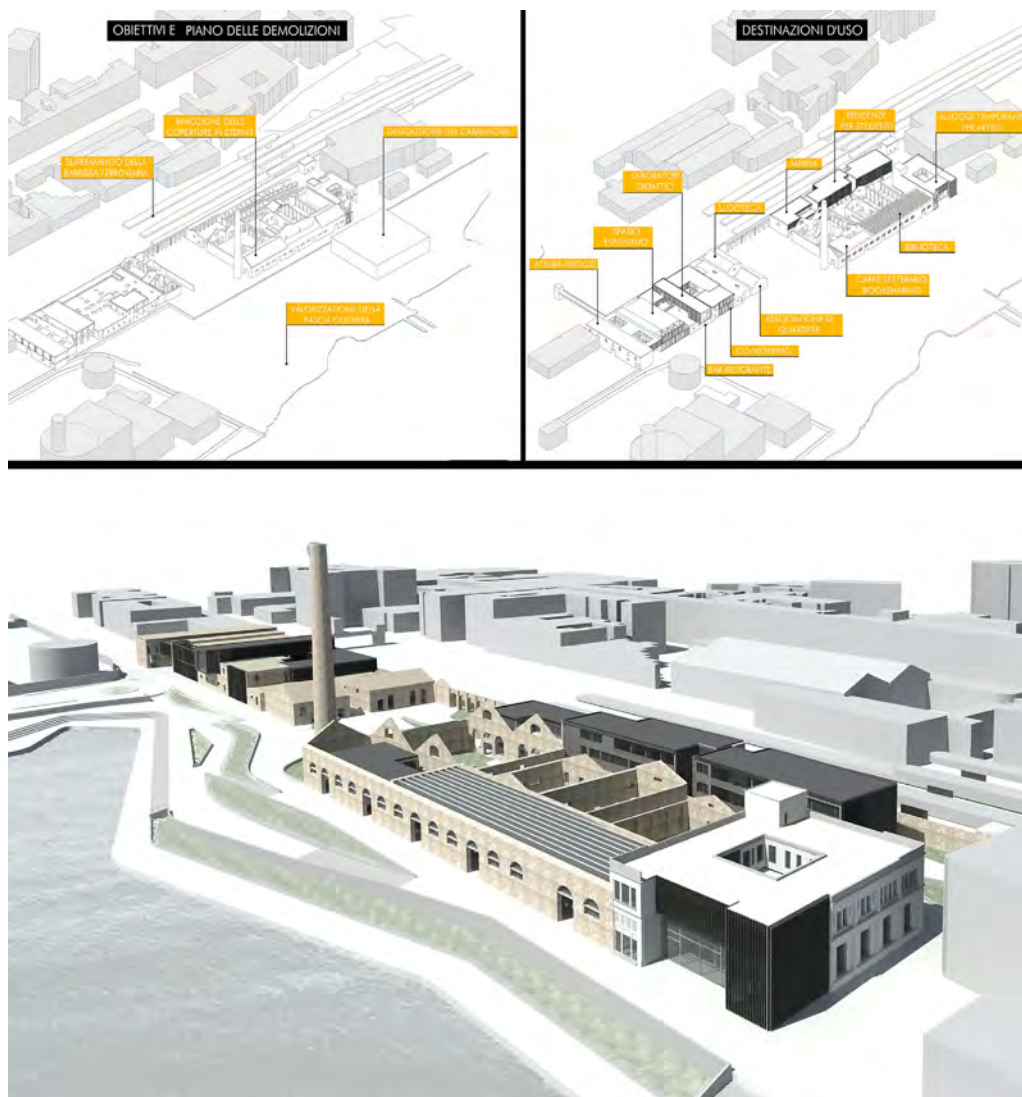


Figura 1 – Schema dello stato di fatto con il piano delle demolizioni (a sinistra), schema progettuale con le destinazioni d'uso (a destra). Rendering di progetto.

quali viene previsto un intervento di risanamento e consolidamento - senza gravare su di esse creando una copertura per gli spazi sottostanti. Un'alternanza sincopata di spazi al chiuso e all'aperto caratterizza il nuovo complesso che è pensato per essere attraversato anche quando le strutture sono chiuse: le antiche mura accolgono a volte funzioni al chiuso altre volte delimitano dei giardini segreti e ambiti dello stare all'aperto più intimi e appartati creando un continuo scambio tra spazio interno ed esterno. I nuovi volumi si sovrappongono e si combinano agli antichi capannoni per dar vita a diverse funzioni: la fabbrica di pellami ospita le attività rivolte anche al quartiere (laboratori, sale espositive, caffetteria, ristorante, atelier, negozi, ludoteca e locali per le associazioni), la raffineria accoglie gli spazi dedicati agli studenti (alloggi, mensa, biblioteca e caffè letterario), l'ufficio spedizioni viene in parte ricostruito secondo lo schema della volumetria origi-

naria per contenere residenze sperimentali per artisti. Semplicità e compattezza sono i caratteri distintivi della nuova costruzione. L'aspetto massivo e spartano del complesso preesistente si offre come spunto progettuale e viene reinterpretato secondo una visione contemporanea che restituisce leggerezza e poesia alla spazialità interna. Il rivestimento esterno - in zinco titanio - è costituito da pannelli listellati sulle parti piene e semplici listelli sulle parti vetrate caratterizzando un'alternanza ritmica molto serrata di luci e ombre che segnano e disegnano lo spazio interno. La disposizione a distanza variabile dei listelli restituisce un'immagine vibrante che si contrappone alla staticità delle antiche murature in tufo lasciando penetrare la luce con diversa intensità e frequenza a seconda dello spazio e della funzione, permettendo viste e scorci diversi verso l'esterno e in direzione del mare.

Una logica rigorosa dell'essenziale espres-

sa secondo il linguaggio crudo e dimesso dell'industria guida questa proposta progettuale che con coraggio e raffinatezza ha la forza di proporre strategie e modelli capaci di ribaltare il significato di un luogo pur mantenendone alcune caratteristiche restituendo con innovazione ciò che il tempo e l'uso hanno sottratto alla città.

1. Francesca Maglio (2017), Arts Districts, Riconversione dell'ex Complesso Industriale Corradini a Napoli, Tesi di laurea in Progettazione Architettonica e Urbana, Facoltà di Ingegneria Civile ed Industriale, Corso di laurea in Ingegneria Edile-Architettura U.E., Sapienza Università di Roma. Relatore Prof. M. Argenti, Correlatori Prof. E. Cartapati, Ing. M. Plastina.
2. Cfr. Comune di Napoli, Dipartimento pianificazione urbanistica Unità di progetto interdipartimentale, Programma innovativo in ambito urbano, Ipotesi sul riuso di una fabbrica dismessa: la Corradini, Marzo 2008
3. Cfr. Piano Regolatore di Napoli, Tav. 5 - Zonizzazione presso Servizio di Pianificazione Urbana, Comune di Napoli.

References

- Francesca Maglio (2017), *Arts Districts, Riconversione dell'ex Complesso Industriale Corradini a Napoli*, Tesi di laurea in Progettazione Architettonica e Urbana, Facoltà di Ingegneria Civile ed Industriale, Corso di laurea in Ingegneria Edile-Architettura U.E., Sapienza Università di Roma. Relatore Prof. M. Argenti, Correlatori Prof. E. Cartapati, Ing. M. Plastina.
- Comune di Napoli, Dipartimento pianificazione urbanistica Unità di progetto interdipartimentale, *Programma innovativo in ambito urbano, Ipotesi sul riuso di una fabbrica dismessa: la Corradini*, Marzo 2008
- Piano Regolatore di Napoli, Tav. 5 - Zonizzazione presso Servizio di Pianificazione Urbana, Comune di Napoli

Rigenerazione urbana al plurale. La trasformazione degli scali ferroviari a Milano

Laura Pogliani

La vicenda degli scali ferroviari milanesi conferma l'ipotesi che la rigenerazione urbana non è un processo lineare. La proposta di trasformazione intercetta infatti numerose questioni sostanziali della disciplina, di natura spaziale, ambientale, negoziale e regolamentare, oltre che sociale. Il progetto urbanistico ed infrastrutturale prende avvio al termine della stagione urbanistica di riqualificazione dei grandi impianti dismessi di Milano, ma segna una discontinuità rispetto alle politiche consolidate per la città. Da originario limite ottocentesco dello sviluppo urbano, la cintura ferroviaria è risultata per molti decenni una barriera tra quartieri, e i sette scali disposti lungo il tracciato ferroviario hanno rappresentato ampie isole recintate e sottratte all'uso e alla percezione dei cittadini. La loro trasformazione assume pertanto un significato di rigenerazione al plurale, per la complessità delle strategie che vi sono espresse, per il diverso contributo dei soggetti che, a vario titolo, ne sono protagonisti, per la molteplicità dei temi attraversati e dei conflitti emersi.

L'illustrazione che segue propone una lettura di sintesi dei principali contenuti dell'accordo e un breve resoconto delle vicende che lo hanno generato, focalizzandosi sugli aspetti di infrastrutturazione ecologica e sociale, sull'interpretazione di alcuni processi decisionali e sugli esiti, in divenire, della negoziazione tra Comune e Ferrovie. Comprendere le complesse dinamiche in atto e il portato di alcune scelte può offrire spunti di riflessione sulle condizioni concrete e sulle possibilità specifiche del progetto urbano.

Gli ingredienti della Rigenerazione

La ratifica dell'Accordo di Programma AdP e l'approvazione contestuale del Documento di Visione Strategica, nell'estate 2017 (1) chiudono una fase del dibattito urbanistico in città ma aprono anche verso un racconto plurale della complessità della metropoli contemporanea, dove si possono immaginare prospettive di rinnovamento dei processi

e dei risultati attraverso un governo pubblico consapevole.

La dimensione metropolitana del potenziamento del trasporto su ferro

Il progetto degli scali ha una rilevante componente trasportistica, tesa a potenziare il servizio su ferro nella regione urbana milanese, attraverso la rottura del forte assetto radiocentrico che ha storicamente connotato lo sviluppo della città, sia nella struttura dei trasporti che, più in generale nell'assetto insediativo. Uno schema che la tumultuosa crescita urbana, tra ottocento e novecento, ha ripetutamente scavalcato e riprodotto, con la chiusura e copertura stradale della cerchia dei Navigli, con la demolizione dei bastioni spagnoli e l'intensa urbanizzazione delle aree circostanti, con lo spostamento della linea ferroviaria verso est, l'arretramento dell'edificio della stazione Centrale, la cancellazione del braccio ovest dell'originaria cintura ferroviaria e la trasformazione dello scalo Pagano (Oliva, 2002; Morandi, 2005). Il sistema ferroviario è stato significativamente modificato a partire dagli anni '80 con la realizzazione, molto lenta e discussa, del Passante ferroviario, da Certosa (nord-ovest) a Rogoredo (sud est), un progetto che ha consentito di riorganizzare a rete la mobilità su ferro di area vasta, bypassando il nodo di Milano, seppure in modo molto meno radicale di quanto non fossero le ipotesi di progetto iniziali.

La presenza dell'autorità regionale fra i firmatari dell'AdP impegna il progetto di trasformazione degli scali ad assumere una dimensione territoriale, almeno a carattere metropolitano. Il bacino di riferimento comprende infatti i residenti (ca 1,3 milioni, in aumento), i pendolari che gravitano quotidianamente sulla città (oltre 600.000 persone), la popolazione metropolitana (oltre 4 milioni) ma anche i turisti, gli studenti universitari, i lavoratori temporanei che vivono la città, seppure per periodi limitati. La proposta consiste nella realizzazione di una connessione ferroviaria, con collegamenti e frequenze di carattere urbano, che dalla direttrice nord ovest (sulla linea del Sempione e di Torino, dalla Fiera Rho - Milano e dal sito Expo) prosegue per il settore nord, piega ad est, intercettando Porta Vittoria (e il sistema del Passante delle linee orientali in direzione Venezia), scende fino a Porta Romana (intersecando le linee per Rogoredo in direzione



Fig.1 La circle line e l'integrazione dei sistemi di trasporto

Bologna) e percorre il tracciato sud fino a San Cristoforo (per continuare in direzione Mortara).

La previsione di mettere a sistema le diverse radiali ferroviarie con le linee metropolitane esistenti (M1, M2, M3, M5) e con la linea M4 in corso di realizzazione, oltre ad integrare le linee di forza del trasporto pubblico, consente alla *circle line* (così impropriamente denominato il semi-anello ferroviario mancante del lato ovest, da Certosa a San Cristoforo) di rispondere ad una maggiore domanda di trasporto pubblico non solo di carattere urbano. La cintura ferroviaria attraversa infatti, a breve distanza dalle aree più centrali, i tessuti più densi di Milano realizzati negli anni di intensa edificazione del dopoguerra ma spesso sottodotati in termini di servizi, e progressivamente saturati. La sua collocazione geografica consente di ipotizzare una ferrovia di carattere metropolitano per connettere i

quartieri di corona semicentrale ed estendere linee e servizi suburbani, per una più efficace accessibilità metropolitana, in coerenza con il Piano Regionale Mobilità e Trasporti. A questo riguardo, il progetto affronta le questioni dell'efficientamento dei punti di interscambio fra le diverse reti di trasporto passeggeri, l'incremento delle frequenze sulla linea e la realizzazione di un'integrazione tariffaria (tra mezzi di trasporto gestiti da aziende diverse in altri comuni della Città Metropolitana), una questione spinosa nei rapporti intercomunali perché da tempo in attesa di soluzione. Altri aspetti concernono la riduzione degli impatti e il migliore inserimento ambientale (mitigazione acustica di alcuni tratti). Meno approfondito risulta invece il tema dell'interscambio merci, per il quale sono ipotizzate piattaforme logistiche urbane innovative, ma senza approfondite indicazioni operative e localizzative.

Infine, un ruolo interessante è assegnato al potenziamento delle stazioni esistenti e alla realizzazione di nuove: lungo i 29,5 km della *circle line*, su un totale di 11 stazioni, 5 sono nuove (Stephenson, Dergano, Istria, Porta Romana, Tibaldi) e 2 vengono rifunzionalizzate (San Cristoforo e Romolo). Molte di queste, nell'ambito dei progetti insediativi, si candidano per assumere il ruolo di polarità urbana e metropolitana, con l'insediamento di funzioni di servizio, commerciali e di scambio per una popolazione diversificata, tra cui la storica stazione di Porta Genova di prossima dismissione.

La riappropriazione spaziale e il risarcimento ambientale

Estesi su una superficie, non unitaria, di circa 1.250.000 mq, i sette scali ferroviari (2) costituiscono una delle ultime occasioni di riuso di spazi abbandonati nel territorio milanese, ancora da bonificare, e rappresentano pertanto anche un potente strumento di affermazione delle politiche di limitazione al consumo di suolo e di rigenerazione urbana (Montedoro, 2011; Pogliani 2015). Al tempo stesso, i recinti ferroviari hanno storicamente costituito una cesura nei tessuti urbani e nelle relazioni fra i quartieri che si affacciano attorno. Il progetto di trasformazione riapre fisicamente i recinti, restituisce a funzioni urbane miste e a parchi e servizi tutte le aree, fatte salve le 'superfici strumentali' (193.000 mq) lasciate a disposizione delle FS per garantire la continuità dei binari e infine si propone di riammagliare una parte rilevante delle connessioni stradali e dei percorsi interrotti. Le indicazioni metaprogettuali contenute nel DVS si spingono a prevedere coperture parziali del fascio di binari e verde pensile negli scali maggiori (Farini e Porta Romana), attraversamenti, ponti e passerelle di scavalco in continuità con i percorsi esistenti, rampe e sottopassaggi integrati nelle stazioni.

Considerando che la dimensione temporale del progetto di trasformazione coprirà un arco di tempo almeno ventennale, fin da subito è stata messa in gioco l'ipotesi di utilizzo temporaneo delle aree, e in alcuni casi, degli edifici presenti all'interno degli scali. La proposta sottolinea da un lato l'esigenza di flessibilità nel trattamento delle aree e nella loro rapida messa a disposizione delle comunità locali, attraverso interventi leggeri, ma, dall'altro, evidenzia anche l'importanza

di un percorso sperimentale per inventare nuove forme del vivere urbano, anticipando soluzioni funzionali che, insieme ad investimenti privati, possano attrarre popolazioni urbane, non solo giovani, con nuovi spazi culturali, sportivi, ricreativi e di micro economia urbana. In questo senso la scommessa degli usi temporanei non dovrebbe risolversi in uno sfruttamento magari intensivo ma circoscritto nel tempo (e limitato alle aree dotate di maggior appeal, per collocazione urbana o estensione), quanto piuttosto in un accompagnamento del processo generale di trasformazione, che richiede un'attenzione e una progettazione dedicata.

L'AdP stabilisce l'edificabilità massima in 674.000 mq di slp, introducendo un terzo di usi non residenziali per assicurare il mix funzionale, ma soprattutto prevede una distribuzione di volumetria non uniforme tra gli scali, che sceglie una concentrazione negli ambiti di maggiore accessibilità o capacità ricettiva e un alleggerimento in quelli morfologicamente più difficili da trattare, fino a disegnare il grande parco e l'oasi naturalistica nello scalo di San Cristoforo. Sotto il profilo del mix sociale, il 30% dell'edificabilità totale è destinato a residenza non di mercato, nelle sue diverse articolazioni, distribuita tra tutti gli scali. Di questa, oltre i tre quarti (77%) è destinata a residenza sociale, in vendita (convenzionata agevolata) o in affitto (canone moderato e sociale), mentre il restante (23%) consiste in convenzionata ordinaria, i cui prezzi sono di poco inferiori a quelli di mercato.

La rigenerazione ambientale investe almeno tre aspetti. Il primo riguarda l'intervento di riduzione dei carichi inquinanti, sperimentando anche forme innovative di bonifica (*bioremediation*), e di incremento del grado di naturalità degli spazi aperti e del costruito, con uno specifico potenziamento della vegetazione ad elevato livello di biodiversità, la progettazione delle zone verdi e umide, la riforestazione. Il secondo risponde ad una domanda pubblica esplicita di incremento consistente della dotazione di verde negli scali: oltre la metà delle superfici da trasformare sono destinate a parchi e giardini (676.000 mq), il cui progetto dovrà garantire integrazione con gli spazi aperti e i percorsi circostanti, accogliere attività ricreative e sportive, per assicurare il presidio delle aree, promuovere funzioni legate alla dimensione

produttiva, come mercati agricoli e orti urbani. Il terzo aspetto della rigenerazione ambientale tocca invece la dimensione reticolare: un progetto di 10 km di percorsi ciclabili, di zone car free, di connessioni ecologiche e di Rotaie verdi (una rete ecologica lunga la cintura ferroviaria sud) (3).

L'attività di ascolto e di interazione con i Municipi

Nella definizione delle strategie comunali, un momento rilevante è stato assegnato al processo di ascolto della cittadinanza e di interazione con i 9 Municipi. L'amministrazione comunale ha interrogato in due momenti (2013-2015 e 2017) l'insieme di associazioni e gruppi attivi in campo sociale, culturale ed ambientale, nonché i singoli cittadini dei quartieri coinvolti dalle trasformazioni, e ha avviato un dialogo più istituzionale con i Municipi. Questa attività di ascolto è stata svolta da un gruppo di docenti del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano, affiancati da un esperto facilitatore, che hanno assunto il ruolo di soggetto terzo (4).

Nella prima fase (Comune di Milano, DaStU 2014), si è proceduto ad un'indagine esplorativa costruita con una selezione di attori locali, volta a delineare aspettative, domande, proposte e progetti e ad organizzare questo materiale in modo coerente (Fior, Giudici 2015). Ne è nata anche una mappatura della rete di attori locali già attivi o attivabili nel percorso di interazione, pari a circa 200 soggetti: si è trattato di un'operazione che ha costituito un valore aggiunto del lavoro, perché è stata realizzata e fatta circolare per la prima volta in forma compiuta. Il percorso partecipativo non è entrato nel merito degli elementi quantitativi della trattativa in corso tra Amministrazione Comunale e Ferrovie (volumetrie e cessioni), ma ha sviluppato le questioni di scala più prossima - l'intorno urbano di ciascun scalo - trattando soprattutto tre famiglie di problemi (spazi aperti, bordi e connessioni e servizi) oltre alla dimensione ambientale ed infrastrutturale della trasformazione prevista. Si è spinta fino a formulare proposte che sono state successivamente accolte ed integrate nei contenuti dell'AdP, come quelle relative alla tutela degli edifici di interesse storico testimoniale o al potenziamento degli usi temporanei.

Nella seconda fase è stato assegnato un maggior rilievo e spazio ai contributi dei Muni-

cipi (DaStU 2017), concretizzati in documenti di indirizzo approvati e trasmessi al Consiglio Comunale per la ratifica definitiva dell'AdP. Pur con i molti limiti di un ascolto esteso, ma circoscritto in un arco temporale limitato, questa seconda fase ha comunque arricchito il dibattito pubblico e alimentato la riflessione dell'Amministrazione comunale in una fase delicata di trattativa con la proprietà delle aree.

Una vicenda complessa e conflittuale

Quando, nel 2005, Comune di Milano e Gruppo Ferrovie dello Stato spa decidono di sottoscrivere un Accordo Quadro nella prospettiva della trasformazione urbanistica delle aree ferroviarie in corso di dismissione e del potenziamento del sistema ferroviario milanese, Milano si trova in una condizione di boom immobiliare eccezionale. La politica urbanistica, affascinata dalla metafora della crescita urbana come mero incremento di edificabilità, sta innovando i propri strumenti urbanistici (in coerenza con la legge regionale 12/2005 che introduce il Piano di Governo del Territorio PGT) per sostenere e amplificare il processo insediativo (Curti, 2010; Palermo, 2011). Coniugando sviluppo immobiliare e retorica della modernizzazione (Pasqui, Palermo, 2008) l'approccio negoziale assume un ruolo determinante nelle maggiori trasformazioni private, senza tuttavia garantire sostanziali miglioramenti nelle infrastrutturazioni e nelle condizioni di welfare urbano, quanto piuttosto alimentando difficoltà crescenti poi emerse con tutta evidenza durante la crisi di poco successiva (Arcidiacono, Pogliani, 2013a). Una diversa direzione di marcia viene indicata dal PGT 2012, che insiste, da un lato verso un maggiore coinvolgimento delle componenti sociali e civili della città, e dall'altro verso una migliore declinazione dei contenuti pubblici della proposta di trasformazione (Pasqui, 2017). Nella fase conclusiva di sottoscrizione dell'accordo, il percorso è fatto oggetto di un acceso dibattito politico e di una vasta partecipazione civile, durante i quali sono emersi toni marcatamente critici sotto il profilo di metodo e di merito dell'operazione (5), che tuttavia non hanno contestato la rilevanza del progetto di recupero e riuso degli scali ferroviari.

Questa occasione può essere pertanto considerata un passaggio costitutivo del governo

del territorio di Milano, pur soffrendo del mancato coinvolgimento del soggetto istituzionale di area vasta, ora Città Metropolitana. Merita inoltre sottolineare i profili tutto sommato innovativi, rispetto alle numerose esperienze di politiche urbanistiche lombarde e milanesi pregresse (Pogliani, 2006), per l'impegno a saldare la valorizzazione delle aree con gli investimenti sul sistema infrastrutturale metropolitano e la riqualificazione di vasti ambiti urbani sotto attrezzati: senza disconoscerne le difficoltà e anche le ambiguità, mi pare indubbio che quest'operazione costituisca una scommessa importante per rinnovare operativamente pianificazione e progettazione urbana e costruire occasioni positive di ricicatura urbana.

L'intreccio tra Accordo di Programma e PGT adottato

L'AdP, formalizzato nel 2007 e integrato nel 2008 assume valore di Variante urbanistica (adottata nel 2009) e vede la partecipazione della Regione Lombardia, per sottolineare l'importanza della dimensione trasportistica e l'adesione di altri soggetti in qualità di proprietari di aree contermini da integrare nelle trasformazioni urbanistiche. L'edificabilità prevista ammonta ad un totale di 845.000 mq di slp a destinazioni miste (di cui 236.000 mq per funzioni di interesse generale ed edilizia sociale e convenzionata), oltre a 654.000 mq di aree per verde e servizi. Con il nuovo Piano di Governo del Territorio (PGT) della giunta Moratti (inizialmente approvato nel 2011, ma mai entrato in vigore), i sette scali sono classificati tra gli "Ambiti di trasformazione urbana" (ATU), con alcune modifiche nella perimetrazione delle aree ma soprattutto un incremento di edificabilità rispetto all'AdP, pari a 876.578 mq di slp generata in loco, che può raggiungere i 1.012.580 mq di slp complessiva secondo il meccanismo di trasferimenti volumetrici previsto dal PGT, molto criticato dalle oltre 5.000 osservazioni pervenute al piano. Le previsioni di aree verdi e parchi urbani introducono una percentuale minima del 30% di St negli scali di Romana e Greco-Breda e massima dell'80% di St a San Cristoforo, mentre solo in sede di emendamenti consiliari approvati è stata inserita la destinazione obbligatoria di un 20% circa complessivo di housing sociale.

Dal PGT approvato (2012) alla mancata ratifica dell'Accordo di Programma 2008

La nuova Amministrazione comunale eletta

nel 2011, sindaco Pisapia, procede con il riesame delle osservazioni del PGT precedente per arrivare alla sua approvazione e pubblicazione nel 2012 e aggiornare di conseguenza i contenuti dell'AdP. Il PGT sceglie di non assegnare indici di edificabilità agli scali, ma individuare criteri e principi secondo cui modificare l'Accordo per rispondere alle nuove strategie politiche e urbanistiche. Le indicazioni sono tese a ricavare benefici effettivi per la città e per le comunità locali condividendo le plusvalenze con le Fs, attraverso la realizzazione di Parchi di estensione considerevole e di attrezzature di interesse generale. È previsto anche un ascolto fattivo della città (affidato al DASTU), per avviare un percorso di condivisione dei contenuti, delle scelte e delle possibili ricadute locali, da inserire quali condizioni imprescindibili per gli strumenti urbanistici di dettaglio.

Pur confermando alcuni elementi essenziali dell'Accordo originario, dopo una fase molto dura di contrattazione tra Comune e Fs, per ridurre le volumetrie e aumentare le ricadute sulla città, l'Accordo aggiornato si pone in evidente discontinuità con quello precedente e soprattutto con il PGT Moratti per quanto concerne i carichi insediativi (Arcidiacono, Pogliani, 2013b). Infatti, la proposta prevede una slp edificabile di 676.578 mq di slp, con una riduzione pari al 18% rispetto al precedente Accordo e al 33% rispetto al PGT precedente. La dotazione minima di aree pubbliche o di uso pubblico ammonta a 595.000 mq, pari al 50% delle aree degli scali ripериметrate, mentre si stimano ca 2600 alloggi sociali. Merita infine segnalare l'impegno espresso dalla Cassa Depositi e Prestiti di finanziare una quota molto rilevante di edilizia in affitto pubblica nelle tre aree di Greco, Lambrate e Rogoredo, per far fronte alla domanda crescente di residenza a costi accessibili.

La mancata ratifica di questo AdP da parte del Consiglio Comunale nel 2015 è l'esito di una difficile stagione politica pre-elettorale, seguita da nuove elezioni amministrative. L'approvazione della Delibera consiliare n. 44/2016 contenente le linee di indirizzo per modificarne la stesura si configura come un passaggio necessario alla nuova Amministrazione (sindaco Sala), per costruire un maggiore consenso, con un'operazione di responsabilizzazione e coinvolgimento diretto e continuativo dei diversi attori istituzionali

(Consiglio Comunale e Municipi).

Il riavvio del percorso e il dibattito in città

Il riavvio del percorso, conclusosi con la ratifica dell'AdP nel luglio 2017, ha conseguito una modestissima ricalibratura delle volumetrie realizzabili, a fronte di un interessante incremento degli spazi verdi (che raggiungono il 65% del totale) di una diversa redistribuzione delle densità edificatore fra gli scali, di una migliore puntualizzazione del mix funzionale e di una differente composizione di edilizia sociale, tesa a valorizzare soprattutto la componente della locazione (40% di residenza sociale). Nel corso di quest'ultima fase il livello di attenzione e di dibattito in città attorno a questa proposta si è indubbiamente innalzato, contribuendo ad alimentare una discussione pubblica, anche molto accesa, sul futuro di queste aree. Temi affrontati estesamente in molte sedi hanno riguardato la valutazione delle stime economiche dell'operazione, i diritti di proprietà delle aree e, infine, i tipi di procedure di concorsi pubblici da bandire per valorizzare il contributo delle professioni. In particolare, la questione economica è stata lungamente al centro della discussione (si veda, tra tutte, Camagni, 2017). Secondo l'AdP, ai contributi di legge (194 mil per demolizioni e bonifiche e 133 mil per oneri di urbanizzazione) si sommano oneri aggiuntivi (81 mil) e altri contributi (50 mil) derivanti dall'applicazione di una regola che prevede la ripartizione delle plusvalenze, eccedenti la quota fissa dei 50 mil, al 50% tra operatore immobiliare e Amministrazione Comunale (una regola che presuppone un monitoraggio delle dinamiche di mercato, per ricalibrare i contributi aggiuntivi a quello iniziale). La contestazione delle valutazioni immobiliari e soprattutto delle modalità di calcolo delle plusvalenze, rivela la persistente debolezza degli studi di fattibilità nei processi di trasformazione, ma finge anche di ignorare la natura fortemente politica della negoziazione soprattutto in un contesto così complesso per caratteristiche degli attori, durata della costruzione dell'accordo, variabilità delle prospettive immobiliari, a fronte però di indubbie ricadute importanti, di natura non esclusivamente economica.

Un'agenda da costruire

È ragionevole ipotizzare che in questa prima fase attuativa le prossime mosse potranno



Fig.2 Linee di indirizzo per lo scalo Lambrate (dal DVS Comune di Milano)

1. cfr. Comune di Milano (2017). Il testo dell'Accordo di Programma e degli allegati (tra cui il Documento di Visione Strategica DVS, all. U) si può scaricare al sito www.comune.milano.it/wps/portal/ist/it/servizi/territorio/pianificazione_urbanistica_attuativa/progetti_in_istruttoria/scali_ferroviani.
2. I sette scali sono così dimensionati: Farini-Lugano (618.733 mq); Greco-Breda (73.526 mq); Lambrate (70.187 mq); Porta Romana (216.614 mq); Rogoredo (21.132 mq); Porta Genova (89.137 mq); S. Cristoforo (158.276 mq).
3. La proposta Rotaie Verdi è stata elaborata da WWF, Eliante, Comune di Milano e RFI, supportata da Fondazione Cariplo.
4. Il gruppo di ricercatori e docenti è stato coordinato dal direttore del DASTU (prof. G.Pasqui) e affiancato dall'arch. D.Fortini.
5. Si vedano i contributi, in maggior parte decisamente contrari, che la rivista on line Arcipelago Milano ha raccolto soprattutto nell'ultimo periodo di ratifica dell'AdP.

incidere significativamente sui processi trasformativi. Non soltanto nei contenuti, ma nelle modalità e soprattutto nella capacità di coinvolgere adeguatamente le competenze professionali della città. A riguardo, le prospettive appaiono ancora appena delineate. Per gli scali maggiori (Farini, Romana e Genova) è previsto l'obbligo (declassato a sola raccomandazione per gli altri scali) di concorsi aperti, preferibilmente a due gradi di selezione, per la redazione di Masterplan contenenti soluzioni progettuali orientative. I Masterplan, predisposti dalla proprietà (FS), costituiranno la base di Documenti di Progettazione Unitari (approvati dall'Amministrazione Comunale) per governare l'insieme dei Piani Attuativi, anche relativi a porzioni territoriali.

Se la trasformazione degli scali milanesi può essere considerata un'operazione determinante, ai fini della rigenerazione urbana, è

auspicabile che i concorsi, e quindi i Masterplan, tengano conto dei requisiti individuati dal DVS per ogni singolo scalo e rappresentati sinteticamente negli schemi grafici. Vi sono infatti focalizzate le necessarie relazioni con il contesto (fisico, spaziale, sociale) e i caratteri di urbanità che i progetti dovranno saper costruire, per non ridursi a fatti meramente edilizi. Per questa ragione una misura del successo di questi interventi dipenderà probabilmente da una duplice condizione: l'effettiva disponibilità di FS a riconoscere l'importanza dell'arena pubblica entro la quale si colloca inevitabilmente la loro trasformazione, l'efficacia della regia pubblica nel presidiare e guidare i diversi momenti del processo.

References

- Arcidiacono, A., Pogliani, L. (2013a) “È ancora possibile un progetto pubblico per Milano? Governare le trasformazioni urbane in fase di crisi”, *Atti della XVI Conferenza Nazionale SIU Urbanistica per una diversa crescita*, Napoli 9-10 maggio, *Planum, The Journal of Urbanism* n.27, vol.2, pp.1-5.
- Arcidiacono, A., Pogliani, L. (2013b) “Realismo operativo. Strategie pubbliche per rilanciare le trasformazioni incompiute”, *Urbanistica* n.152, pp. 50-64.
- Camagni, R. (2017) “I conti realistici degli scali”, *arcipelagomilano.org*, 20 giugno.
- Comune di Milano (2017) *Documento di Visione Strategica (DVS) Scali ferroviari*, allegato U Accordo di Programma, luglio 2017.
- Comune di Milano, DAsTU (2014) *Trasformazione degli scali ferroviari milanesi. Esiti di un confronto su attese, esigenze e desideri degli attori locali*, maggio, Milano.
- Curti, F. (2009), *L'indice al mercato*, In: A. Arcidiacono et al., *Per un'altra città. Riflessioni e proposte sull'urbanistica milanese*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, pp. 47-52.
- DAsTU (2017) *Trasformazione degli scali ferroviari milanesi. Esiti del confronto su attese ed esigenze degli attori locali*, report, giugno.
- Fior, M., Giudici, D. (2015) *Le aspettative sociali* In: Castaldo G., Granato A., ed, *Un progetto per gli scali ferroviari milanesi*, Maggioli editore, Santarcangelo di Romagna, pp. 55-64.
- Oliva, F. (2002), *L'urbanistica di Milano*, Hoepli, Milano.
- Montedoro, L., ed (2011) *Una scelta per Milano. Scali ferroviari e trasformazione della città*, Quodlibet Studio, Milano.
- Morandi, C. (2005) *Milano. La grande trasformazione*, Marsilio, Venezia.
- Palermo, P.C. (2011) *Milano-Bigness* *Quando la crescita non è sviluppo*, In: A. Arcidiacono, L. Pogliani (2011) *Milano al futuro. Riforma o crisi del governo urbano*, et al./Edizioni, Milano, pp. 127-156.
- Pasqui G., Palermo P.C. (2008) *Ripensando sviluppo e governo del territorio. Critiche e proposte*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna.
- Pasqui, G. (2017) “Scali ferroviari e urbanistica milanese”, *Planum. The Journal of Urbanism, Magazine Section*, n.34, vol I/2017, pp. 1-24.
- Pogliani, L. (2006) *Pianificare per accordi in Lombardia: Innovazioni al bivio tra deregolamentazione e responsabilità negoziale*, pp.100-129 In: F. Curti ed, *Lo scambio leale*, Officina Edizioni, Roma.
- Pogliani L. (2015) “Segregazione spaziale e rigenerazione urbana”, *Urbanistica Informazioni*, n. 263 special issue, pp.51-54.

Europa mediterranea. Per una strategia di riequilibrio e di rigenerazione della città contemporanea

Laura Ricci, Chiara Ravagnan¹

La città contemporanea euro-mediterranea. Le questioni al contesto

I processi di metropolizzazione che, per lo più in modo spontaneo, hanno interessato le Città dell'Europa mediterranea negli ultimi decenni, hanno profondamente mutato l'assetto del territorio, così come il senso delle problematiche legate all'urbanistica, richiamando l'esigenza della messa in campo di strategie adeguate per governare, indirizzare e progettare realtà sempre più complesse. Una città caratterizzata da una dimensione “urbana” estesa territorialmente, indifferente ai limiti dei confini amministrativi (Indovina e al., 2005), che presenta i caratteri patologici di un'enorme proliferazione di insediamenti in forma diffusa, il più delle volte in assenza di collegamenti pubblici strutturati, e che attribuisce in modo generalizzato i valori della rendita urbana.

Caratteri patologici che trovano riscontro in elevati livelli di inquinamento, nel forte spreco energetico, nella non sostenibilità del sistema delle infrastrutture per la mobilità; nella mancanza strutturale di spazi pubblici, nell'alto consumo di suolo extraurbano (Marcelloni, 2005; AAVV, 2013), pur in presenza di una crescente diffusione di aree dismesse, abbandonate e sottoutilizzate, che interessa ormai “oltre alle tradizionali zone ex zone produttive industriali”, “anche le piccole e medie aziende e gli insediamenti artigiani” e i sedimi delle infrastrutture ferroviarie (Oliva e Ricci, 2017).

Tradizionalmente intesa come luogo della concentrazione, della densità e della complessità fisica, funzionale, sociale e simbolica la “città” è diventata, quindi, il luogo della discontinuità, della eterogeneità e della frammentazione. Il concetto stesso di “periferia” non misura più la distanza fisica di un luogo rispetto all'area centrale (Marcelloni, 2005), ma richiama, piuttosto, i caratteri di “marginalità economica e sociale, degrado edilizio e carenza di servizi” (2) tipici dello sviluppo delle grandi aree urbane nel loro comples-

so, mentre la successione paratattica di una molteplicità di *forme insediative* corrispondenti alle diverse fasi dello sviluppo urbano (nuclei storici, tessuti consolidati, frange, diffuso) invalida la dicotomia centro/periferia, città/campagna, urbano/extraurbano.

Questo processo di deflagrazione fisica e, in parte, di riorganizzazione funzionale, risulta associato, altresì, al superamento demografico dei residenti delle aree urbane rispetto agli abitanti delle aree rurali, cambiamento che non ha precedenti storici e che appare, secondo le più recenti statistiche e tendenze demografiche, in continua evoluzione (UN-Habitat, 2010).

La ricerca di zone con maggiore qualità, anche in funzione del livello di dotazione di attrezzature, che guida la distribuzione delle famiglie, delle attività di servizio e di quelle produttive, rivela, quindi, un importante cambiamento del sistema di valori, dei comportamenti di una significativa parte della popolazione europea (Ricci, 2014).

Questi elementi, “insieme ai profondi squilibri territoriali, l'acuirsi delle problematiche relative al depauperamento e all'inquinamento delle componenti ambientali, l'indebolimento del settore edilizio e immobiliare, da sempre considerato la fonte principale di sostentamento dell'economia urbana – il tutto in concomitanza di una grave condizione di recessione globale – sottolineano, ancor più che in passato, il ruolo rilevante che l'urbanistica e il piano possono e devono assumere”, quali riferimenti imprescindibili per la ricerca di un nuovo *welfare urbano* (Ricci, 2014).

In particolare, per quanto concerne gli squilibri territoriali, se da un lato, la città contemporanea continua a esercitare un ruolo attrattivo, grazie all'elevata concentrazione di opportunità economiche, culturali e politiche, dall'altro essa si configura anche come il luogo delle disparità economiche e territoriali, che determinano profonde conflittualità sociali, generando nuove forme di povertà, disoccupazione, degrado ambientale, marginalità economica, esclusione ed emarginazione (Amin e Thrift, 2001). Ad alimentare questa conflittualità sociale contribuiscono i rilevanti flussi migratori, esito della crisi politica dei Paesi nordafricani e mediorientali. I flussi provenienti dal Mediterraneo, che hanno storicamente connotato l'Italia come “crocevia di culture” e “di mescolanza so-

ziale”, costituiscono oggi un allarmante elemento di conflittualità e oggetto di sperequazioni socioeconomiche e territoriali, configurando, nell’insieme, una delle principali sfide per il *welfare urbano* (AAVV, 2010).

Le dinamiche migratorie, inoltre, unite alla proliferazione insediativa indotta dalla metropolizzazione, vanno ad aggravare le condizioni di estesa marginalità dei territori contemporanei, già carenti di attrezzature e di infrastrutture di trasporto pubblico, in presenza di flussi caratterizzati da forti livelli di intensità e da traiettorie pluridirezionali, che si sovrappongono, in assenza di regole, alla stratificazione storica degli impianti urbani, dei tessuti e degli spazi aperti, che costituisce il riferimento identitario e di autorappresentazione delle comunità locali.

A questo fa riscontro un processo di forte frammentazione e di privatizzazione dello spazio pubblico, spazio spesso residuale, abbandonato, causa di insicurezza e di imprevedibilità, spazio anonimo, privo di identità e di interazioni con il contesto, elemento di discontinuità all’interno dei tessuti periferici piuttosto che luogo urbano (Mariano, 2012). Al carattere identitario e stratificato del territorio della città contemporanea euromediterranea, si aggiunge, inoltre, il suo connotato intrinseco di fragilità, sotto il profilo geologico, geomorfologico, sismico e idrologico, che si manifesta periodicamente con eventi calamitosi drammatici, e che si somma all’acuirsi delle problematiche relative al depauperamento e all’inquinamento delle risorse ambientali, con effetti sempre più evidenti di disagio nelle aree urbane connessi al *climate change* (UNFCCC, 2015).

Infine, il contesto socio-economico registra una forte riduzione delle risorse pubbliche e un rilevante indebolimento del settore edilizio e immobiliare, e richiede un urgente ripensamento sugli strumenti e sulle modalità di finanziamento e di reperimento delle risorse per la costruzione della città pubblica.

Rigenerazione urbana e costruzione della città pubblica. Per un nuovo welfare urbano

Il carattere spontaneo del fenomeno di metropolizzazione richiama la necessità di una *strategia unitaria e integrata di governo pubblico*, finalizzata a un riequilibrio urbano e metropolitano, per restituire prospettive di equità, di qualità urbanistico-ecologica e di

efficienza al governo della città e dei territori contemporanei, che prefigurino “un nuovo assetto decentrato di *struttura urbana policentrica sostenibile e accessibile*, verificato alla luce della fattibilità economica e delle istanze sociali emergenti” (Ricci, 2014).

Una strategia di rigenerazione “urbana” e, per questo, estesa oltre i confini comunali e inserita in un orizzonte metropolitano, finalizzata “a rivitalizzare aree problematiche – affrontando le questioni connesse al recupero degli ambienti naturali e antropici, alla conservazione del patrimonio, all’integrazione sociale, all’occupazione e alle attività economiche – nei contesti urbani, periurbani e rurali” (EC, 2007).

Una strategia integrata che investa, quindi, tutte le politiche che attengono al governo del territorio, le politiche di sviluppo del sistema insediativo e del sistema delle infrastrutture, con quelle di tutela e di valorizzazione del sistema ambientale e dei suoi valori ecologici, paesaggistici, culturali, sociali ed economici, tradizionalmente demandati alle politiche settoriali; le politiche locali dei ‘territori’ con quelle nazionali e sovranazionali (Ricci, 2017).

Inoltre, il connotato eminentemente sociale della strategia di rigenerazione non solo “strategia urbanistica, che interessa quindi prevalentemente la parte fisica della città”, ma anche “progetto di inclusione sociale e di sviluppo economico locale” (Oliva e Ricci, 2017), riferimento imprescindibile per un nuovo *welfare urbano*, finalizzato a garantire a tutte le comunità locali insediate, i diritti fondamentali alla casa, ma anche alla salute, all’istruzione e, più in generale, alla città (Borja e al, 2003; Ricci, 2014), individua la *città pubblica*, l’insieme delle componenti pubbliche o di uso pubblico relative agli spazi aperti, alle aree verdi, ai servizi, alla mobilità, alla residenza sociale, come matrice di riferimento della strategia, richiamando la necessità di una politica complessiva di programmazione e di produzione di servizi.

A partire dalle ricerche e dalle sperimentazioni condotte e in corso di livello nazionale e internazionale, è possibile individuare nuovi riferimenti a carattere propositivo sperimentale, cui ricondurre strumentalmente la strategia di costruzione della *città pubblica*, nell’ambito di un approccio interscalare e integrato che utilizza tre *livelli* di indagine e di progetto -metropolitano/area vasta, comuna-

le/urbano, sub comunale/locale- e tre *prospettive* -strutturale, morfologica, ambientale, *cui far corrispondere linee di azione* e di intervento specifiche.

In primo luogo, alla *prospettiva strutturale* che vede la Città pubblica “come struttura primaria di riferimento, *spazio di cittadinanza, di comunità, di coesione*, a garanzia di livelli più adeguati di qualità della vita, che risponde alle istanze dei diritti sanciti sin dagli anni Sessanta” (Ricci, 2014) e che concentra l’attenzione sugli strumenti e sui meccanismi attuativi che, nell’ambito di una concreta politica di programmazione e produzione di servizi, garantiscano sia l’individuazione di un sistema strutturale di aree pubbliche, sia una loro attuazione finalizzata ad una effettiva acquisizione, realizzazione, gestione e fruizione (Ricci, 2009), corrisponde una prima *linea di azione*, finalizzata alla rivitalizzazione socio-economica e culturale locale e urbana, attraverso la messa in campo di nuove economie urbane e di nuovi modelli di *welfare*. Essa riguarda, in particolare, il potenziamento sia del sistema dei servizi pubblici e privati, attraverso l’individuazione di progetti strutturanti come le “centralità” urbane e locali per riattribuire forma e funzioni alle aree dismesse, marginali e sottoutilizzate, ai vuoti urbani, principali luoghi di degrado e di insicurezza delle periferie; sia del sistema delle infrastrutture per la mobilità pubblica di livello urbano e metropolitano, integrato con forme di mobilità “dolce”, promuovendo alti livelli di accessibilità e di inclusione sociale. A questa linea di azione fanno riferimento anche la cura e la manutenzione dell’ambiente urbano, degli spazi, dei beni comuni, attraverso nuove forme di gestione partenariale pubblico-privato, che prevedano la partecipazione attiva della società civile, quale contributo alla costruzione del senso di appartenenza per una comunità, strumenti per prevenire fenomeni di discriminazione sociale, di criminalità e di radicalizzazione politica.

In secondo luogo, alla *prospettiva morfologica*, che assume la forma come strumento cognitivo e progettuale per cogliere la specificità dei luoghi a tutte le scale e la Città pubblica come espressione dell’identità storico-culturale e sociale delle comunità locali (Macchi Cassia, 1991), finalizzata alla ricomposizione, in contrasto con la frammentazione e con l’omologazione della città contemporanea,

della continuità fisica con l'integrazione sociale e della specificità formale con l'identità culturale, corrisponde una *seconda linea di azione*, strettamente connessa alla prima, finalizzata a conseguire una maggiore riconoscibilità dell'identità delle aree urbane marginali.

Essa fa riferimento, in particolare, alla riorganizzazione e alla definizione del disegno dello spazio pubblico e al consolidamento dei caratteri morfologici dei tessuti, con interventi di completamento e di sostituzione edilizia; alla tutela e valorizzazione delle emergenze storico-documentario-architettoniche, del patrimonio culturale e dei capitali architettonici, comunque finalizzati alla individuazione della più compatibile mixité funzionale, e caratterizzati da requisiti fortemente sociali e culturali, anche al fine di stimolare le comunità locali insediate verso una maggiore consapevolezza del valore collettivo e simbolico dei beni comuni (INU, 2012).

Infine, alla *prospettiva ambientale* che individua la *Città pubblica* come motore di sviluppo sostenibile e di rigenerazione ambientale (WCED, 1987), che indirizza le trasformazioni urbanistiche ed edilizie verso la città esistente, "collegando ogni trasformazione urbanistica a concreti interventi di miglioramento delle risorse fondamentali aria, acqua e suolo" (Ricci, 2014) e che trova peraltro ampia convergenza nelle politiche comunitarie, fino alle più recenti indirizzate alle *smart cities* (Strategia Europa 2020) e alle "infrastrutture verdi" (EC, 2013), corrisponde una *terza linea di azione* che fa riferimento a una strategia di rigenerazione basata sui concetti di "compensazione" e di "potenziale ecologico ambientale". Una strategia finalizzata, quindi, al miglioramento delle condizioni ecologiche, in particolare dell'ambiente urbano, anche attraverso la costruzione "gerarchizzata" di "reti ecologiche", che sottolineano la necessità di connessione tra le diverse componenti ambientali, per massimizzarne gli effetti, condizionando fortemente in questa direzione la vivibilità della città (Oliva, 2001); mettendo, a questi fini, in campo differenti azioni, standard, indicatori, per l'adeguamento delle infrastrutture per la mobilità collettiva, la connessione ecologica degli spazi verdi, il recupero degli spazi interclusi, di prossimità, abbandonati e banalizzati (Gasparrini, 2015).

In questa linea rientrano anche gli interventi di bonifica dei suoli contaminati interessati da trasformazione, che interessano la quasi totalità delle aree urbane periferiche da rigenerare e costituiscono un nodo cruciale all'interno delle principali politiche e strategie urbane. A questa linea risponde, infine, anche la rigenerazione del patrimonio edilizio esistente sia in termini di recupero, di rifunzionalizzazione e di adeguamento energetico, sia attraverso il frazionamento degli alloggi, nella direzione di una maggiore rispondenza alle attuali dimensioni delle famiglie e di un conseguente incremento delle unità disponibili (Ricci, 2014).

Le sfide con cui confrontarsi sono, dunque, principalmente quelle del risparmio e della rigenerazione delle risorse, dell'abitabilità e dell'inclusione sociale, dell'accessibilità degli spazi urbani, della bonifica delle aree degradate attraverso procedure che portino a una effettiva possibilità di riutilizzo.

La nuova questione urbana e il ruolo della pianificazione. Il contributo della sperimentazione

La "nuova questione urbana" legata alla città contemporanea e alla necessità e all'urgenza della messa in campo di una strategia complessiva e unitaria di rigenerazione urbana, chiede dunque che l'urbanistica e la pianificazione assumano un ruolo prioritario, quali riferimenti ineludibili per la ricerca di un nuovo *welfare urbano*, a partire dalla messa in campo di una nuova concezione. Una concezione che, richiamando l'imprescindibilità di un approccio sperimentale connotato da alti livelli di integrazione, multidisciplinarietà, interscalarità e iteratività, recepisca la nuova visione multiscalare e multidimensionale della città, assumendo sia la necessità di una visione d'insieme capace di interpretare gli esiti e le potenzialità di rigenerazione dopo la fase dell'esplosione urbana, sia quella di un rinnovato rapporto con i processi di pianificazione e di progettazione puntuali e diffusi, coniugando in questo ambito le forme, i contenuti e gli obiettivi delle più innovative esperienze di pianificazione sviluppate fin dagli anni Novanta.

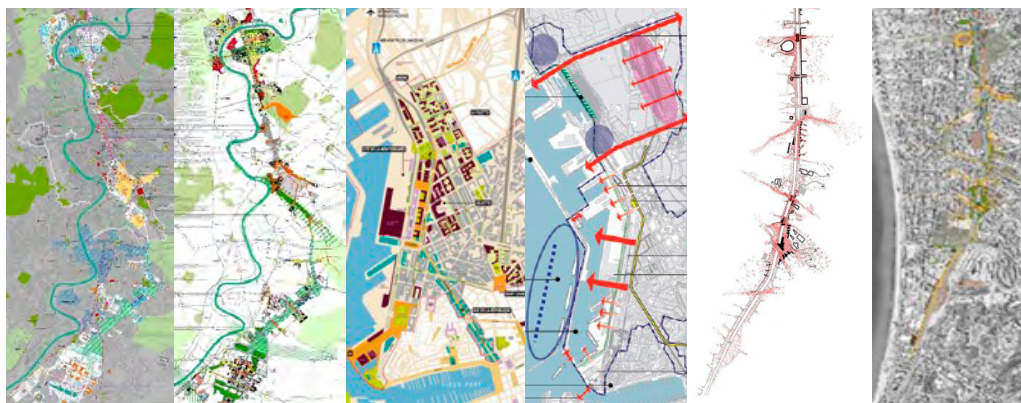
Negli ultimi decenni, in Italia come in altri paesi dell'Europa mediterranea, un'intensa sperimentazione nei piani, nei programmi e nei progetti ha infatti fornito contributi rilevanti in questa direzione, modificando

profondamente contenuti, strategie e competenze del piano urbanistico, anticipando quadri normativi, utilizzando strumenti e meccanismi attuativi nuovi ed efficaci, per riaffermare con forza le finalità sociali dell'urbanistica, la rilevanza della sua missione nel governo e nella costruzione della città pubblica; sviluppando un modello della sostenibilità urbanistica e ambientale che nel tempo si è andato configurando con sempre maggiore chiarezza.

Esperienze che, nello specifico, in Italia, costituiscono oggi un sostrato fondamentale per una urgente Riforma organica che coniughi e metta in coerenza, tutte le politiche che attengono al Governo del Territorio, sostraziando così concretamente la nozione di *rigenerazione urbana*, costituendosi quale riferimento per l'attuazione di una efficace politica complessiva di programmazione e di produzione di servizi per la costruzione della città pubblica.

In tutte queste esperienze la strategia di rigenerazione urbana svolge un ruolo centrale, a fronte della raggiunta consapevolezza degli squilibri socio-economici e delle patologie insediative e ambientali generate dalla *metropolizzazione* (Busquets, 2013; Indovina e al, 2005; Marcelloni, 2005) e così come anche auspicato dagli indirizzi degli organismi europei e internazionali finalizzati a supportare, tecnicamente ed economicamente, una convergenza di tutti i paesi verso azioni integrate mirate a consolidare la sostenibilità e la resilienza urbana e territoriale (WCED 1987; EC, 2007, 2013; UNISDR, 2011).

Di qui l'interesse di un confronto, pur nelle differenze dei contesti legislativi e delle specificità locali, che espliciti i riferimenti comuni leggibili nelle differenti sperimentazioni in corso nell'Europa mediterranea, finalizzate alla messa a punto di assetti policentrici, accessibili e inclusivi, basati sul ruolo strategico attribuito alla *costruzione a rete della città pubblica* in termini di: rafforzamento di un sistema di percorsi multimodali della mobilità sostenibile in grado di garantire l'accessibilità alle grandi attrezzature culturali, universitarie, turistiche, espositive; operazione interscalare di valorizzazione degli elementi strutturanti della morfologia urbana; ricomposizione, all'interno di una "matrice metropolitana" di spazi aperti pubblici e multifunzionali. Queste reti di infrastrutture, di spazi pubblici, di "reti verdi e



La costruzione a rete della città pubblica: Roma (Ambito di programmazione strategica Flaminio-Fori-Eur), Marsiglia (Progetto urbano Euromediterrané), Barcellona (Proyecto de Integración urbana C-31). Fonte: <http://www.urbanistica.comune.roma.it/prg-adottato-17.html>, <http://www.euromediterranee.fr/quartiers/presentation/le-projet-urbain.html>, <http://www.amb.cat/web/territori/infraestructuresmetropolitanes/integracio-urbana/projectes-d-integracio>

blu” inducono nuove politiche tariffarie metropolitane, nuove forme di gestione condivisa degli spazi, nuove economie circolari e “green” legate a nuovi canali di finanziamento nazionali e internazionali, per affrontare le sfide della nuova questione urbana.

Da questo contesto trae le mosse lo studio delle esperienze condotte e in corso nelle Città di Roma, Marsiglia e Barcellona che, pur nella peculiarità dei casi, sono accomunate da un interesse convergente verso la “costruzione a rete della città pubblica”, come opportunità per coniugare la valorizzazione e la modernizzazione della struttura insediativa urbana, la conservazione del patrimonio storico-culturale e la riqualificazione dei tessuti esistenti degradati, il rafforzamento dell’identità produttiva e storico-culturale, la rigenerazione del tessuto socio-economico, e delle risorse ambientali.

Rigenerazione urbana e sperimentazione. Le Città di Roma, Marsiglia e Barcellona

La Città di Roma, come molte metropoli mediterranee, mostra nel suo assetto morfologico-funzionale gli esiti di una evidente disparità tra città pianificata e città abusiva, a fronte della stratificazione, nel tempo, di dinamiche insediative strumentalmente riconducibili a tre fasi storiche: la prima, degli insediamenti spontanei sorti all’esterno del Piano Regolatore (Pr) del 1931, successivamente ricompresi nelle zone FI di “Ristrutturazione urbanistica” del Prg del 1962; la seconda, degli insediamenti abusivi, sorti in contrasto con il Prg del 1962, poi sanati con la Variante speciale delle zone O di “Recupe-

ro urbanistico” (DGR 4777/83); la terza, ancora degli insediamenti abusivi, ricompresi nei Nuclei di edilizia ex-abusiva da abusivi da recuperare del nuovo Prg approvato nel 2008 (Prg ‘08). Il carattere eminentemente spontaneo e abusivo di queste dinamiche insediative ha motivato la messa in campo, nel Prg ‘08, di una “strategia urbanistica complessiva di integrazione e di riequilibrio urbano e metropolitano che prefigura un nuovo assetto decentrato di struttura urbana policentrica sostenibile e accessibile, in cui i tessuti residenziali e per attività più periferici, così come gli insediamenti diffusi, diversamente attraversati e interrelati con il disegno del Sistema ambientale e della Rete ecologica, si riorganizzano intorno ai nuovi luoghi delle Centralità urbane e metropolitane, spazi altamente qualificati per attività con forti contenuti innovativi, saldamente incardinati nelle aree residue dei tessuti stessi, in corrispondenza dei nodi di massima accessibilità del Sistema della mobilità” (Ricci, 2009), al fine di “modificare radicalmente le relazioni fra l’area centrale e i tessuti della periferia” (Comune di Roma, 2003).

Una strategia fortemente contestualizzata e agganciata all’orizzonte metropolitano, che anticipa, fin dalle fasi di prima elaborazione del Prg, negli anni Novanta, la successiva elaborazione del Piano Territoriale Provinciale Generale, approvato nel 2010, poi recepita nel processo di pianificazione strategica metropolitana avviato in vista della recente istituzione della Città metropolitana (Mariano e Ricci, 2017).

Le tre scelte strutturanti del Piano, la costruzione di un Sistema ambientale con un’esten-

sione di 87.800 ettari di aree agricole, verde pubblico e parchi, pari al 68% del territorio comunale, di un Sistema delle infrastrutture per la mobilità caratterizzato da 350 km di rete su ferro con 250 stazioni raggiungibili a piedi dalla metà dei cittadini romani, del Sistema delle Centralità urbane metropolitane, 18 luoghi per attività terziarie e avanzate, saldamente incardinati nelle aree libere dei tessuti urbani, e caratterizzati da elevati livelli di accessibilità, costituiscono l’ossatura portante di questa strategia urbanistica.

Inoltre, attraverso la costruzione della Rete ecologica, che comporta una lettura gerarchizzata per livelli di naturalità delle differenti componenti ambientali, garantendone la connettività, al fine di massimizzarne gli effetti ambientali e condizionare concretamente l’ambiente urbano e la vivibilità della città, “il Piano si fa portatore di una strategia di rigenerazione ecologica, basata sui concetti della compensazione ambientale e del potenziale ecologico-ambientale, che collega concretamente, attraverso specifiche regole, ogni trasformazione urbanistica a interventi di miglioramento qualitativo delle tre risorse ambientali fondamentali aria, acqua e suolo” (Ricci, 2009).

Di questa strategia integrata di rigenerazione fanno parte i cinque Ambiti di programmazione strategica (Tevere, Mura, Parco Archeologico Monumentale, Flaminio-Fori-Eur, Anello ferroviario), ricompresi nei Progetti strutturanti (3) del Prg ‘08. “Definiti prevalentemente da elementi naturali, direttrici e tracciati storici tra loro interrelati, aventi valenza di strutturazione morfologica e funzionale dell’insediamento, alla scala urbana e territoriale”, essi “comprendono le parti della Città cui il Piano attribuisce un ruolo strategico” (Comune di Roma, 2008), contribuendo, sia alla definizione di una visione comprensiva e di insieme della Città, incardinata sulla continuità fisica di alcuni segni eccellenti della sua storia a partire dai quali innescare processi di consolidamento e di valorizzazione della forma urbis (Ricci, 2016), nonché delle identità funzionali caratterizzanti, sia allo sviluppo integrato di una nuova mobilità sostenibile, anche ciclopedonale e fluviale.

La strategia di rigenerazione innerva, così, sia le importanti risorse culturali della Capitale, sia le aree da recuperare e riqualificare all’interno degli *Ambiti di valorizzazione della*

città storica, sia quelle più degradate e marginali negli *Ambiti per i Programmi integrati della Città da ristrutturare* (Comune di Roma, 2003).

Nel caso di Marsiglia, la struttura e la morfologia urbana appaiono fortemente condizionate dalla crisi industriale e dalla riconfigurazione delle aree portuali, dal degrado delle periferie urbane e da una significativa diffusione insediativa alla scala metropolitana (Indovina e al., 2005) cui fanno riscontro elevati livelli di concentrazione di condizioni di disagio fisico, socioeconomico, in presenza di crescenti conflitti interculturali.

In questo contesto, il Programma di interventi Marseille Euroméditerranée, di interesse nazionale, finalizzato ad attribuire alla Città il ruolo di centro metropolitano, di snodo logistico, nonché di centro culturale e direzionale internazionale aperto verso il Mediterraneo (Bertoncello e al., 2010), ha consentito l'innescio di una strategia integrata di rigenerazione.

Il Programma di interventi, che prevede, all'interno di uno specifico Progetto Urbano, anche la connessione fisica, attraverso un ponte pedonale sospeso sulla Città, quale strumento di interazione tra la conservazione del patrimonio storico-culturale e l'innovazione delle funzioni urbane, affronta la questione infrastrutturale, sia sotto il profilo della mobilità, sia in termini di connettivo verde, restituendo, così, il *waterfront* all'uso collettivo.

Da un parte, quindi, ha comportato l'interramento della strada principale, con la conseguente riconfigurazione dello spazio pubblico, luogo di scambio culturale e di riattivazione di economie legate al turismo, alle attività direzionali, culturali, espositive e alla nuova residenza; dall'altra ha messo in campo la rinaturalizzazione degli spazi con una riconfigurazione, attraverso il verde, del margine tra città e mare.

L'insieme degli interventi di rigenerazione previsti dal Progetto urbano assume il ruolo di centralità all'interno di un articolato ed equilibrato sistema policentrico metropolitano, costituito da sette centralità, definito nello SCOT (Schéma de Cohérence Territoriale), approvato nel 2012 dalla *Communauté urbaine Marseille Provence Métropole* - e in corso di revisione da parte della nuova *Métropole Aix Marseille Provence*, del 2016, sancita dalla Legge MAPAM (2014) (4).

Questa struttura si incardina nella riorganizzazione delle reti della mobilità, a favore di tipologie maggiormente sostenibili, servendo in maniera strutturata le aree periferiche grazie a nuovi tracciati, ma anche facendo ricorso a politiche tariffarie più inclusive per la popolazione metropolitana. In particolare, la costruzione di linee di trasporto pubblico (integrato) in sede propria ("*boulevards urbains multimodaux*") e di nodi di scambio ("*poles d'échanges*") dotati di parcheggi di sosta ("*parcs-relais*") è finalizzata a intercettare la domanda proveniente da tutte le aree più periferiche e a indirizzarla sulle linee del trasporto collettivo, più sostenibile dal punto di vista urbanistico, ambientale ed economico. La rigenerazione di Marsiglia viene declinata anche attraverso la costruzione di "*trames écologiques*" o "*trame vertes et bleues*", in coerenza con i riferimenti introdotti dalle Leggi Grenelle del 2009 e 2010, privilegiando la connessione tra le diverse aree ad alta naturalità e, nello specifico, la scansione montagna-città-mare, propria delle città costiere mediterranee. L'articolata gerarchizzazione di questa "trama verde", sia nello SCOT che nel Plan Local d'Urbanisme, traccia la distinzione tra le "grandi connessioni" ("*grandes liaisons*"), che consolidano le relazioni tra le riserve di naturalità terrestri e marine - "i cuori di natura" ("*coeurs de nature*") - e le "connessioni locali" che, nel collegare i principali spazi verdi pubblici all'interno della Città, suggeriscono anche un ruolo fortemente sociale della trama (attività ricreative, mobilità dolce) oltre che ambientale (regolazione del clima e del ciclo dell'acqua, qualità paesaggistica, bonifica dei corsi d'acqua).

Anche la Città di Barcellona rappresenta da decenni un caso emblematico, al punto da essere citata come un vero e proprio "Modello", costituito da un insieme di iniziative rilevanti di rigenerazione del tessuto urbano e di riconfigurazione della città pubblica (Borja e al. 2003), ricomprese nel *Piano delle Aree di centralità* coordinato da J. Busquets (1987): spazi pubblici, grande viabilità, nuove centralità, sistema di mobilità.

Questo modello di riqualificazione, caratterizzato da uno stretto legame tra trasformazioni realizzate e grandi eventi, come i *Giochi Olimpici* del 1992 e il *Forum delle Culture* nel 2004, ha permesso una riconversione delle aree portuali e industriali, nonché uno sviluppo turistico e culturale (Gastaldi

e Camerin, 2015) basato su progetti di grande qualità architettonica e urbana e sul riconoscimento, supportato dai Piani strategici, della cultura come fondamentale elemento di interazione e di coesione sociale, e come tema centrale della rigenerazione urbana.

Tuttavia, in particolare in questa fase di profonda crisi economica e sociale, l'uso marcatamente commerciale e turistico delle aree strategiche della città ha determinato un innalzamento del costo della vita, a scapito delle comunità locali insediate, marginalizzando in modo crescente le aree più periferiche dell'Area metropolitana di Barcellona.

In questo contesto, la *prospettiva ambientale*, connessa a un nuovo modello di sviluppo sostenibile, resiliente e inclusivo, si configura come ambito di sperimentazione innovativa per la costruzione dello spazio pubblico, e rappresenta una delle questioni centrali nel dibattito avviato in concomitanza dell'istituzione dell'*Area Metropolitana di Barcellona* (AMB) del 2011, e nella discussione sul Plan Director Urbanistico Metropolitano (5), in coerenza con le previsioni del *Piano Territoriale Metropolitano* approvato nel 2010 (Ravagnan, 2015).

In linea con l'interesse riscontrato a livello nazionale per gli indirizzi di livello europeo e internazionale legato alle "infrastrutture verdi" (Ezquiaga Dominguez, 2014) e anche a fronte della realizzazione, nella lunga fase di vigenza del *Plan General Metropolitano*, approvato nel 1976, dell'articolata rete di parchi metropolitani e spazi pubblici, è stato avviato un interessante dibattito congiunto tra ricerca e sperimentazione sulle strategie di rigenerazione integrate e interscalari che vedono la città pubblica quale elemento strutturante e unificante.

In particolare, nel dibattito sul Plan Director, ha assunto un particolare rilievo la costruzione di "una matrice metropolitana" che integra, alle diverse scale, il sistema delle aree verdi e delle connessioni ambientali con la rete infrastrutturale e degli spazi pubblici (Batlle I Durany, 2013) rispondendo in modo unitario alle istanze di sostenibilità, qualità urbana e riconoscibilità. Anche le sperimentazioni in corso condotte dalla AMB riguardanti "progetti di integrazione" relativi alla rigenerazione di alcune arterie metropolitane (come la Diagonal, la C245 e la C31) evidenziano, in questo senso, la possibilità di coniugare il riequilibrio delle forme di mo-

bilità verso mezzi di trasporto pubblico non inquinanti, la ricucitura delle relazioni urbane trasversali e la rivitalizzazione degli spazi urbani, attraverso un approccio interscalare e integrato finalizzato a ricomporre tre livelli di intervento e tre differenti approcci: il livello territoriale di lettura e pianificazione delle infrastrutture di comunicazione metropolitana, il livello urbano della riconfigurazione delle strutture insediative, il livello locale relativo alla progettazione degli spazi pubblici.

1. La rigenerazione urbana nella città contemporanea è il tema centrale di una intensa attività di ricerca che è stata sviluppata nell'ambito di un Gruppo di ricerca presso il Dipartimento PDTA della Sapienza, di cui la Prof. Arch. Laura Ricci è Responsabile scientifico e la Dott.ssa Arch. Chiara Ravagnan è Componente. A esito di questa attività pur svolta congiuntamente, i paragrafi primo, secondo e terzo sono attribuibili a Laura Ricci e il quarto paragrafo è attribuibile a Chiara Ravagnan.
2. Cfr. art. 4, comma 2 del "Bando per la presentazione di progetti per la predisposizione del Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia", approvato con DPCM 25 maggio 2016.
3. Cfr. Comune di Roma, Nprg, Del. CC n. 18/2008, Nta, art. 63 "Progetti strutturanti".
4. <http://www.marseille-provence.fr/index.php/enquete-publique/595-concertation-publique-scot-metropolitain>
5. <http://www.amb.cat/s/web/territori/urbanisme/pdu.html>

References

- AAVV a cura di (2010) *Le città del Mediterraneo. Atti del IV Forum Internazionale di Studi, Reggio Calabria, 27-28-29 maggio 2008*, Iiriti editore, Reggio C. (ITA), 2010
- AAVV (2013), *¿El centro en otro lugar? Centralidades urbanas, polaridades territoriales*, in *Ciudades*, n.116.
- Amin, A., Thrift N. (2001) *Città, Ripensare la dimensione urbana*, Il Mulino, Bologna.
- Batlle I Durany, E. (2013) "La matriu ecològica metropolitana i les diverses escales de les infraestructures verdes", AMB. <http://www.amb.cat/>
- Bertoncello, B., Dubois, J. (2010) *Marseille Euromediterranée. Accélérateur de Métropole*, Editions Parenthèses, Marsiglia.
- Borja, J., Muxi Z. (2003) *El espacio publico: ciudad y ciudadanía*, Electa, Barcellona.
- Busquets, J. (2013) "Alguns apunts sobre la cultura urbanística", AMB. <http://www.amb.cat/>
- EC (2007) Commission Staff Working Document, *State Aid Control and Regeneration of Deprived Urban Areas*.
- EC (2013) *Green Infrastructure Strategy*, Bruxelles.
- Ezquiaga Domínguez, J.M. (2014) "Paisajes postmetropolitanos", in Atti del Convegno "Infraestructura verde y innovación territorial", Vitoria Gasteiz.
- Gasparrini, C. (2015) *In the city on the cities. Nella città sulle città*, List, Trento.
- Gastaldi F, Camerin F. (2015), "Effetti ed eredità dei grandi eventi", in *Arel. La Rivista* n.5
- Indovina F., Fregolent L., Savino M., a cura di, (2005), *L'esplosione della città*, Editrice Compositori, Bologna.
- INU (2012) *Sviluppo operativo del piano e risorse della Città*, Documento programmatico della Commissione nazionale.
- Macchi Cassia, C. (1991) *Il Grande Progetto Urbano. La forma della città e i desideri dei cittadini*, Carocci, Roma.
- Mariano, C. e Ricci, L. (2017) "Roma Capitale. Da Città Metropolitana a Città Regione", in De Luca G., Moccia F. D., *Pianificare le città metropolitane in Italia. Interpretazioni, approcci, prospettive*, INU Edizioni.
- Marcelloni, M. (2005) *Questioni della città contemporanea*, FrancoAngeli, Milano.
- Mariano C. (2012) *Progettare e gestire lo spazio pubblico*, Aracne, Roma.
- Oliva, F. (2001) "Il Sistema ambientale", in L. Ricci, a cura di, *Il Nuovo Piano di Roma*, in *Urbanistica*, n. 116.
- Oliva, F. e Ricci L. (2017) "Promuovere la rigenerazione urbana e la riqualificazione del patrimonio costruito", in Antonini E., Tucci F. (a cura di), *Architettura, Città, Territorio verso la Green Economy*, Edizioni Ambiente, p. 204-219.
- Ravagnan C. (2015) *Governare la città contemporanea euro-mediterranea. Problematiche e prospettive di sostenibilità*, in *Arel. La Rivista* n.5.
- Ricci, L. (2001) a cura di, *Il Nuovo Piano di Roma*, *Urbanistica* n. 116 (numero monografico).
- Ricci, L. (2009) a cura di, *Piano locale e... Nuove regole, nuovi strumenti, nuovi meccanismi attuativi*, FrancoAngeli, Milano.
- Ricci, L. (2014), "Governare il cambiamento: più urbanistica, più piani", in Franceschini, A., a cura di, *Sulla città futura. Verso un progetto ecologico*, List, Trento.
- Ricci, L. (2016), "Il PRG '08 e il ruolo della storia", in *AR* n.116.
- Ricci, L. (2017, in print), "Governare la Città Contemporanea. Riforme e strumenti per la rigenerazione urbana", in *Un futuro affidabile per la città*, Planum Publisher.
- UNFCCC (2015), *Paris Agreement*.
- UN-HABITAT (2010), *State of the World's Cities 2010/2011. Bridging the Urban Divide*, London.
- UNISDR (2012), *How to make cities resilient*.
- WCED (1987), *Our Common future*.

Urban regeneration and sustainable communities: reflecting on energy-related roles, attitudes and responsibilities

Angela Santangelo, Simona Tondelli

Introduction

Nowadays, the urban environment is considered to be a key player in the management of climate change related issues. Improving urban planning and design, providing affordable housing and lowering energy consumption are strategic points in the current debate on sustainable cities, as the inclusion of such topics in the Habitat III Urban Agenda approved in 2016 by United Nations clearly demonstrates.

With 70% of Europe's 2050 housing stock already built, urban regeneration represents the key strategy to cope with the increasing demand of integrating sustainability principles in everyday life. When it comes to residential buildings, the fragmentation of housing properties – typical of South-East Europe countries – represents a critical obstacle to the implementation and scalability of regeneration practices. Social housing associations with their large stock portfolios, either individually or in partnership with others, are best playground to implement urban regeneration strategies, both combining interventions to the open space and the built environment. According to the EU Directives (European Commission, 2010; European Commission, 2012), public authorities have the obligation to lead the renovation process of their building stock and showcase an exemplary role. Considering the exclusive role of social housing providers in building management and the similarities in the regulations for providers, working with them and their tenants through information and training practices could easily lead to a multiplier effect.

Coherently with Urbact II programme (Czischke et al., 2015), the paper refers to the term urban regeneration as a set of regeneration actions, policies and processes within a city addressing interrelated technical, spatial and socio-economic issues towards the reduction of environmental impact, mitigation of environmental risk and improvement of en-

vironmental quality of urban systems, lifestyles and assets. Energy is considered to be a prominent driver to address urban regeneration (Gargiulo, Lombardi, 2016), mainly due to the availability of financial incentives to implement regeneration actions. It has been increasingly recognized that community-based initiatives, being adopted by an increasing number of energy efficiency programmes, have the potential to establish both ownership and acceptance of renovation measures, and responsibility for actions requiring a pro-environmental behaviour change. Such activities are able to achieve multiple benefits in the same environment, resulting in high level of awareness on risks and barriers to the effective transition to sustainable communities. The non-energy co-benefits are even more important in the social housing sector, where energy efficiency of buildings and fuel poverty only represents one aspect of a complex situation. Therefore, in order to guarantee the effectiveness and social acceptance of energy savings measures, a comprehensive approach is needed, diverting the attention from single interventions on housing stock to bottom-up approaches involving the local community and all the relevant stakeholders (Santangelo, Tondelli, 2017). By addressing the interrelationship among different actors through the definition of a decalogue of interventions, the paper focuses on energy as urban regeneration mainstream, exploring the benefits of sustainable community programmes towards urban regeneration and energy efficiency. In the conclusion, the predominance of energy-related interventions for the implementation of sustainable urban regeneration is questioned and further discussed.

Social housing and urban regeneration: actors involved

The European context is characterised by a wide variation in national housing systems and urban regeneration practices, variation caused by differences in institutional and policy contexts, the diversity of actors involved and resources available to implement both housing policies and regeneration strategies. Across Europe social housing is a combination of public housing stock – owned and managed by central or local governments, depending on the country – and a range of voluntary or non-profit associations and

foundations, public or private non-profit companies, co-operative organizations and private investors. Affordability and the existence of rules for the allocation of dwellings not necessarily in agreement with the market mechanisms constitute the core common features of social housing in the EU (Pittini, Laino, 2011). Despite in some countries co-operatives have a prominent role in supplying affordable housing, is hard to define the right role in terms of statistics collection: while in some countries co-operatives are included as part of the home-ownership sector, in others they are regarded as part of the social housing sector, and in a third group of countries there is even a separate 'co-operative' category. Social housing exists because either governments do not want housing to be allocated through markets or they do not think that markets are capable to meet housing needs. In detail, the purpose of social housing varies from country to country and from time to time, but broadly social housing suppliers can be required to contribute to neighbourhood renewal and environmental improvements. There is an increasing emphasis on mixed tenure and mixed income communities that avoid the social housing ghettos which often typified provision in the past. Indeed, nowadays social housing may also have wider objectives including promoting mixed tenure communities, ensuring social mix in urban areas and contributing to social, economic and environmental objectives. Efforts are also being made to introduce a greater mix in the existing stock and to use public assets more effectively. The potential for public/private partnership is being explored in several countries.

For social housing sector sustainability, there is a growing recognition of the need for additional provision, better maintenance and improvement, regeneration and a wider range of services. However, to identify additional streams of funding remains a challenge. The majority of investment schemes involve either using existing assets more effectively, selling property on the market, or mechanisms by which land values can be used to cross-subsidise development. This process is carried out by the decentralisation of housing policy in most EU Member States, which has changed the relationship between the State and social housing providers (Czischke, Pittini, 2007). Indeed, from hierarchi-

cal control and standardised production of social housing, the sector has moved towards more contractual relationships between the commissioning authority and the increasingly independent providers.

In the Italian framework, the institutional framework concerning housing and urban regeneration is nowadays more fragmented, involving more actors than in the past, both for-profit and non-profit. The role of the government is becoming less prominent, while the influence of market actors and civil society organisations is increasing. By building on existing findings from previous research investigating the role of the third sector and governance networks particularly in the housing sector (Branden et al., 2005; van Bortel, 2011), an overview of actors involved in the regeneration process of social housing sector has been developed. Five main categories of actors can be identified: the public authority, responsible for housing policies and strategies to tackle housing needs; social housing providers; the market-based organisations (e.g. ESCos, banks), mainly driven by economic purpose; the community, characterised by a heterogeneous group of actors (e.g. organisations, foundations, associations, cooperatives), mainly operating to promote social and environmental sustainability; the residents, intended here as individuals representing personal interests. As identified by van Bortel (van Bortel, 2011), these groups are delineated by three conceptual borderlines: the border between formal and informal organisations, the one between profit and non-profit actors, and the last distinction between the public sector and the private one. One conceptual borderline has been added to the framework, namely the border between actors providing services of general interest (SGI) (European Commission, 2011) and the ones providing services not classified as SGI.

| Categories | Formal/informal organisations | Profit/non-profit actors | Public/private sectors | Services of general interest |
|---------------------------|-------------------------------|--------------------------|------------------------|------------------------------|
| Public authority | Formal | Non-profit | Public | Yes |
| Social housing provider | Formal | Non-profit | Public | Yes |
| Market-based organisation | Formal | Profit | Private | No |
| Community (collectivity) | Informal | Non-profit | Private | No |
| Residents (individuals) | Informal | Non-profit | Private | No |

Table 1—Actors involved in regeneration of social housing provision according to categories and conceptual borderlines

Source: Adapted from van Bortel (2011)

Implementing an integrated approach is the overall aim of regeneration programmes. In the case of social housing, in addition to the physical renovation, these comprises a number of linked policy areas such as citizens' empowerment, employment creation, crime prevention, energy efficiency and environmental improvement. The principles of cooperation and coordination of different actors are seen as crucial to effectively implement these programmes: most of them include mechanisms of public participation, and social housing providers work in partnership with other public, private and social agencies involved in initiatives of urban regeneration (Czischke, Pittini, 2007). Summarising, the complexity of housing and urban regeneration indicates that no single actor has the capacity, neither the power nor the resources, to effectively implement regeneration strategies alone (van Bortel, 2011). The public authorities, housing providers, companies and communities cannot mobilise the power or resources needed to face these challenges unilaterally. Hence, the rise of governance networks driven by the aim to create win-win outcomes based on collaboration, reciprocity, and trust, rather than competition, control, and power play. Direct public authorities intervention has moved to the background and the public sector is looking for private partners to implement actions, while it conserves its role of supervisor.

Sustainable communities and behaviour change

There is a growing interest in applying insights from behavioural sciences to the design of policies and strategies for urban regeneration, but the potential to fully combine these insights within environmental and climate policy has not yet been fully explored. At the same time, in the wider discussions on design for policy and sustainable behaviour change, community behaviour change is an underexplored. Much of the research on and policy interventions for behaviour change are focused on individual rather than collective behaviour (Moloney et al., 2010; Karvonen, 2013; Gram-Hanssen, 2014). Defining sustainable communities can be a challenging issue, very much related to the context and the purpose of the investigation. Communities take many forms and exist over different levels (local, global), different spatial settings (urban and rural) and they are dynamic and constantly changing. In the broadest sense, sustainable communities actively and cooperatively work to reduce their environmental impacts both locally and globally, and to foster economic and social wellbeing. From a theoretical point of view, sustainable communities can be described either from the perspective of infrastructure and planning (e.g. neighbourhoods, land-use policy, housing) or from the social context by focusing on social relations, social practices, lifestyles and governance. From the citizen perspective, reflecting on complex issues as sustainability, climate change and regeneration from the communities' perspective can help to ground the actions and to make them more tangible. Regenerating existing communities through the increase of energy efficiency in buildings and actions to support a sustainable lifestyle requires the participation of individuals prepared to embrace change and to support the transformation process that can last several years. According to Sassi (Sassi, 2014), key barriers to creating sustainable communities and living sustainable lifestyles can be the capital cost and time required for the transition process. In order to make people taking responsibility for their role in the built environment, education has to be more comprehensive and to go beyond the house walls. There is a growing body of science claiming for the shift from behaviour to practice. The transi-

tion towards changing and sustaining a new set of social practices rather than changing a few simple behaviours in the short term will be necessary to see significant reductions in environmental impact over time (Moloney et al., 2010). Compared to programmes addressing individual behaviour, community-based programmes are more likely to address the more challenging social, institutional and technical barriers and constraints. Moreover, community-based behaviour programmes are able to achieve multiple benefits in the same environment, resulting in high level of awareness on risks and barriers to the effective implementation of renovation programmes. The non-energy co-benefits (i.e. subsidies avoided, improved comfort, health, safety, education, preserve affordability) are even more important in the social housing sector where energy efficiency of buildings and fuel poverty (Heffner, Campbell, 2011) only represents one issue of a complex framework. Despite the high position of such topics in the EU Urban Agenda established in 2016 with the aim of improving the quality of life in urban areas, urban regeneration strategies are far from being embedded in the current policy instruments, translating in the difficulty to meet EU and national targets. When it comes to the energy-related attitudes and interventions on the building environment, the Italian Legislative Decree 102/2014, which transposes the EED, indicates the National Agency for Energy and Environment (ENEA) as responsible for the elaboration of the long-term strategy for the renovation of the building stock. The Italian Energy Efficiency Action Plan (PAEE) (ENEA, 2014) describes the energy efficiency targets set by Italy for 2020, the measures to achieve them and the results achieved up to 2012. They both underline also the importance of end-users' behaviour for the energy efficiency implementation, and the role of public administration in the promotion of sustainable behaviour, although the actions to undertake are still vague and unclear. In order to achieve the goals of PAEE, ENEA is expected to develop an Integrated Plan for energy efficiency dissemination; the plan should provide information and training activities on energy efficiency, together with a definition of objectives and target groups. However, to date it has not been developed yet.

A Decalogue for community behaviour change initiatives

While an exhaustive summary of all possible initiatives is beyond the scope of this paper, there is a need to understand how to guide the effective design and delivery of community-focused strategies and public policy interventions to implement urban regeneration, particularly through actions that capitalise the resources to mobilise further changes.

Indeed, throughout the following discussion interventions on energy-related behaviour are suggested in order to stimulate and activate further regeneration processes. In this respect, energy can be considered as a driver to urban regeneration, while addressing attitudes and behaviour change is a prerequisite for co-create and co-implement regeneration strategies.

- Providing simplification strategies to facilitate more effective decision-making. Simplification strategies may help to reduce cognitive overload and facilitate more effective decision-making in regard to energy consumption – such as making a desired action easier, quicker and more convenient, minimising the physical and psychological demands needed to perform the action (e.g., making it the default) and reducing perceived uncertainty (e.g., encouraging people to try a new activity in a risk-free environment) (Steg, Vlek, 2009). Unnecessary complexity and sensory overload should be avoided by framing messages in a clear, concise and comprehensible format. In terms of relaying information to consumers, keeping things short and simple is essential for effective communication. For example, avoid inundating people with too many energy-saving tips or too many choices, instead presenting smaller amounts of the most important information. Indeed, laboratory experiments and field studies have found that having more choices is not necessarily more desirable, appealing or intrinsically motivating, and people may even perform better in limited-choice contexts. Rather than delivering information-intensive campaigns and complicated users education programmes, behavioural strategies should instead focus on communicating simple messages that

the average consumer can quickly and easily understand.

- Framing energy-saving messages in terms of avoiding or minimising prospective costs and losses, as this may catch the attention and make the information more motivating (Frederiks et al., 2015). Rather than only emphasising the payoffs of saving energy, communication should focus on the costs (i.e., time, effort, money) associated with energy-wasting practices and highlight how pro-environmental behaviour will prevent future losses and costs. Previous researchers (Gonzales et al., 1988) have suggested that when communicating messages to improve householders' energy efficiency (e.g., advocating retrofitting), framing recommendations in terms of loss (i.e., energy and money lost if we do not take actions) rather than gain (i.e., energy or money gained by taking actions) may be more effective.
- Information strategies must avoid to “blame the victim” and simply suggest to “just try harder”. A successful approach should allow inhabitants to feel empowered, rather than guilty (Stevenson, Leaman, 2010).
- Behaviour is more likely to be deliberately considered and changed when a discontinuity occurs in the household context (Huebner et al., 2013). Therefore, building renovation programmes are the key opportunity to involve households in order to make them reconsidering their consumption practices. However, pro-environmental behaviour is likely to be considered if information and education measures come from credible, trustworthy sources. Thus, within the social housing sector, the impact of sustainable community programmes is closely linked to the relationship between social housing tenants and housing providers.
- Framing energy-saving practices as both common and socially desirable. For example, advising consumers that people similar to them (e.g., peers, neighbours) are using less energy or taking certain energy-saving actions, in addition to conveying social approval of such actions, will likely motivate them to conform to these positive energy-saving

norms and reduce their consumption accordingly. Households who received descriptive normative messages (e.g., information comparing a household's energy usage to that of neighbours) used significantly less energy in the short-term compared to householders who only received energy saving tips (Frederiks et al., 2015).

- Creating a shared group identity within the community where people can feel their individual contribution is important, and emphasising that many other consumers are also actively saving energy (i.e., capitalising on descriptive social norms), may help reduce free-riding and social loafing in group settings. Making any shared outcomes or collective achievements more salient (e.g., 'Many of your neighbours are saving energy, and together this community has achieved a marked reduction in the average electricity bill'), and publicly acknowledging the efforts of individuals, may also help motivating people to contribute to the greater goal.
- Incorporating examples of energy-saving actions in user-focused messages to make them easily available in users' memories and especially salient. In situations where people simply forget to perform energy efficient behaviours, basic visual or auditory reminders can prompt consumers to act.

Conclusions

A crucial role is played by urban regeneration, aiming at going far behind buildings restoration and taking also into consideration, among others, reducing social conflicts, increasing the quality of life of the inhabitants, supporting the valorisation of cultural resources, protecting the environmental system, bringing economic development. It represents a complex processes where it is necessary to provide to the involved actors with integrated evaluation tools, able to consider the multiplicity of objectives and to include the needs of the different stakeholders involved.

Taking into consideration energy as a driver to implement urban regeneration process in social housing sector, the paper has explored the main actors involved and the different borderlines that distinguish them, and has

suggested a number of key factors that has to be considered when it comes to the design and the implementation of behaviour change-led urban regeneration strategies. Focusing on energy behaviour change in the framework of sustainable communities can be considered a first step to empower communities and to raise awareness towards the need to regenerate the built environment. In this framework, urban regeneration of social housing can substantially contribute to the sustainable development of urban areas. However, the focus of most current regeneration approaches seems to be on improving and extending the physical rather than the natural or social environments. Actions from actors operating either in the public or in private sector are mainly focused on the implementation of energy efficiency measures and the reduction of energy consumption and emissions, and a more comprehensive set of actions is still missing. The complexity and extent of challenges that cities are facing cannot be tackled without a holistic approach to reduce energy consumption, to implement measures to adapt to climate change and to increase resilience. Urban regeneration strategies could facilitate the implementation of urban policy responses to such challenges.

References

- Brandsen, T., van de Donk, W., Putters, K., (2005) "Griffins or Chameleons? Hybridity as a Permanent and Inevitable Characteristic of the Third Sector", *International Journal of Public Administration*, Vol. 28, n. 9-10, pp. 749-765, DOI: 10.1081/PAD-200067320.
- Czischke, D., Moloney, C., Turcu, C. (2015), Raising the game in environmentally sustainable urban regeneration, Urbact, eds, *Sustainable regeneration in urban areas*, URBACT II capitalisation, Nancy.
- Czischke, D., Pittini, A. (2007) *Housing Europe 2007: review of social, co-operative and public housing in the 27 EU member states*, CECODHAS European Social Housing Observatory, Brussels.
- ENEA (2014) *Italian Energy Efficiency Action Plan (EEAP 2014)*.
- European Commission (2010) *Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings*.
- European Commission (2011) *A Quality Framework for Services of General Interest in Europe*, COM(2011) 900 final, Bruxelles.
- European Commission (2012) *Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency*.
- Frederiks, E.R., Stenner K., Hobman, E.V. (2015) "Household energy use: Applying behavioural economics to understand consumer decision-making and behaviour", *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Vol. 41, pp. 1385-1394.
- Gargiulo, C., Lombardi, C. (2016) "Urban Retrofit and Resilience. The challenge of Energy Efficiency and Vulnerability", *Tema. Journal of Land Use, Mobility and Environment*, Vol. 9, n. 2, pp. 137-162, DOI: <http://10.6092/1970-9870/3922>.
- Gram-Hanssen, K. (2014) "New needs for better understanding of household's energy consumption – behaviour, lifestyle or practices?", *Architectural Engineering and Design Management*, Vol. 10, n. 1-2, pp. 91-107. DOI: 10.1080/17452007.2013.837251.
- Gonzales, M.H., Aronson, E., Costanzo, M. (1988) "Using social cognition and persuasion to promote energy conservation: a quasi-experiment", *Journal of Applied Social Psychology*, Vol. 18, pp. 1049-1066. DOI: 10.1111/j.1559-1816.1988.tb01192.x
- Heffner, G., Campbell, N. (2011) *Evaluating the co-benefits of low-income energy-efficiency programmes*, OECD/IEA.
- Huebner, G.M., Cooper, J., Jones, K. (2013) "Domestic energy consumption – What role do comfort, habit, and knowledge about the heating system play?", *Energy and Buildings*, Vol. 66, pp. 626-636.
- Karvonen, A. (2013) "Towards systemic domestic retrofit: a social practices approach", *Building Research & Information*, Vol. 41, n. 5, pp. 563-574. DOI: 10.1080/09613218.2013.805298.
- Moloney, S., Horne, R.E., Fien, J. (2010) "Transitioning to low carbon communities – from behaviour change to systemic

change: lessons from Australia”, *Energy Policy*, Vol. 38, n. 12, pp. 7614-7623.

- Santangelo, A., Tondelli, S. (2017) “Occupant behaviour and building renovation of the social housing stock: Current and future challenges”, *Energy and Buildings*, Vol. 145, pp. 276-283, DOI: 10.1016/j.enbuild.2017.04.019.
- Sassi, P. (2014) “Does the design of the built environment have a role in motivating and increasing participation in creating sustainable communities and living sustainable lifestyles?”, *SB2014 Sustainable Building International Conference*, October 2014, Barcelona.
- Steg, L., Vlek C. (2009) “Encouraging pro-environmental behaviour: an integrative review and research agenda”, *Journal of Environmental Psychology*, Vol. 29, pp.309-317.
- Stevenson, F., Leaman, A., “Evaluating housing performance in relation to human behaviour: new challenges”, *Building Research & Information*, Vol. 38 n. 5, pp. 437-441.
- van Bortel, G., (2011) *Institutions and Governance Networks in Housing and Urban Regeneration*, Smith, S., eds, *International Encyclopedia of Housing and Home*, Elsevier, Amsterdam.

Strategie di rigenerazione urbana per “aree transurbane complesse” a Padova

Enrico Redetti¹, Michelangelo Savino

Un contesto urbano in transizione

La realtà urbana di Padova rappresenta un sistema interessante per valutare i processi di transizione in atto nelle città e in Veneto in questa particolare congiuntura che registra gli impatti devastanti di una crisi strutturale senza eguali e la debole ripresa economica (che indica forse la conclusione di questa fase). È un osservatorio interessante anche per valutare i mutamenti di un sistema insediativo molto particolare, che soprattutto nella “Comunità metropolitana padovana” ha oscillato tra processi di canonica agglomerazione metropolitana e fenomeni di dispersione, dando origine conseguentemente ad un sistema articolato, eterogeneo, per molti aspetti contraddittorio. Infatti, mentre in alcuni ambiti del territorio riconosciamo processi di concentrazione e di compattamento dell’edificato lungo alcune direttrici, in altre parti del territorio più “marginali” filamenti urbani, case sparse o agglomerati e nuclei di differente consistenza costellano una campagna che assume una morfologia variegata e sempre meno rurale.

Non diversamente, a processi di concentrazione e nuovo insediamento di attività produttive e di centri (grandi, piccoli, medi) commerciali si contrappongono fenomeni di dismissione produttiva se non di abbandono di aree, capannoni, lottizzazioni industriali, quali tristi vestigia di uno sviluppo economico della piccola e media impresa incalzante quanto effimero. Ultima annotazione: per un verso l’agricoltura – per un inusitato sviluppo di eccellenze DOC, DOP, ICG, coltivazioni bio-industriali, e produzione di energia alternativa – e per l’altro la maggiore attenzione al paesaggio e alla salvaguardia dei brani risparmiati dall’urbanizzazione, permettono il mantenimento di ampi spazi aperti e non compromessi dall’edificazione, e soprattutto negano l’ineluttabilità dell’esclusiva conversione dei suoli in terreno edificabile. Le infrastrutture intersecano questo spazio, a volte con forte contrasto, altre volte cercando forme di armonizzazione, divenendo elementi immancabili e segni imprescindibili di questo paesaggio post-fordista, post-urbano e fors’anche post-crisi (2).

Tutto questo crea un contesto in profonda transizione, anche se è alquanto difficile ipotizzare lo scenario di tendenza. Non sono del tutto comprensibili le dinamiche di crescita demografica, per cui non è chiaro se il saldo naturale (e saldo sociale, che ha compensato i decrementi negli ultimi decenni) tenderà a diminuire oppure a livellarsi sui valori

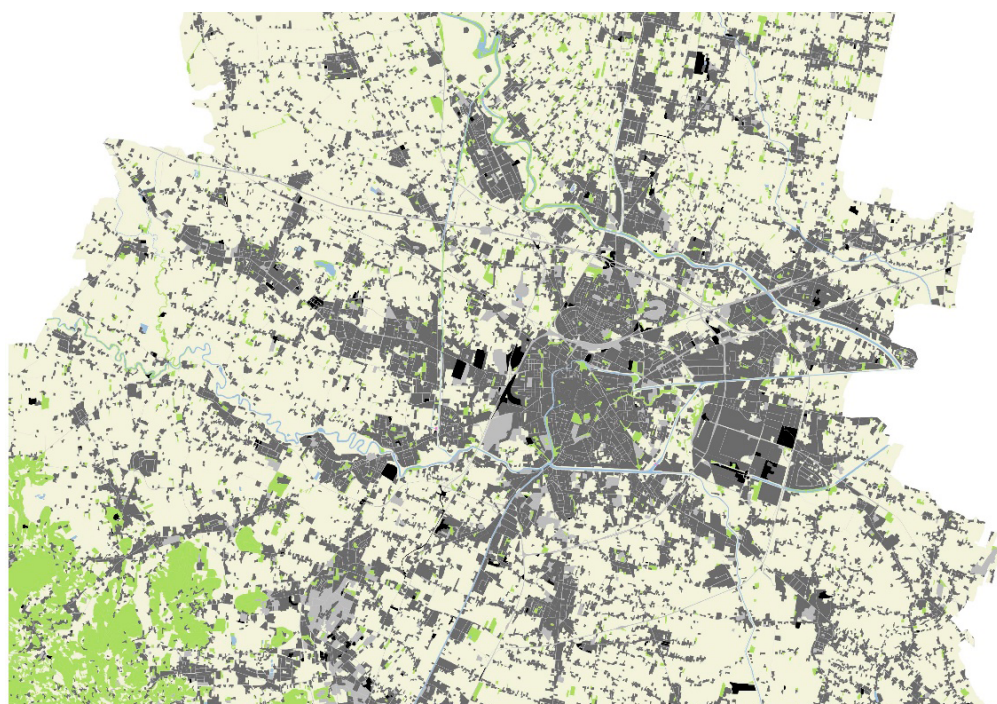


Figura 1 - Il sistema insediativo nell’area della “Comunità metropolitana padovana”: in grigio scuro le aree urbanizzate, in grigio chiaro quelle impermeabilizzate, in nero quelle abbandonate e in trasformazione

minimi registrati in questi anni, per cui c'è da attendersi una città in cui la popolazione continuerà ad invecchiare, con sempre meno popolazione attiva: una prospettiva che rende difficile elaborare strategie, sia perché non è possibile conoscere i destinatari degli interventi (per politiche residenziali, interventi di welfare per soddisfare i bisogni e migliorare i livelli di qualità della vita), né i possibili fattori attrattivi di nuove abitanti e di nuove funzioni. Non è certa l'eventuale evoluzione che la ripresa economica assumerà, se dunque si andrà verso l'insediamento di nuove attività economiche (legate a Industria 4.0 o alle nuove *knowledge-based economies* o piuttosto linee di produzione inserite in settori di mercato estremamente innovativi, globalizzati, ecc.). Di conseguenza per cui non è facile progettare ambiti urbani che non inducano a nuovi consumi di suolo agricolo o che siano in grado di riusare spazi urbanizzati ed inutilizzati o dismessi.

Appaiono sicuri solo alcuni obiettivi necessari all'azione progettuale: contenimento del consumo di risorse naturali, conseguimento di alti livelli di qualità ed efficienza degli ambiti urbani, la tutela del paesaggio – intendendo in questo un'accezione ampia in cui anche i paesaggi post-urbani, post-industriali e (perché no?) post-rurali, possano trovare una particolare attenzione che ne riconosca valori non sempre residuali.

"Aree transurbane complesse"

I territori della città contemporanea sono sempre più costellati di aree dismesse e compromesse, emblemi di un diverso paesaggio che ci circonda. Sono aree di difficile trattamento: non semplici spazi defunzionalizzati ed abbandonati, ma spesso aree "intrattabili" perché non libere dai segni del loro passato (e le cui inerzie influenzano eventuali riusi) e al tempo stesso non così rimarchevoli (nei loro volumi come nei loro "vuoti") da costituire un valore riconoscibile (ancor prima che riconosciuto), "aree dure" (3) che però diventano risorse preziose per una città contemporanea in costante evoluzione verso forme incerte.

La necessità di contenere il consumo del suolo, ora imposta anche dalla nuova normativa regionale (e probabilmente a breve anche da quella nazionale), unitamente alla scarsità di risorse materiali ed economiche, spinge a concentrare i nuovi interventi di trasforma-

zione e costruzione in queste aree, specialmente se collocate in area urbanizzata. Emerge sempre di più la necessità di ottimizzare le energie già esistenti sul territorio, integrando in programmi complessi di sviluppo le più svariate tematiche urbanistiche, sociali ed ambientali. In centri urbani di piccole e medie dimensioni, tuttavia, non basta la volontà politica da parte dell'amministrazione locale per avviare la trasformazione di queste aree.

Padova non diversamente, in questa prospettiva offre un panorama interessante, nel suo complesso, sia analizzandone alcune direttrici specifiche (e non solo per la rilevazione dei processi di cambiamento), sia per l'esercizio progettuale relativo alla loro trasformazione. Al di là della dubbia qualità urbanistica e architettonica dei tessuti consolidati, anche i "vuoti" che sono andati aprendosi nell'orbito urbano e semi-urbano permettono interessanti riflessioni ed elaborazioni. Si tratta di "lacerti agricoli" circoscritti da opere di urbanizzazione e contaminati dall'edificato; di aree militari che hanno completamente perso la loro funzione, che risultano privi di qualsiasi riutilizzazione destinazione, con un destino spesso sospeso nei passaggi di proprietà dal Ministero, al Demanio, quindi al soggetto su cui graverà l'eventuale riuso; di tessuti residenziali in cui bassa qualità edilizia e mancata manutenzione creano condizioni di progressivo degrado; di aree industriali o commerciali o di servizio che sono state abbandonate e per le quali difficoltà di gestione o scarsa progettualità hanno creato processi di declino grave se non irreversibile; di "aree a standard urbanistico" che hanno perso il loro ottimale livello prestazionale e risultano spesso in cattivo stato, nonostante rappresentino risorse preziose per la socialità nonché l'abitabilità dei vari ambiti urbani; infine, si tratta di aree che presentano livelli di rischio idraulico che impongono alla riflessione progettuale di esplorare soluzioni improntate alla resilienza.

Quelle che abbiamo voluto definire come "aree transurbane" sono luoghi ibridi sia dal punto di vista morfologico che funzionale, sono aree in evoluzione costante anche nel loro stato di abbandono e nei loro processi di degrado progressivo, e si presentano come luoghi che oppongono una forte "inerzia" al cambiamento: a titolo di esempio basti pensare alla necessità di bonifica dei suoli, alla

mancanza di soggetti interessati all'acquisizione o allo sfruttamento di queste aree, alla staticità del mercato delle costruzioni legato alla crisi economica ma anche alla semplice mancanza di iniziative e progettualità da parte dei detentori di risorse economiche e politiche. Ma proprio la "durezza" che manifestano rispetto ai processi di riuso o riciclo rappresenta l'obiettivo di una diversa ed innovativa metodologia di intervento che la ricerca DATA si propone di individuare.

Una metodologia di intervento: il progetto DATA

DATA è un progetto di ricerca dell'Università di Padova, finanziato dalla Regione Veneto con Fondi europei FSE, con sede nel Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile ed Ambientale (DICEA), partita nel giugno del 2017 con l'attivazione di ben 6 assegni di ricerca annuali. La finalità del progetto consiste nella formulazione di strategie innovative per la rigenerazione di aree abbandonate in contesti urbani complessi, mediante la raccolta ed analisi di dati che con l'uso di tecnologie ICT per la loro elaborazione e visualizzazione dovrebbero permettere la costruzione del database necessario ad avviare percorsi di recupero, valorizzazione e rifunzionalizzazione delle aree. Per la messa a punto del progetto, come "transurban area" di riferimento è stato individuato un transetto occidentale del Comune di Padova che dall'interno delle mura cinquecentesche si spinge verso i comuni limitrofi di Selvazzano e Rubano, lungo l'asse di via Chiesanuova.

L'area presenta tutte le caratteristiche dei luoghi in transizione che si possono riscontrare nel territorio comunale di Padova, soprattutto si sviluppa lungo una direttrice che dal centro storico ai confini municipali (ed oltre) intercetta spazi ed aree dismessi, su cui da tempo il dibattito politico e la riflessione progettuale cercano di elaborare soluzioni percorribili di riciclo e valorizzazione. In questo caso, partendo dal presupposto che innumerevoli potrebbero essere gli scenari progettuali – innumerevoli tanto quanti sono i fattori naturali, morfologici, urbanistici, economici, sociali, edilizi da dover tenere in considerazione – la ricerca più che proiettarsi verso un esito (scontato, quanto semplice) di formulare un possibile assetto futuro dell'area, tenta di costruire il quadro complesso e completo (per quanto



Figura 2a – Veduta aerea dell'area del Comune di Padova su cui opera la ricerca DATA

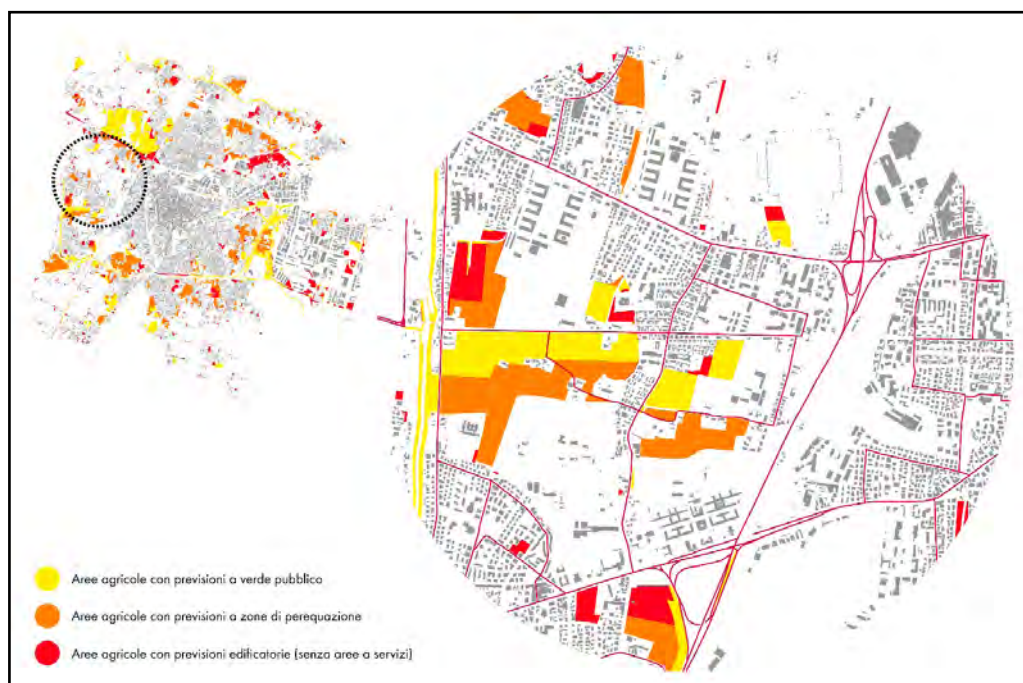


Figura 2b – Schema dell'area del Comune di Padova su cui opera la ricerca DATA

fattibile) di informazioni necessarie alla costruzione degli scenari di intervento, che va dalla raccolta di dati fisico-naturali, usi del suolo e prescrizioni urbanistiche all'individuazione di strategie di invarianza idraulica, alla combinazione di destinazioni funzionali non scontate, alle mappe dei potenziali *stakeholders*.

Multidisciplinarietà

Il primo aspetto di rilievo della ricerca è stato quello di assumere appunto un approccio di tipo multidisciplinare che permettesse di superare alcuni limiti della pianificazione tradizionale. Il progetto DATA, integrando in un unico gruppo di ricerca competenze diverse, ha l'obiettivo di costruire quel quadro

di conoscenze necessarie ad un intervento che ben di rado si esaurisce nella progettazione degli assetti urbanistici o nella formulazione di soluzioni architettoniche.

Partendo dal presupposto che si renda opportuno – nell'azione di recupero di questi ambiti – affrontare problematiche di natura diversa (criticità sociali, messa sicurezza del territorio, invarianza idraulica e resilienza, realizzazione di servizi e attrezzature urbane, nuovi assetti edilizi, accessibilità, contenimento della produzione di rifiuti e detriti ecc.) che troppo spesso vengono affrontate in maniera "settoriale", prova a lavorare già in fase di rilievo e analisi, nel momento preliminare di *problem-setting* in chiave intersetto-

riale e trasversale, attraverso il confronto tra le discipline. In questo modo la possibilità di conseguire soluzioni comuni e coordinate a problematiche di natura diversa dovrebbe emergere con maggiore forza, così che il cambio di prospettiva auspicato risulti inevitabile e soprattutto rappresenti una condizione imprescindibile nella definizione della soluzione, nel momento di *problem-solving*. Questo meccanismo dovrebbe innescare già nelle fasi di avvio del processo di riflessione progettuale quella cooperazione che soprattutto sul fronte della sfera pubblica appare ancora oggi problematico. Inoltre, dovrebbe essere in grado di stimolare una "risposta" da parte dei portatori di interessi privati (non esclusivamente i proprietari delle aree, non solo i potenziali investitori – come avviene di *routine* – ma anche altri attori che agiscono su più ambiti e a diversi livelli e con dinamiche spesso imprevedibili a priori) che avrebbero la possibilità di venire coinvolti nella trasformazione delle aree dismesse.

In questa ottica, la ricerca è stata organizzata con 6 differenti ambiti di ricerca, ognuno dei quali è seguito da un referente scientifico del dipartimento, scelti in 6 diversi ambiti di competenze: "Web GIS and data mining", "BIM and land information modeling", "Pilot scenarios design", "Urban planning and feasibility studies", "Urban mining", "Data management and ICT". Ogni assegnista si rapporta anche con due aziende partner operanti sul territorio nel proprio campo di appartenenza (anche in questo caso le tipologie sono di diverso tipo per restituire un universo in micro scala dal contesto reale: dallo studio tecnico alla società di costruzioni, alla multinazionale per le valutazioni immobiliari e di *real estate*), con il duplice scopo di ricevere supporto in fase di redazione del progetto e di provare ad implementare in azienda alcune delle strategie innovative ipotizzate in sede di ricerca, promuovendo in questo modo percorsi di innovazione all'interno delle imprese.

Metodologia

In un ambiente urbano in cui sempre più soggetti si caratterizzano per non essere solo "consumatori" di merci e informazioni ma anche e soprattutto sorgenti di contenuti e dati risulta sempre più importante, anche a livello di gestione del territorio, riuscire a gestire in modo coordinato dati provenienti da fonti estremamente diversificate, oltre

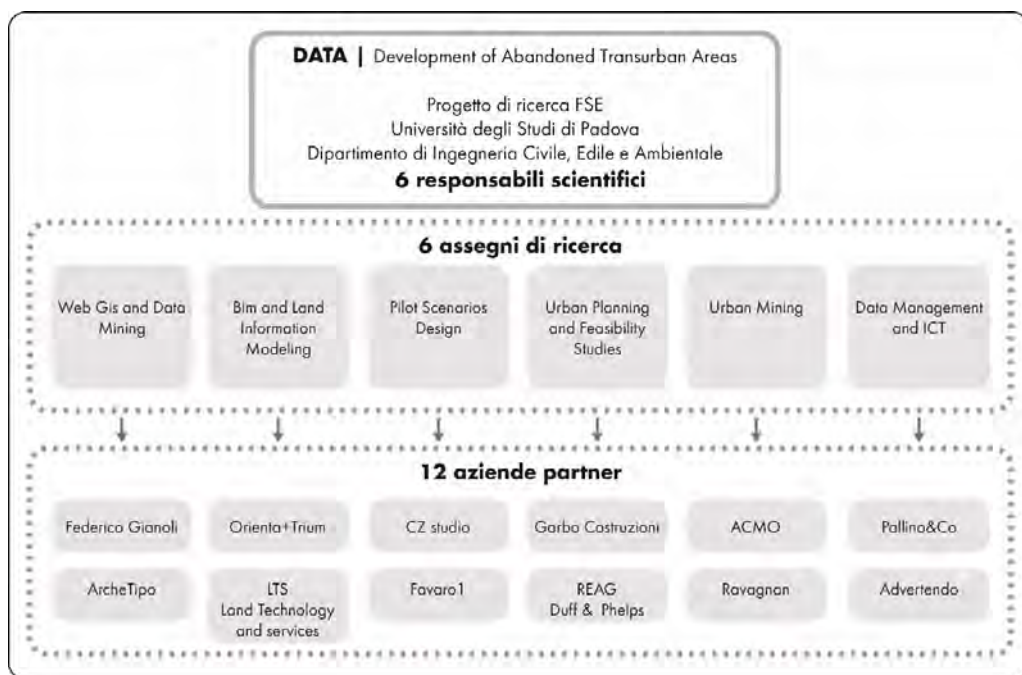


Figura 3 – Schema di organizzazione della ricerca DATA

che poter avere accesso a tali informazioni in modo unitario e coerente.

Il progetto DATA assume questo quadro, per molti aspetti problematico, come punto di partenza per sviluppare nuovi strumenti di gestione di processi di sviluppo del territorio. La complessità territoriale richiede strategie in grado di rendere “leggibili” con una visione di insieme le caratteristiche del contesto urbano analizzato senza schematizzare a priori le dinamiche agenti su determinate aree, ovvero limitando la perdita di informazioni, e soprattutto senza produrre soluzioni che possano risultare parziali e settoriali. Risultano adatte a questo scopo le possibilità di raccogliere, organizzare e analizzare dati offerte da software basati su sistemi BIM (su scala architettonica) e GIS (su scala territoriale), nonché la possibilità di compilare dei database condivisi in cui immagazzinare queste informazioni, in un’ottica di massimizzazione dell’interoperatività.

Centrale nel progetto di ricerca sarà dunque la messa a punto di una “piattaforma” che da una parte raccolga informazioni complesse circa lo stato di fatto del territorio, convogliando dati ed analisi e rappresentandoli in modo ordinato e critico, e che dall’altra possa accogliere le elaborazioni progettuali ipotizzate a partire da quegli stessi dati, presentando dunque una visione di uno o più possibili scenari futuri di evoluzione del territorio. L’obiettivo è quello di creare un “terreno

comune” che possa essere messo al centro del dibattito sul territorio, divenendo uno strumento di interrelazione e di dialogo tra soggetti con competenze e finalità differenti: amministrazione pubblica, *stake-holders* interessati alla trasformazione del territorio, residenti delle aree interessate dal progetto, tecnici di differenti discipline.

Stato dell’arte: raccolta di dati

Come accennato, il primo obiettivo del progetto DATA è costituito dalla gestione innovativa del processo di raccolta e di analisi dei dati, con lo scopo di costruire una piattaforma aperta a supporto delle scelte su scala territoriale, con ampie possibilità di interoperabilità tra diverse piattaforme. A titolo di esempio, sono stati raccolti dati relativi ad aspetti sociali, ambientali, previsioni funzionali ed edificatorie, dati aggregati sulle volumetrie degli edifici esistenti (4), informazioni sull’uso, sulla copertura e sulla permeabilità del suolo, sullo stato dell’urbanizzazione e sui consumi di suolo (5). Una delle problematiche più ricorrenti in questa fase è stata quella relativa alla disponibilità dei dati e alla loro affidabilità, in quanto le fonti da cui essi provengono sono diverse e quasi mai coordinate tra loro. Un altro punto di interesse riguarda l’interoperabilità e lo scambio di dati tra sistemi BIM e GIS, che permette di lavorare su più scale nel modo più fluido possibile, ma che comporta la necessità di utilizzare sistemi di database più complessi rispetto

a quelli relativi ad un singolo programma.

Il lavoro di ricerca, comunque, non riguarda solo l’organizzazione e la gestione di tale “piattaforma” di raccolta dei dati, ma anche la definizione all’interno di un gruppo così eterogeneo di ruoli e di modalità di cooperazione tra le diverse discipline. Per esempio, una progettazione che si occupi anche di *urban mining*, ovvero della progettazione dei flussi di rifiuti urbani (immondizia, ma anche acque di scarico e di dilavamento, macerie da demolizione ecc.) in modo virtuoso e circolare, impone di ipotizzare sin da subito delle strategie per la gestione delle conseguenze delle trasformazioni, nonché di pianificare anche la loro componente temporale, oltre che quella spaziale.

La figura dell’urbanista, in questo contesto, si assume il compito di coordinare le diverse discipline intorno ad alcune azioni strategiche per il territorio, nel tentativo di indirizzarne lo sviluppo in modo coerente e stabilendo degli obiettivi di sostenibilità a lungo termine, individuando allo stesso tempo delle aree – possibilmente tra quelle già “consumate” – che potrebbero accogliere tali previsioni.

Le prime analisi urbane a Padova Ovest hanno fatto emergere, oltre all’esistenza di grandi “enclaves” costituite dalle caserme militari e dal complesso dell’ex Foro Boario, la presenza di grandi aree aperte, attualmente ad uso agricolo, che l’amministrazione prevede di trasformare con l’utilizzo di strumenti di perequazione. Tale scelta, del resto applicata coerentemente anche sul resto del territorio comunale, è legata alla volontà di mantenere le qualità ambientali dei “cunei verdi” che circondano la città sin dall’applicazione del piano Piccinato (i cui valori ambientali sono comunque stati di molto impoveriti e banalizzati dalla dispersione di edilizia residenziale), riconoscendo tuttavia che alcuni di essi risultano ormai integrati nel tessuto urbano e che difficilmente potranno continuare a lungo ad essere coltivati in modo produttivo. La previsione è dunque quella di permettere la trasformazione di queste aree esclusivamente per grandi lotti e con l’applicazione di bassissimi indici di edificabilità, prevedendo la cessione al comune di circa il 70% della superficie, lasciata a verde. Tale strategia, per molti aspetti condivisibile, pone tuttavia alcune problematiche. Tra queste quella più evidente è forse costituita dal

tema della futura gestione di queste aree, in un momento storico in cui la gestione economica del patrimonio comunale si confronta con sempre meno fondi e risorse; in secondo luogo dobbiamo domandarci che cosa potranno effettivamente diventare in futuro questi spazi, troppo “urbani” per essere coltivati in modo remunerativo ma allo stesso tempo portatori di valori ambientali assolutamente da preservare (tra l’altro la nuova legge regionale sul consumo del suolo non ne permetterebbe la trasformazione in senso edilizio). L’“attivazione” di queste aree - nel caso avvenga, cosa comunque non scontata - richiede strumenti di gestione spaziale e temporale che ne indirizzino lo sviluppo ipotizzandone un nuovo utilizzo, evitando che in futuro possano venire abbandonate dai privati e dalla funzione agricola e viste come un peso dall’amministrazione pubblica, che non se ne potrà accollare la gestione come se questa fosse un parco. La piattaforma immaginata da DATA affronta questo tipo di problematica, proponendosi come uno strumento di gestione di programmi complessi che permetta di fare calcoli e ipotesi basate su scenari di trasformazione.

Sviluppi futuri: elaborazione di scenari progettuali

Una volta completato quello che potremmo definire “quadro conoscitivo multidisciplinare”, la ricerca svilupperà alcune strategie urbane rivolte alle criticità del territorio mettendo in evidenza le potenzialità inesprese di quest’ultimo e testando le possibilità della piattaforma informatica messa a punto nel corso della fase di analisi.

A tale scopo, è utile ipotizzare degli “scenari pilota” per la trasformazione di queste aree: progetti dimostrativi collocati all’interno dell’area di studio, in grado di mostrare e incentivare buone pratiche e dinamiche virtuose tra pubblico e privato. Allo stesso tempo, queste digressioni progettuali permettono di mettere alla prova le scelte di pianificazione e gestione del territorio, “forzandone” gli esiti e testandone i risultati a lungo termine. Tali scenari dovrebbero essere, infine, valutati e confrontati sulla base dei dati raccolti, ipotizzandone fattibilità e conseguenze sul piano sociale, urbanistico, economico e ambientale. Ognuno di questi scenari dovrebbe venire accompagnato da una sorta di “piano di fattibilità” che a partire dalle informazioni raccolte e dalle elaborazioni progettuali

permetta il confronto tra le diverse possibili alternative.

I contesti in cui tali scenari verranno sviluppati sono quelli più attinenti con i temi esplicitati in precedenza: le caserme, aree urbane abbandonate, corridoi infrastrutturali sottoutilizzati e, come detto, aree agricole investite da previsioni pianificatorie. Allo stesso tempo, le tematiche progettuali toccate coinvolgeranno la riattivazione di alcuni di questi spazi in senso urbano con un adeguato mix funzionale, così come il rafforzamento del loro valore ambientale, l’implementazione di strategie volte al potenziamento della resilienza territoriale e di incentivazione di pratiche di *circular economy*. Un’interessante ipotesi finora avanzata è per esempio relativa alla realizzazione di un sistema integrato di trattamento delle acque reflue con fitodepurazione, immaginando la definizione di un “nuovo paesaggio” per gli spazi aperti delle aree transurbane e allo stesso tempo creando un’infrastruttura per la riqualificazione di aree periferiche, mediante tecnologie innovative, sostenibili e a basso impatto economico.

Il risultato finale di questo processo dovrebbe essere una piattaforma aperta, una sorta di “scatola nera” territoriale aggiornabile in tempo reale con nuovi dati e *vision*, accessibile e consultabile da parte di soggetti diversi mediante applicazioni mirate. In essa troveranno posto informazioni sia sullo stato di salute del territorio sia sulle dinamiche che ne modificano la morfologia e gli usi, così come scenari progettuali che delineano linee di sviluppo possibili o desiderabili, permettendo di valutarne gli effetti. Lo scopo di tale processo ha il fine ultimo di stimolare il dibattito intorno alle questioni territoriali ed in definitiva “attivare” e supportare le progettualità esistenti sul territorio così come di risvegliarne di latenti, testandone limiti e realizzabilità mediante il confronto con *stake-holders*, amministrazione pubblica, associazioni locali e singoli cittadini.

1. Come spiegato nello sviluppo del contributo, questo lavoro fa parte di un più ampio progetto multidisciplinare che vede coinvolte diverse unità di investigazione, diversi docenti responsabili e soprattutto diversi giovani ricercatori che pur afferenti a diverse discipline tentano un ragionamento transdisciplinare per la formulazione di un’azione efficace di rigenerazione urbana. In questo saggio si illustra quanto l’unità urbanistica sta portando avanti nel quadro dell’attività collettiva multidisciplinare e nonostante la riflessione comune condotta, i paragrafi “Un contesto urbano in transizione” e “Aree transurbane complesse” vanno attribuiti a Michelangelo Savino; il paragrafo “Una metodologia di intervento: il progetto DATA” è di Enrico Redetti.
2. Sulle recenti tendenze del sistema insediativo del Veneto centrale, si veda: Savino (2017).
3. “La città contemporanea include – non senza problemi – aree che non sempre riusciamo a descrivere con la stessa dimestichezza che abbiamo nel raccontare gli spazi della città consolidata; spesso non sappiamo neanche nominare questi nuovi spazi; non troviamo nel nostro vocabolario sostantivi appropriati per descriverli, anche perché non riusciamo a classificarli. Non sono piazze o viali; non sono neanche spazi tra le cose, perché spesso non ci sono cose che li delimitino, almeno non nei modi consueti. Si tratta di quelle aree [...] che erano considerate di servizio per la città storica e che mai erano state concepite come spazi formalmente definiti, ma solo come attrezzature o infrastrutture; estensioni di superfici e manufatti che - indebolita, modificata o persa la loro funzione originaria, per obsolescenza, insostenibilità ambientale, mutamenti strutturali nell’economia e nei settori della produzione e dei servizi - si intersecano e si mescolano oggi con la città in estensione, vengono attraversati e abitati e sono chiamati a diventare spazio urbano o paesaggio. Si veda: Stendardo (2017, p. 49).
4. Il lavoro è stato condotto basandosi (ma anche integrando) i dati recuperati negli strumenti urbanistici, in particolare il Piano degli Interventi del Comune di Padova (2014) ed il PATI della Comunità Metropolitana di Padova (2012).
5. ISPRA (2015), più nel dettaglio si veda Regione del Veneto (2006; 2008), per gli aggiornamenti: <http://www.silvenezia.it/?q=node/214> oppure <http://idt.regione.veneto.it/app/metacatalog/getMetadata/?id=1926>.

References

- Comune di Padova (2014), *Piano degli interventi*, ora in: <http://www.padovanet.it>.
- Comunità Metropolitana di Padova, (2012) *Piano di Assetto del Territorio Intercomunale della Comunità Metropolitana di Padova*, ora in: <http://pianionline.provincia.padova.it/pati-comunita-metropolitana-di-padova>.
- Savino, M., (2017) La struttura insediativa del Veneto: uno scenario in mutamento, in Savino M., a cura di, *Governare il territorio in Veneto*, CLEUP Editrice, Padova, pp. 46-64.
- Stendardo, L., (2017) *Forme della città contemporanea*, Libria, Melfi.
- ISPRA, (2015) *Il consumo di suolo in Italia. Rapporto 218/2015*, ISPRA, Roma.
- Regione del Veneto, (2006) Confronto sulle coperture del suolo Corine 1990 e Corine 2000, in *Rapporto statistico 2006, "Il Veneto si racconta – il Veneto si confronta"*, Venezia ora in: <http://repository.regione.veneto.it/public/733199ab9ac66e1cddb9ab2af63728b77.php?lang=it&dl=true>
- Regione del Veneto, (2008) *L'evoluzione del consumo di suolo nel Veneto*, Osservatorio della pianificazione, Venezia, ora in: <http://repository.regione.veneto.it/public/094144c1239b965efbeb1b417fb98068.php?lang=it&dl=true>.

La Legge della Regione Lazio sulla rigenerazione urbana e sul recupero edilizio: verso un nuovo equilibrio del sistema urbano

Maria Rita Schirru

Introduzione

Non esiste una definizione univoca del termine rigenerazione urbana, nonostante sul suo significato vi sia un'ampia condivisione generica. [1]

Ne è stato sottolineato il significato plurisenso e pluridisciplinare «che obbliga ad andare oltre le più tradizionali nozioni di recupero, riuso e riqualificazione, intesa quest'ultima come un'azione pubblica e/o privata che determina un accrescimento di valori economici, culturali, sociali in un contesto urbano o territoriale esistente». [2]

Un riferimento da cui partire è la Legge Regionale 29 luglio 2008, n. 21 della Regione Puglia "Norme per la rigenerazione urbana" che recita: «La Regione con la presente legge promuove la rigenerazione di parti di città e sistemi urbani in coerenza con strategie comunali e intercomunali finalizzate al miglioramento delle condizioni urbanistiche, abitative, socio-economiche, ambientali e culturali degli insediamenti umani e mediante strumenti di intervento elaborati con il coinvolgimento degli abitanti e di soggetti pubblici e privati interessati».

Questa definizione dimostra come la rigenerazione urbana sia un'azione svincolata dalle consolidate politiche di conservazione, recupero e riqualificazione e rappresenti un fenomeno legato ad indirizzi di più ampio respiro, meno orientato alla crescita edilizia e più incline a considerare lo sviluppo urbano quale fattore di crescita culturale ed economica, nel segno dell'*urban regeneration* e dell'*urban renewal* anglosassone. Per il governo inglese la rigenerazione urbana è una trasformazione in grado di «far respirare nuova vita e vitalità alla comunità, all'industria e all'area, facendola diventare sostenibile grazie a miglioramenti sul lungo periodo della qualità della vita, includendo i bisogni economici, sociali e ambientali». [3]

Le modalità con le quali si attua la rigenerazione urbana non hanno al centro della loro azione l'intervento edilizio, che costituisce uno dei possibili ambiti di intervento, quanto il miglioramento della qualità della vita dei residenti: gli interventi puntano, infatti, allo sviluppo sostenibile e all'integrazione fra misure finalizzate alla riduzione dell'inquinamento atmosferico ed attività volte al miglioramento urbanistico ed edilizio. Nuovi livelli di partecipazione da parte dei residenti si presentano quali necessari e non rinviabili insieme con azioni di partenariato pubblico-privato.

La nuova definizione degli interventi di rigenerazione urbana è frutto di una riflessione culturale maturata in ambito UE, che pone al centro il concetto di qualità urbana inteso quale elemento fortemente connesso alla sostenibilità, nelle sue tre principali accezioni: ambientale, sociale ed economica.

Si tratta di un'evoluzione concettuale costruita in varie tappe che ha nelle carte urbane europee un percorso che va dalla danese Carta di Aalborg sulle città europee verso la sostenibilità del 1994; all'accordo di Bristol del 2005 sulle comunità sostenibili in Europa; alla Carta di Lipsia del 2007 sulle aree urbane; per arrivare alla Dichiarazione di Marsiglia del 2008 sulle città sostenibili e coese. Da ultimo la Dichiarazione di Toledo sottoscritta dai Ministri della Comunità Europea il 22 giugno 2010 che richiama la strategia Europa 2020 del Consiglio Europeo e attribuisce ai piani e ai programmi integrati di Rigenerazione Urbana e agli Eco-quartieri un ruolo fondamentale per il futuro delle nostre città e delle aree metropolitane.

La dichiarazione di Toledo prevede che le politiche urbane delle città e degli Stati membri supportino il processo di Marsiglia e che si implementino i principi della Carta di Lipsia, anche attraverso la creazione di un *References framework for european sustainable cities* (RFSC), da costruire attraverso un processo aperto e collettivo che deve essere inteso come uno strumento generale, adattabile e non vincolante per le politiche urbane fondate sui principi della sostenibilità. [4] Il modello di rigenerazione auspicato dall'Unione Europea è quello della rigenerazione integrata (*Integrated Area Development*) [5] in cui si ipotizzano progetti di crescita integrata caratterizzati da una visione alternativa di sviluppo economico, le cui parole chiave

sono: integrazione/coesione, partecipazione, innovazione sociale e sostenibilità ambientale. Con IAD quindi si intende un modello di sviluppo urbano alternativo basato su diverse dimensioni dell'innovazione sociale, che trova applicazione in un determinato ambito territoriale ma che può prevedere articolazioni su una scala geografica diversificata.

Si tratta di un modello di sviluppo integrato che tiene insieme diverse dimensioni: la dimensione ambientale, la dimensione personale e sociale e la dimensione economica.

La dimensione ambientale intende la rigenerazione urbana uno strumento essenziale per limitare l'occupazione di suolo per usi insediativi; la dimensione personale e sociale avalla un modello di città accogliente e sostenibile sia dal punto di vista ambientale che dal punto di vista delle relazioni sociali, in quanto solo una città vivace culturalmente ed aperta all'innovazione è in grado di attrarre persone di talento che possano contribuire in misura decisiva al suo sviluppo; la dimensione economica punta ad attivare nuove economie più sostenibili e più competitive (adeguamento degli edifici alle esigenze del risparmio energetico, utilizzo di energie rinnovabili, raggiungimento di nuovi standard di benessere abitativo, etc.).[6]

La Legge Regionale Lazio sulla rigenerazione urbana

Anche la Regione Lazio con l'approvazione della Legge Regionale 18 luglio 2017 n. 7 "Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio", va in direzione del modello di approccio integrato (ambientale, sociale ed economico) ai temi della rigenerazione auspicato dall'Unione Europea.

Si tratta di una legge per intervenire nel settore edilizio in maniera ordinata e superare le disposizioni "straordinarie" del Piano Casa.

Gli obiettivi (art. 1)

Tra gli obiettivi della legge viene posto in evidenza l'approccio olistico, in linea con le innovazioni maturate in Europa nel percorso culturale in materia, in quanto «la rigenerazione urbana viene intesa in senso ampio e integrato comprendente, quindi, aspetti sociali, economici, urbanistici ed edilizi».

Gli obiettivi sono infatti molteplici: il primo è incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente, promuovere e agevolare la riqualificazione delle aree urbane

degradate e delle aree produttive dismesse, favorire la riqualificazione dei tessuti edilizi disorganici o incompiuti, nonché dei complessi edilizi ed edifici dismessi, inutilizzati o in via di dismissione.

Si punta inoltre a «qualificare la città pubblica esistente, limitare il consumo di suolo, aumentare le dotazioni territoriali attraverso l'incremento di aree pubbliche o la realizzazione di nuove opere pubbliche o il potenziamento di quelle esistenti». Andrà potenziata la mobilità in particolare quella su ferro. Altro obiettivo è la sicurezza statica dei manufatti edilizi, anche mediante interventi di adeguamento sismico, di miglioramento, riparazione o intervento locale. È previsto inoltre il miglioramento della qualità ambientale ed architettonica dello spazio insediato, assicurando lo sviluppo dell'efficienza energetica delle fonti rinnovabili.

I programmi di rigenerazione urbana (art. 2)

Una fattispecie normativa della legge è costituita dai programmi di rigenerazione urbana, costituiti da un insieme coordinato di interventi urbanistici, edilizi e socio-economici volti a riqualificare il contesto urbano in situazioni di criticità e di degrado e a recuperare e riqualificare gli ambiti, i complessi edilizi e gli edifici dismessi o inutilizzati al fine di migliorare le condizioni abitative, sociali, economiche ed ambientali.

I programmi di rigenerazione urbana si attuano attraverso il ricorso alle procedure del programma integrato di intervento o di recupero di cui alla Legge Regionale 22/97 sui programmi integrati di intervento.

All'interno di questi programmi vengono riconosciuti "premierità" con incremento di volumi e superfici fino al 35% (per il rinnovo del patrimonio edilizio esistente, per la realizzazione di opere pubbliche e/o per cessioni di aree aggiuntive); nel caso di riduzione nella misura di almeno il 15% di superficie di suolo coperta esistente è previsto un ulteriore premierità del 5%. Un ulteriore premierità del 5% è prevista inoltre nel caso di ricorso della procedura del concorso di progettazione finalizzata a promuovere la qualità architettonica.

Gli ambiti territoriali di riqualificazione e di recupero edilizio (art. 3)

Con apposita deliberazione di consiglio, i comuni individuano ambiti territoriali urbani nei quali siano possibili interventi di ristrutturazione edilizia ed urbanistica o interventi

di demolizione e ricostruzione degli edifici esistenti (interventi diretti) con il riconoscimento di una premierità del 30%; è altresì consentito il mutamento di destinazione d'uso, purché previsto dallo strumento urbanistico generale vigente ovvero tra quelle ritenute compatibili o complementari ai sensi del comma 6 dell'art. 3 della legge regionale. Sono definite tra loro compatibili o complementari le destinazioni d'uso individuate all'interno delle seguenti categorie funzionali:

- a) residenziale, turistico ricettivo, direzionale, servizi e commerciale limitatamente agli esercizi di vicinato;
- b) produttivo, direzionale, servizi e commerciale limitatamente alle medie e grandi strutture di vendita.

Al fine di promuovere la qualità urbanistica, edilizia ed architettonica degli ambiti territoriali di riqualificazione e recupero edilizio, le premierità consentite dal presente articolo sono aumentate del 5% nel caso in cui gli interventi siano realizzati mediante la procedura del concorso di progettazione.

Disposizioni per il cambio di destinazione d'uso degli edifici (art. 4)

I comuni, con apposita deliberazione di consiglio possono prevedere nei propri strumenti urbanistici generali l'ammissibilità di interventi di ristrutturazione edilizia, compresa la demolizione e la ricostruzione, previa acquisizione di titolo abilitativo ai sensi del D.P.R. 380/2001 "Testo Unico Edilizia".

Tale possibilità riguarda singoli edifici di superficie lorda complessiva contenuta entro la misura di 10.000 mq e nel rispetto delle destinazioni d'uso previste dall'art. 23 ter del D.P.R. 380/2001, con esclusione della categoria rurale e delle medie e grandi strutture di vendita.

Le disposizioni relative al cambio di destinazione d'uso si applicano anche nelle more della deliberazione di consiglio comunale entro il termine massimo di dodici mesi con la limitazione che gli edifici esistenti (legittimi o legittimati) non ricadano all'interno di piani di insediamento produttivo o di zone omogenee B del DM 1444/68 sugli standard urbanistici

Previsioni per il miglioramento sismico e per l'efficientamento energetico degli edifici (art. 5)

Altre novità importante introdotta dalla legge riguarda la disposizione per il miglioramento sismico e per l'efficientamento

energetico degli edifici. Sono infatti previste ulteriori possibilità di incrementi volumetrici per consentire gli interventi di miglioramento sismico e di efficientamento energetico: ai comuni infatti è affidata la possibilità di prevedere nei propri strumenti urbanistici la possibilità di realizzare interventi di ampliamento del 20% della volumetria o della superficie utile esistente degli edifici a destinazione residenziale, per un massimo di 70 mq di superficie e tali ampliamenti devono rispettare la disciplina in materia di sostenibilità energetico-ambientale.

Gli interventi diretti (art. 6)

Oltre agli interventi indiretti, da realizzarsi mediante programma di rigenerazione urbana, la legge disciplina gli interventi diretti da realizzarsi mediante titolo abilitativo. Tali interventi riguardano: gli interventi di ristrutturazione edilizia o gli interventi di demolizione e ricostruzione con incremento fino ad un massimo del 20% della volumetria o della superficie lorda esistente. Per gli edifici produttivi l'incremento massimo consentito non può superare il 10% della superficie coperta.

Previsioni per il cinema (art. 6, comma 3)

Un'importante novità introdotta dalla legge riguarda le disposizioni, in attuazione della legge 220/2016 sul cinema e sull'audiovisivo, che mirano ad agevolare la costruzione o riattivazione di sale cinematografiche o centri polifunzionali. Per queste finalità è consentito eseguire interventi di ristrutturazione edilizia (o demolizione e ricostruzione) con incremento della volumetria o della superficie lorda esistente fino a 20% dell'esistente e l'esecuzione di interventi per il recupero di volumi e delle superfici accessorie e pertinentziali degli edifici esistenti. All'interno di teatri e sale cinematografiche sono poi consentiti cambi di destinazione d'uso fino ad un massimo del 30% per l'apertura di attività commerciali, artigianali e servizi.

Criticità e prospettive di intervento sull'applicazione della norma

La legge regionale del Lazio non si occupa se non marginalmente di pianificazione urbanistica, come se la rigenerazione urbana potesse nascere al di fuori della pianificazione e di un idoneo quadro programmatico, con la conseguenza che l'insieme di misure incentivanti e premiali assume carattere obbligatorio e strutturale per gli interventi proposti

dai privati (elemento già previsto nel Piano Casa), mentre nessuna premialità viene prevista per i comuni che intendano adeguare gli strumenti urbanistici al nuovo regime.

I primi effetti attesi dall'applicazione della norma sono il superamento del carattere episodico che ha caratterizzato le esperienze di riqualificazione avviate nel Lazio su sollecitazione dei programmi nazionali e comunitari (art. 2 programmi di recupero, art. 11 programmi di riqualificazione urbana a Roma) in assenza di una visione strategica sul tema della rigenerazione e fra i programmi integrati e gli strumenti di pianificazione ordinaria, al fine di armonizzare iniziative riferite ad ambiti circoscritti alla scala urbana.



Figura 1 – Roma, Piano di Zona Massimina

1. Bellicini 2015: 1.
2. Mantini 2013: 8. Cit. da Bellicini: 1.
3. Office of the Deputy Prime Minister (ODPM) 2001.
4. Bellicini 2015: 4.
5. Cfr. Moulaert et al., 2000; Vicari Haddock e Moulaert, 2009.
6. Ance Veneto et al. 2014.

References

- Ance Veneto et al. (2014) Un patto per un programma regionale di strategie e politiche di rigenerazione urbana sostenibile. Obiettivi e valori per le città venete del futuro. Padova. Online su: http://www.urbanmeta.it/wp-content/uploads/2015/05/Doc-Rigenerazione-Urbana_DEF.pdf (2/10/2017).
- AUDIS (2008) Associazione Aree Urbane Dismesse, Carta AUDIS della Rigenerazione Urbana. Venezia. Online su: http://www.audis.it/binary_files/allegati_publicazioni/ Carta_AUDIS_della_rigenerazione_urbana_10051.pdf (05/010/2017).
- Bellicini L. (2015) Rigenerazione urbana sostenibile. In: Treccani, Enciclopedia Italiana - IX Appendice. Online su: [http://www.treccani.it/enciclopedia/rigenerazione-urbana-sostenibile_\(Enciclopedia-Italiana\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/rigenerazione-urbana-sostenibile_(Enciclopedia-Italiana)/) (1/10/2017).
- Moulaert F., MacCallum D., Mehmood A. e Hamdouch A., a cura di (2013) The international handbook of social innovation, Cheltenham (UK), Edward Elgar.
- ODPM (2001) Office of the Deputy Prime Minister, Town & cities: partners in urban renaissance. Breakingdown the barriers, London 2001.
- Regione Lazio, Legge Regionale 18 luglio 2017, n. 7 “Disposizioni per la rigenerazione urbana e per il recupero edilizio”.
- Regione Puglia, Legge Regionale 29 luglio 2008, n. 21 “Norme per la rigenerazione urbana”.
- Vicari Haddock S. e Moulaert F., a cura di (2009) Rigenerare la città. Pratiche di innovazione sociale nelle città europee. Bologna.

The consequences of Israeli settlement in the heart of the ancient city of Hebron

Wael Shaheen

Abstract

The architectural and urban preservation of historic cities in the Arab world is one of the most important challenges, because of the importance of this cultural and human heritage which reflects the cultural and national identity of the nation, as well as the historical and heritage area represented by an important national wealth and its historical, cultural, economic and social values. The ancient town of Hebron is an archaeological masterpiece and a cultural treasure, that its people have woven over the years, this treasure is worthy of preserving and protecting it. The old town of Hebron is one of the most beautiful and oldest Palestinian cities; it is an antique masterpiece, which was described by the travelers as the end of the Mamluk era. They praised the nature of its buildings and the types of stones that were built there. The old town includes a number of ancient historical lanes, some of which are back in the ground to the Ayyubid period. The majority of the other classes and buildings date back to the Mamluk and Ottoman periods. The town is the historical center of the city and its vibrant heart throughout its ancient and modern history. This heart can not be separated from the body of the city.

Since the occupation of the city, the occupation authorities have started to commit various kinds of attacks and violations against the people of the city in order to induce them to leave the city and empty it of its original inhabitants and obliterate the cultural, religious and historical monuments of this city. It also aims to obliterate and Judaize its Arab-Islamic character and to falsify its heritage and its cultural, religious and heritage landmarks. This occupation carried out acts of Judaization through the deliberate destruction of the city's lanes and buildings and its military and settlement control over one of the most important archaeological sites in the city. And what he has done and is still in the settlement outposts inside and



Figure(1): A general view for the extension of Hebron city in the Northwest side.

| Population in the study area | | | | |
|------------------------------|-------|------|-------|-------|
| 1922 | 1931 | 2000 | 2009 | 2014 |
| 16600 | 17531 | 7044 | 10565 | 16000 |

Table (1.1) Population of the study area in different years. Source: Hebron Urban Development Committee Hebron Rehabilitation Committee

outside the body of the city to sabotage the historical fabric of the city and followed the policies that include it, which created the current situation in the old town, which lacks the meanings of life and the manifestations of human right to exist and freedom of movement and the associated elements of a safe life.

The importance of the project

- Historical documentation of the occupation period and its attacks to future generations.
- To highlight the desired image of the town and its fate in the short and medium term.
- Preserving the historical cultural heritage to protect it from obliteration and destruction of the ancient historical center.
- Demonstrate this project on the world stage “once we talk about it” to rehabilitate and revive the distinctive buildings, whether private or public - squares / spaces - green spaces and archaeological sites especially surrounding the Ibrahimi Mosque.
- To expose the hidden Israeli occupation of the Judaization of the Palestinian areas and expose its secret plans that have become realistic and public for those looking for hidden underground projects in the West Bank.
- Encourage Palestinian researchers to study

the Old City and analyze the results of studies to find solutions to these areas and to restore the return to life in ways and methods studied and focus on the development of social conditions .

- Provide services to the population to encourage them to withstand after studying the urban fabric accurately .
- Highlighting the architectural and urban design of historical centers.

Objectives

- Reviving the Old City by renovating its buildings, reusing the abandoned ones, rehabilitating its infrastructure and preserving the elements of the structural unit of the buildings. Preserving the urban fabric and its historical identity.
- Preserving the urban and cultural heritage of the old town buildings and alleys.
- Improve the living conditions of the population through the restoration of residential homes and linking the old town with the new and provide various social services that contribute to the development of housing and work conditions and improve the environment .
- Revitalize trade and economic movement, increase local and expatriate tourism and provide vital projects for the employment

of the population to combat unemployment and poverty.

- Identify a work program that includes practical steps for the public and private parties to regain the status of the old town and identify clear strategies for managing the urban heritage in order to develop the Old City in order to preserve its cultural heritage especially after it was included in the World Heritage List in July 2017. .

- Reducing political restrictions on the lives of Palestinians in the Old City and increasing security and support for the residents to stay and provide greater opportunities for comfort, security and safety for visitors and tourists from both the Palestinian territories and from abroad.

- Development of public squares and the addition of cosmetic and service elements such as lighting elements and water.

Urban Heritage in Hebron

Hebron is located 36 km south of Jerusalem and it is the largest city in the West Bank in terms of population. At the east of the city it is located the old town, which is characterized by its heritage and originality; it has many historical buildings and historic arcades, alleys and old markets. The old town has gained its importance as a result of the study of Tel Armida, which crosses the site of the first Canaanite, and the proximity and adhesion to the Haram Ibrahim (Abraham Mosque) made it a tourist attraction. The Abraham Mosque was at the edge of the city at the beginning but during the centuries urbanization extended in different directions. The internal roads were planned to serve access to the mosque as the city has two entrances, one north and one south of the main road, that runs through the city and follows the slopes and the winding topography of the town. It separates the north-east of the city from its south-west starting from Anelaskar in the west and ends in The Abraham Mosque, there is one road cross the main street which is Laban-market, where it turns in the north to the right towards the Haram, and in the south ends in the neighbourhood of Bani Dar. As for the secondary roads, it came according to the crossing, most of these roads are filled with a vacuum called a lane, and these branches are separated by subways called alleys leading to the fountains. Most of these alleys contain arches

and above them housing. They are used for shading and protection from weather conditions. They are narrow and are used only for pedestrians. The old town is like any city of urban fabric, close to the alleys, alleyways and souks. The followings are the nucleus of the families that make up the Hebron community: Al-Qazzazin, Al-Sawakin, Bani Dar, Al-Akrad, Al-Nasari, Al-Sheikh Ali Bekaa neighborhood, Bab Al-Zawiya neighborhood and other neighborhoods in the southern and south-eastern areas such as Harara Abu Sneineh, Haret Jabir, Haret Al-Salayma, Rajabi and others.

Residential buildings

Some of the residential buildings in the Old City date back to the end of the Mamluk period, especially the ground floor or some parts of it. The other layers of the dwelling date back to the Ottoman era. The city's dwellings were connected and formed a natural wall of the city, except for the Khalili house with its dome, which adds to the sky line of the city a distinctive aesthetic and visual characteristic. Most of the residential buildings in the old town, especially the older one, are made of natural local materials. These are stone, limestone and lime. These are solid materials such as the mountainous city characterized by the beautiful white stone, that characterized the old town, and which later turned into yellow. The lime was mixed to sand and it is used together with the stones; it was also used for pottery, porridge, bricks. We also find valued buildings within the town of heritage such as the Hebron Museum, the Sultan's Pool, the Karantina Building, and many mosques such as the Ibn Osman Mosque, the Qazzazin Mosque, a number of palaces, a number of olive oil presses and buildings of other historical heritage value.

Traffic and movement

The old city of Hebron, because of its narrow streets, is almost pedestrian because it does not permit the circulation of cars, not even emergency but just carts and small vehicles. In some parts of the town, the use of modern means of transportation was limited to the perimeter of the old town until the closure of Shuhada Street, by the occupation authorities, which created the paralysis throughout the city.

Judaization and settlement in the heart of Hebron

Since its occupation in 1967 by the Israeli occupation, the city of Hebron has been subjected to various kind of human rights violations against both residents and public and private property. The Israeli government, in cooperation with the settlement groups, has surrounded the city with Israeli settlements since its seizure. Israeli occupation established the first settlement in 1968, which is Kiryat Arba. This was followed by several other settlements that surrounded the entire city and by the establishment of several outposts since 1979, such as the settlement of Dabouya, known as Beit Hadassah, the neighborhood of the Jewish Avraham Avinu, and School Osama bin Monkez, "Beit Romano", the settlement neighborhood garage adjacent to the school Osama bin Monkez, and the settlement Gutink adjacent to the Haram al-Ibrahimi, and the settlement of Tel Armida "Ramat Yishai", and the house of rugby "house Hahlom", and the house of Abu Rajab and others. There are about 400 illegal settlers who live in these settlements and are protected by thousands of Israeli soldiers, who are constantly trying to connect between the settlements, located in the heart of Hebron, and the settlements of Kiryat Arba and Kharsina. The presence of these settlers in the heart of the city created a state of tension and fear because of their direct contact with the indigenous people, where they expand the settlements at the expense of the property and security of the citizens, even though these settlements are contrary to the international law.

At the beginning of the second intifada in 2000, the occupation government allowed the settlers living in Hebron to act as they wish and provided them with all the comforts, support and protection by closing many streets, areas and entrances in front of the Palestinian citizens and keeping them open to the settlers and the occupation army. The focus was on closing the streets surrounding the outposts, like Shuhada Street, which is an arterial road about 1.5 kilometers long. It separates the north of the city from its south. It contains 400 shops and a vital facility such as the central vegetable market, the central bus station and other service facilities. as a result of closing this street the movement direction transfer from the north

to south through sub-rote at length of about 13 km. Numerous closure methods were realized by placing concrete blocks, iron gates, checkpoints and turning the Old City into a military barracks by setting up military observation towers and army camps to pressure the Palestinian citizens to abandon the town and complete their settlement project.

The current situation of the old town

There has been a significant change in the morphology of the Old City of Hebron, both in its urban fabric and in the physical structure of its various buildings and lanes, because of many elements, such as the migration of the original residents, during the years, to different areas outside the city, as a result of the development of economic situation, and the increasing in the number of family members. On the other hand, the unstable political situation within the Old City and the increasing and repeated closures of the area and curfews led to the migration of the middle class. In addition to the lack of proper living conditions in some of the old town's dwellings and lack in the basic facilities and services in the area. As the security, political and social situation deteriorated, the merchants of the area opened their shops outside the Old City after closing their shops, leaving the poor class in the city who cannot buy or build a home outside the old town. In the fifties and sixties of the twentieth century, the number of immigrants from the old town increased and people began to leave in two directions: First: Head towards the main roads linking Hebron with Jerusalem, where new shops were established in the Shalala area, Bab El Zawia and Ain Sara. The second: the trend of expansion within the current city where they began to build houses and fill spaces between the different neighborhoods. In the light of these circumstances, which led to the transfer of the commercial center from the heart of the old historical area to various commercial centers throughout the city, the economic and commercial sector in the region has become tragic. Any strategic plans aiming to develop the region and not taking into account the revival of the economic and commercial sector will not success because this sector is important for the rest of the sectors such as social, urban and tourism sectors.

Population



Figure (2) : General view for the extension of Hebron city in the Eastern side.

There are no accurate figures of the population of the old town because most studies dealt with the numbers of the population in the the city in general. At the end of the last century, the Hebron Rehabilitation Committee count the population of the area within the project of conservation of the Old City of Hebron and the following table shows the population within the old town since the end of the era Ottoman period until 2014.

Obstacles in preserving the urban heritage of the Old City

The Old City has architectural, historical values and strengths that do not exist in any other Palestinian and Arab cities. However, there are weaknesses and threats facing the urban heritage in the area. One of the biggest challenge, which faces the city, is that it is located in the H2 area, because of the occupation so it is inaccessible to the rehabilitation authorities. In addition the lack of awareness and interest in the cultural heritage of the old town, by the population of Hebron in general and its residents in particular and the scarcity of participation in the protection and preservation, and the result of studies and field visits Repeated by the Construction Committee and the competent authorities, the status of the urban heritage in the region was evaluated as follows: There is a clear and significant deterioration in the physical situation of markets, shops, buildings, streets and roads due to several reasons, most notably the continued leakage of sewage from Israeli settlements – especially Kiryat

Arba - within the neighborhoods of the city. Environmental pollution resulting from the accumulation of waste and animal pens that cause health pollution inside the old town in addition to raising birds on the roofs of buildings. There are optical distortions caused by the cables of communication and electric power, which hangs on the walls of buildings at random and the sunsets and coverings placed to protect from the sun in the summer and water tanks and satellites over the roofs of buildings, all of this impact on the visual image of the city and lose its historical values and visual beauty.

Conclusions and recommendations

- As the ancient town of Hebron is an archaeological masterpiece that must be preserved, this preservation requires the restoration of buildings with a deteriorating situation and support the fall and reconstruction, as well as the periodic maintenance of the various components to restore the public landscape and the identity of the old town.
- Work on reconstructing the urban fabric that was demolished and return to the original state.
- Minimize the negative impact of the Israeli occupation in the heart of the Old City on its various cultural features and overcome its practices that hinder rehabilitation and preservation.
- Remove visual distortions and non-original additions to the components of the old town.
- Prohibiting the establishment of any new facilities that are not necessary to preserve the heritage.

- Emphasize the application of policies that promote the spirit of life in the Old City by rehabilitating its facilities and services and developing the economic situation to improve living conditions.
- Allow the development and renovation of the infrastructure, water and sanitation network to raise the standard of living in the Old City.
- Rehabilitation of the public squares to activate its roles in order to restore the pulse of life to normality.
- Rehabilitation of shops in the market place, providing incentives for traders and workers in the old town.
- Urge to expedite the development of a law to preserve and protect the Palestinian heritage from deterioration and loss.
- Work on lighting and road signs.
- Rehabilitation of streets and alleys and restoration of ancient stone pavement floors.
- Strengthen the community spirit and the participation of the inhabitants in the process of the region.
- Introduce the concepts of conservation of urban heritage in educational programs at all levels.
- Establish projects that support and revitalize human life in the heart of Hebron.
- Support the economy and the education and health sector in the heart of the region to encourage the population to bear the political situation and bear the barbarity of the occupation.
- Pay attention to the educational sector in the Old City to enhance the steadfastness of the citizen and improve it to contribute to the preservation of national identity and the maintenance of national heritage.

References

- Researchers - International Conference for the Development of Historic Cities Centers and the Advancement of their Economic Reality The Old Town - Hebron - Palestine 2011.
- Studies of the comprehensive survey of the old town - Hebron Rehabilitation Committee and the Palestinian Fund for Employment and the Engineers Syndicate 2014.
- Hebron Rehabilitation Committee - Comprehensive plan for the preservation of the Old City and its revival.
- Researchers - Old Hebron Historical City Charm and Architecture - Hebron Rehabilitation Committee 2008.
- Abu Alian - Azmi Abdul Mohammed - Jerusalem between occupation and liberation through ancient and modern and modern - Bakir Foundation for Cultural Studies - Zarqa - Jordan, first edition 1993.
- Jabra-Tasir - Khalil Al-Rahman City-kept for Research Center of the Association of University Students 1987.
- Mujibir al-Din al-Hanbali - Anas al-Jalil in Jerusalem and Hebron - Cairo, Al-Wahabia Printing Press 1283 AH.
- Hebron Rehabilitation Committee - The reality of Jewish settlement within the old city of Hebron - Hebron - Palestine 2003.
- Al-Madhoun-Raba'i - The stages of judaizing Hebron - Palestinian affairs magazine - Beirut - Lebanon - 1998.
- Al-Ja'afari - Israeli Settlement in the Occupied Territories 1967/1980 - Palestinian Studies Institute - Beirut - Lebanon 1981.
- Al-Sawahiri-Khalil - Zionist Settlement in West Bank Cities (Hebron, Jerusalem, Nablus) Dar Al-Carmel for Publishing and Distribution-Amman-Jordan 1984.
- Al-Masiri-Abdel Wahab-Zionism- The Palestinian Encyclopedia - Damascus-Syria 1990.
- Al-Tafkaji-Khalil, Israeli Settlements in the West Bank, Palestinian Geographical Center, Jerusalem, Palestine, 1994.
- Hussein-Ibrahim, The Other Side of the Occupation (Settler Practices during the First Years of the Intifada), Dar Al-Awda for Studies and Publication, Jerusalem, Palestine, 1990.
- Al-Rais-Nasser - Israeli Settlements in Light of International Humanitarian Law - Al-Haq Foundation - Ramallah-Palestine - 1999.
- Painting – Zuhair - Settlement in the Occupied Territories - Land and Life Foundation-Jerusalem-Palestine-2000.
- Abu Sbeih-Amran - Guide to Israeli Settlements in the Occupied Territories - The Galilee Directorate for Printing and Publishing - Amman Jordan - 1983.
- Al-Qaiq-Abdul Rahman and Khaled Al-Qawasmi- Demolition and closure of buildings in Hebron (field study) - Research Center of the Association of University Students - Hebron - Palestine - 1990.
- Abusria - Abdel Hafez - Hebron earthquake - the first edition - Issued by Hebron Youth Club-Hebron 1995.

- Abu Saleh - Muhammad Diab - Al-Khalil Islamic Arabic - Islamic House Press in Jerusalem 2000.

Rigenerare la città spontanea e abusiva: Italia e Spagna

Irene Poli, Francesca Rossi¹

La città tra identità e vulnerabilità

La città moderna, pensata come città per parti in cui lo spazio urbano si organizza in molteplici contenitori funzionali, secondo una netta separazione tra attività lavorative e tempo libero, tra spazio pubblico e spazio privato, ha rappresentato un riferimento territoriale ben definito in cui costruire un'identità e una mentalità collettiva. Una visione della società che si identifica nel concetto di continuità, in cui la principale caratteristica è definita da una "regolarità temporale" (Mumford, 1961) e in cui l'azione dell'urbanistica può contare sull'osservazione sincronica di un insieme di soggetti, comportamenti, trame, strutture e relazioni stabili (Secchi, 1989).

La città contemporanea, invece, si presenta come il luogo dell'individualismo crescente, della discontinuità, della frammentazione dei fenomeni e dei comportamenti, che non trovano più nel territorio un'identità spaziale ed in cui mancano i riferimenti propri della città pubblica e di una struttura gerarchizzata. Una morfologia urbana che si percorre in tutti i sensi, non più percepibile come insieme ma come luogo della trasformazione ininterrotta in cui lo spazio edificato non si contrappone più alla campagna ma in cui vuoto e pieno si dilatano fino a diventare "città-territorio" (Corboz, 1998).

Una città cui corrisponde una "compressione del rapporto spazio-tempo che annulla le distanze facendoci immaginare e vivere un'unica immensa città" (Marcelloni, 2005) in cui cambia la funzione del centro e dove cambia, di conseguenza, il concetto di periferia: non più solo luogo opposto al centro, vuoto anziché pieno per l'assenza di funzioni, di servizi, di spazi pubblici, di relazioni; non più solo parti urbane costruite senza regole, durante gli anni della crescita demografica e dell'emergenza abitativa. La periferia diventa un luogo che dilaga dai soli caratteri geografici e storici della città per assumere proprie connotazioni sociali, economiche e funzionali in cui l'assenza di riferimenti *universali* necessari per definire e gestire le trasformazioni del

territorio lascia spazio a nuove condizioni di vulnerabilità: *fisica*, per l'inadeguatezza della struttura urbana, l'obsolescenza funzionale delle sue componenti insediative, il deterioramento delle attrezzature pubbliche; *economica*, per la precarietà dell'offerta occupazionale e la perdita di competitività a livello internazionale in specifici settori produttivi; *sociale*, per i crescenti squilibri demografici e la diffusione di nuove categorie di povertà e di criminalità; *ambientale*, per la progressiva riduzione delle risorse, l'inquinamento atmosferico, la pressione antropica.

Il paper, attraverso la disamina di due contesti territoriali – il contesto italiano e quello spagnolo – differenti per la diffusione del fenomeno e per la rilevanza della sperimentazione, vuole indagare strategie e strumenti per un efficace e equo governo della città contemporanea, con particolare riferimento a quelli necessari per la rigenerazione delle parti di città esito delle dinamiche di crescita spontanee e abusive. Le strategie di recupero e rigenerazione di tali contesti, pur essendo un tema disciplinare già ampiamente affrontato negli scorsi decenni, sono oggi nuovamente all'ordine del giorno come dimostrano, in Italia, gli accesi scontri in concomitanza dei disastri ambientali che hanno sconvolto la penisola negli ultimi anni e le attuali proposte di legge deregolamentative o di condono (2) e, in Spagna, le recenti profonde dinamiche di riconversione conseguenti ai diffusi fenomeni di gentrificazione e i periodici *Planes especiales de vivienda* esito delle costanti politiche nazionali sulla casa.

Città contemporanea: ingiustizia spaziale ed esclusione sociale

La città contemporanea europea, in particolare modo nei Paesi affacciati sul Mediterraneo, è dunque connotata da una inedita *dimensione*, esito spaziale di una "esplosione urbana" (Indovina, 2009) che ha determinato la formazione di un nuovo assetto del territorio definito *metropolizzato* (Oliva, 2013). Un assetto segnato da "un uso *estensivamente e indifferentemente* urbano", per la maggior parte conformato da dinamiche insediative spontanee e abusive (Ricci, 2014) che hanno diffuso sul territorio aggregazioni di popolazioni eterogenee, differenti per etnia, religione, ceto sociale, professioni, ecc (Secchi, 2014), oltre che vere e proprie *gated communities*, mutando il senso proprio della città,

da luogo dell'integrazione per antonomasia, a luogo di separazione ed esclusione sociale. Alle disuguaglianze sociali si associano forme di *ingiustizia spaziale* tra città pianificata e città abusiva. Quest'ultima, infatti, espressione spaziale di modalità individualistiche di consumo e stili di vita, è del tutto priva di città pubblica (attrezzature, servizi, verde, spazi pubblici, infrastrutture), edificata nell'assenza di una struttura ordinatrice degli assetti insediativo-funzionali, spesso in corrispondenza di aree di estremo rischio ambientale, e supportata da un sistema di mobilità basato esclusivamente sull'automobile privata.

Questi caratteri richiamano l'esigenza di mettere in campo una strategia unitaria di rigenerazione basata sulla costruzione della città pubblica quale struttura di riferimento (Ricci, 2014), con l'obiettivo di giungere a una integrazione, tra tessuti fisici e sociali, tra città abusiva e città pianificata, garantendo alle comunità insediate i diritti fondamentali e il più generale *diritto alla città*. La crisi congiunturale che l'Europa mediterranea sta attraversando, tuttavia, causa della radicale riduzione della spesa pubblica, ha fortemente aggravato la capacità delle Amministrazioni, non solo di provvedere all'adeguamento e al potenziamento della città pubblica, ma perfino di mantenere il livello acquisito di *welfare* urbano: oggi, "segnati dalla crisi, siamo costretti a rivedere convinzioni, modelli operativi e a misurarci con nuove sostenibilità anche economiche. I processi di recupero e rigenerazione urbana non sono più solo un'opportunità, ma stanno diventando l'unica modalità possibile di intervenire nelle città" (Sbetti, 2011). In questo quadro, i fronti più avanzati del dibattito e della sperimentazione nazionali e internazionali stanno evidenziando la necessità di mettere in campo nuovi strumenti che intervengano non più settorialmente, leggendo i contesti abusivi come componente *altra* rispetto alla città e al territorio, quanto piuttosto in modo integrato e multidisciplinare, e che attivino azioni simultanee sulle condizioni fisiche degli insediamenti e sulla composizione sociale, culturale ed economica, inverando il senso proprio del concetto di rigenerazione. E questo anche attraverso regole partenariali pubblico-private, a garanzia di una maggiore fattibilità economico-finanziaria degli interventi, e forme partecipative strutturate, che riconsiderino il ruolo della cittadinanza non

solo in termini di coinvolgimento nelle fasi progettuali e decisionali, ma anche in quelle realizzative e gestionali.

La rigenerazione della città spontanea e abusiva in Italia

Il fenomeno della illegalità edilizia e urbanistica è presente in tutti i Paesi euromediterranei, tuttavia le modalità con le quali, almeno nel corso degli ultimi decenni, è stato affrontato in termini di politiche, strumenti e strategie di intervento, sostanzialmente “senza un vero *progetto di rientro* nella legalità” (INU, 2005), rappresenta la forte caratterizzazione italiana.

A partire dalla fine del XIX Secolo le dinamiche insediative spontanee e abusive hanno inciso in maniera significativa sulla morfologia e sugli assetti funzionali e sociali della gran parte delle città italiane. Il fenomeno, esito della concorrenza di un mercato “parallelo” più competitivo rispetto a quello legale, consolida i suoi caratteri nei decenni della *espansione edilizia*, permanendo come componente ineludibile delle dinamiche insediative fino ad oggi, quale “comportamento individuale che ne produce uno collettivo” (INU, 2005). All’iniziale abusivismo di *necessità* si è sommata la richiesta di aree per attività non residenziali, indisponibili sul mercato o localizzate in zone non ritenute idonee, in particolare nel nord Italia maggiormente sviluppato dal punto di vista produttivo; e la domanda di seconde case, localizzate prevalentemente in contesti di pregio, spesso vincolati: “casamenti cittadini di sei otto piani, a biancheggiare massicci come barriere di rincalzo al franante dilagare della costa” (Calvino, 1963). Il fenomeno trova uno stimolo ulteriore nell’economia sommersa o di stampo mafioso (Roma, 2001) che sostanzia, in una continua autoalimentazione, contesti insediativi connotati da condizioni di criminalità e marginalità fisica e sociale (Legambiente, 2017).

Oggi, non solo nelle grandi città del Paese più *appetibili* per opportunità economiche e sociali, l’abusivismo continua a rappresentare una *fisiologica* alternativa alla pianificazione, adeguandosi ai mutamenti dei valori collettivi e dei bisogni della popolazione, e al contesto di crisi socioeconomica in atto, che sta radicalmente modificando i modelli produttivi e di accumulazione delle ricchezze (3).

Ogni azione di prevenzione e repressione si

è mostrata nel tempo sostanzialmente inefficace, anche a causa della scarsa capacità da parte delle istituzioni di proporre alternative a un modello di sviluppo oggettivamente più vantaggioso rispetto alle *regole* imposte dalla pianificazione, oltre a una generalizzata ed endemica tendenza alla negazione del *contratto sociale* alla base delle previsioni urbanistiche. Il ventennio delle tre leggi per il condono edilizio (L. 47/85, L. 724/94, L. 326/2003) ha paradossalmente inacerbito la situazione, causando una *corsa* a compiere nuovi abusi, anche solo per vedere *congelato* lo stato dei fatti nell’attesa, spesso ancora in atto, della risoluzione dei provvedimenti. Mostrando la sostanziale inutilità – a eccezione del valore ricognitivo del fenomeno – di leggi di *sanatoria* a esito dell’illecito. I quadri normativi, le politiche urbane e la pianificazione hanno costantemente tentato di *rincorrere* le dinamiche abusive, sebbene spesso solo nominalmente – celando un sostanziale *laissez faire* – o attraverso la messa in campo di programmi di intervento puntuali non strutturati in organiche strategie di recupero e di rigenerazione.

A una prima fase storica (1930-1950) connotata da strumenti per la demolizione o il completamento delle borgate spontanee (Berlinguer, Della Seta, 1976), è succeduta la stagione dei Piani di edilizia residenziale pubblica degli anni Sessanta e Settanta. Quest’ultima, tuttavia, a totale onere pubblico, non ha sopperito alla mole della richiesta e il fenomeno, in concomitanza, è divenuto sempre più virulento e diversificato. La rinnovata attenzione per la città esistente nella sua interezza, centro del progetto urbanistico a partire dagli anni Ottanta, ha portato le amministrazioni a sperimentare Piani di recupero di iniziativa pubblica o privata finalizzati alla riorganizzazione morfologica e funzionale degli insediamenti e alla loro integrazione con la città pianificata, attraverso la costruzione della città pubblica, assente in questi contesti connotati dalla esaltazione della proprietà privata e della autoorganizzazione. A tali piani, infatti, venivano, di norma, accostati ambiti di nuova edificazione per garantire la dotazione dello standard anche nelle zone adiacenti, procedendo attraverso una logica di *accostamento orizzontale* di parti separate, rivelatasi estranea a qualsivoglia processo di stratificazione (Ricci, 2009). Piani peraltro solo in parte attuati a causa

soprattutto della impraticabilità del meccanismo espropriativo per l’acquisizione delle aree pubbliche.

Oggi il dibattito disciplinare e la sperimentazione nazionale si orientano verso strategie di *rigenerazione*, una modalità di intervento non solo “*urbanistica*, che interessa quindi prevalentemente la parte fisica della città, ma che comporta anche un progetto di *inclusione sociale* e di *sviluppo economico locale*” (Oliva, Ricci, 2017). La scarsità di risorse pubbliche che richiede maggiore sobrietà ed efficacia negli interventi, inoltre, richiama la messa in campo di nuovi o innovati strumenti, in grado di coinvolgere una più ampia tipologia di soggetti, anche attraverso nuove forme di concertazione.

In alcuni contesti del Paese, seppur connotati da dinamiche abusive estremamente aggressive e oramai stratificate, come ad esempio le aree costiere siciliane o campane, questa necessaria innovazione non ha trovato modo di esprimersi, oltre che a causa della sostanziale inerzia di molte amministrazioni, anche a fronte della vetustà di un quadro normativo e di pianificazione obsoleto e inadeguato (Trombino, Zanfi, 2017).

In questo senso, Roma rappresenta un caso significativo, sia per la rilevanza del fenomeno, sia per l’evoluzione degli strumenti sperimentati. La “metropoli spontanea” (Clementi, Perego, 1983) già alla fine del secondo conflitto mondiale conta 31 borgate abusive, che in vent’anni divengono 100. Di queste, 44 sono incluse dal PRG del 1962 nelle Zone F1 di *Ristrutturazione urbanistica*, la cui attuazione è demandata a Piani particolareggiati (PP) di iniziativa pubblica, solo in parte approvati, decaduti e mai attuati. Dopo 10 anni gli insediamenti abusivi sono oltre 120 e il Comune adotta nel 1978 una Variante ad hoc che introduce le Zone O di *Recupero urbanistico*, anch’esse oggetto di PP di iniziativa pubblica (Leone, 1981), ancora oggi non del tutto completati. Queste parziali attuazioni, sebbene abbiano introdotto gli insediamenti ex abusivi all’interno della città *legale*, hanno spesso lasciato irrisolto proprio il problema delle dotazioni pubbliche, non realizzate per mancanza di risorse.

Il PRG del 2008 (Del. CC 18/2008) rappresenta una sperimentazione innovativa relativamente alle modalità di rigenerazione degli insediamenti spontanei e abusivi che hanno visto lo stratificarsi di strumenti in

massima parte inefficaci. In primis esso recepisce e perimetra i nuclei censiti dalla Variante Piano delle Certezze, adottata nel 1997. I 71 *Nuclei di edilizia ex abusiva da recuperare* hanno visto, ad oggi, dopo una lunga elaborazione, l'approvazione di 4 Piani di recupero e l'adozione di 25, la cui laboriosa redazione è avvenuta in coerenza con Linee Guida (Del. CC 122/2009) che hanno incentivato la partecipazione diretta dei cittadini all'*autorecupero* dei propri quartieri, attraverso meccanismi di riequilibrio tra cessione di aree pubbliche ed esborso di contributi straordinari (4), a partire dalla applicazione del principio perequativo all'intero piano. I proprietari riuniti in consorzi divengono *soggetti proponenti e/o soggetti attuatori* del piano stesso, *ribaltando*, in questo modo, le modalità di attuazione del recupero urbanistico fino ad ora sperimentate.

È infine da segnalare anche la scelta del PRG di prevedere, in corrispondenza prevalentemente delle Zone F1, Ambiti per Programmi integrati della Città da ristrutturare, strumenti partenariali e complessi inseriti quali strumenti di ordinaria attuazione del Piano, finalizzati al "miglioramento della qualità urbana degli insediamenti, all'adeguamento e all'integrazione della viabilità e dei servizi, mediante il concorso di risorse private" (NTA, art. 14). Questi Programmi, sebbene si contraddistinguono per una preventiva valutazione della fattibilità economica e gestionale degli interventi previsti, supportata da un partenariato pubblico/privato governato da regole pubbliche perequative, non risultano avere, ad oggi, una sperimentazione sufficiente a valutarne appieno gli esiti, in quanto l'attuazione ha fortemente risentito dei profondi cambiamenti dei contesti socio-economici e politici indotti dalla crisi.

La rigenerazione della città spontanea e abusiva in Spagna

Le politiche di intervento nella città spontanea e abusiva, in Spagna, si radicano, sia dal punto di vista urbanistico che sociale, nel suo trascorso storico e politico: la guerra civile (1936-1939), gli anni della ricostruzione, la concentrazione delle attività economiche in alcune aree limitate (Madrid, i Paesi Baschi, la costa mediterranea dalla Francia fino a Valencia) e l'impoverimento in termini di risorse e di popolazione di altre regioni (la Castiglia, la Galizia, l'Andalusia, l'Estrema-

dura, l'Aragona); la fine della dittatura, con la morte del Generale Franco nel 1975.

La nuova stagione politica però ha inizio alle soglie di una dilagante crisi economica che compromette la capacità dello Stato di dedicare risorse alla costruzione di edilizia pubblica, che invece per anni aveva contrastato, con una febbrile attività, le logiche di espansione delle città che crescevano sotto la spinta della pressione speculativa dei proprietari fondiari e dell'abusivismo ma che, per necessità, continuavano a chiedere nuovi alloggi (5).

Una condizione di profonda emergenza in cui la povertà, che prima rendeva gli abitanti delle periferie degli *emarginati*, diventa il punto centrale di una nuova coscienza di classe che porta a una delle trasformazioni più significative e innovatrici dello stato spagnolo: la nascita e lo sviluppo delle lotte rivendicative dei cittadini, organizzate in *Asociaciones de Vecinos*, che si integrano con i movimenti sociali e gli esponenti del movimento operaio, con i tecnici e i rappresentanti della sinistra, fino ad assumere un ruolo interlocutorio con le Amministrazioni a dimostrare come i grandi cambiamenti politici siano l'espressione di profondi processi di trasformazione sociale (6) (Castells, 1979). A Madrid, il Programma *Barrios en Remodelación* promosso dal *Mopu (Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo)* nella seconda metà degli anni Settanta per far fronte a questa emergenza, è un esempio d'innovazione e unicità per dimensioni e modalità di intervento (Leira, 1982; Vineusa, 1986; Zorrilla, 1990), ma soprattutto per aver risposto al profondo scontento sociale che attraversava il Paese e divenire "il manifesto, l'esempio più limpido di un'urbanistica di transizione, in una fase istituzionale di passaggio dal franchismo alla democrazia" (Calvaresi, 1991). Il Programma, che prevedeva la costruzione di nuove case, locali commerciali e servizi completamente assenti nella periferia di Madrid, la sostituzione dei nuclei di baracche (*barrios de chabolas*) costruite negli anni Cinquanta e Sessanta e dei nuclei di promozione pubblica, realizzati tra gli anni Quaranta e la prima metà degli anni Sessanta, concentra gli interventi in un raggio che va da 3 a 6 chilometri dalla *Puerta el Sol*, il cuore della città, e coinvolge 30 quartieri. Quando nel 1984 la competenza del Programma passa dallo Stato alla Regione, perdendo il suo carattere *straordina-*

rio e divenendo strumento ordinario di trasformazione, gli obiettivi raggiunti riguardano la realizzazione di 38.590 nuovi alloggi e circa 1.200 locali commerciali; 19 asili, 16 scuole, 4 istituti superiori, 4 centri commerciali, 8 fra centri civici, sportivi e ricreativi, 5 ambulatori e chiese, biblioteche, mercati nonché infrastrutture, parchi di scala urbana e giardini di quartiere.

A Barcellona, la fine del franchismo, il varo della Nuova Costituzione, la riforma dello Stato, la nascita delle Autonomie regionali, il decentramento delle funzioni alle amministrazioni locali (le Municipalità), le prime elezioni libere e l'affermazione del partito socialista, costituiscono lo scenario per una congiuntura politica decisiva (Marcelloni, 1989) grazie alla quale, in pochi anni, l'Amministrazione del Sindaco Serra e del Delegato responsabile dell'area urbanistica Bohigas, costruiscono quella che, a livello internazionale è stata riconosciuta come una politica di trasformazione urbana emblematica (sotto la definizione di *hacer ciudad*, fare città) che interviene nelle situazioni di maggiore criticità sociale e insediativa attraverso gli elementi costitutivi della città pubblica – strade, piazze e parchi – intesi come opportunità per ridare qualità e maggiore vivibilità all'ambiente urbano (Bohigas, 1982).

La riqualificazione del distretto antico *Ciutat Vella* (7), il recupero del fronte marittimo con la costruzione della Vila Olimpica e di tutti gli interventi ad essa correlati (Bohigas, 1985; Busquets, 1992; Marcelloni, 1989) rispondono al disegno di un'amministrazione lungimirante nella gestione del processo di riqualificazione, sottolineandone il carattere fortemente *strategico*, indispensabile al fine di perseguire un migliore sviluppo della città, costruire nuove basi per futuri processi di trasformazione e anche indicare questa come prassi esemplare per situazioni consimili in altre città (Morandi, 2004). Una strategia politica efficace, che viene definita a livello internazionale come un *modello*, in grado di catalizzare la forza dell'intervento pubblico per promuovere consenso, aumentare la partecipazione e rafforzare i poteri locali, vero punto di incontro tra la società civile e lo Stato (Borja, 1988), mantenere alta l'attenzione sul processo di trasformazione e generare un nuovo senso di appartenenza al contesto trasformato.

Entrambi i processi, definiti *straordinari* e

strategici, sono motivati da condizioni di profondo malcontento sociale, da difficoltà economiche, dalla volontà di uscire dalla paralisi e dal degrado, e descrivono fenomeni che si legano nella storia a momenti particolarmente sfavorevoli, a condizioni di emergenza e di profonda rottura con il passato. Il carattere *straordinario* e *strategico* degli interventi si esprime, dunque, nella modalità in cui si catalizzano risorse e soluzioni immediate ed efficaci, in tempi decisamente rapidi rispetto ai tempi più lunghi che generalmente la complessità delle trasformazioni avrebbe richiesto (Rossi, 2008).

Dopo questa prima e positiva fase di interventi, le scelte politiche e l'articolazione degli strumenti che lo Stato, le Comunità autonome e le Municipalità spagnole hanno messo in campo per la rigenerazione della città hanno giocato un ruolo decisivo nella definizione degli esiti fisici e sociali delle trasformazioni avvenute, sebbene in alcuni casi hanno prodotto nuove condizioni di vulnerabilità. In particolare, il fenomeno della *gentrificazione*, sociale, residenziale e funzionale, ha interessato molti degli ambiti urbani oggetto della precedente stagione di riqualificazione, soprattutto a Barcellona, come risultato di una conversione dei tessuti e delle attività di quartieri in cui ha prevalso la forza economica della classe più agiata rispetto a quella più debole, con la conseguente espulsione di quest'ultima dal proprio contesto, divenuto ostile ed estraneo.

Oggi, anche a fronte della crisi economica mondiale, nuove forme di segregazione socio-spaziale investono le città e costituiscono condizioni di illegalità e degrado nei contesti storici come nelle periferie consolidate e in quelle di più recente edificazione. Il *Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012*, per esempio, stabilisce per la prima volta nuovi strumenti per gli ambiti che presentano maggiori elementi di vulnerabilità nonché azioni per contribuire allo sradicamento dell'abusivismo. Le strategie di rigenerazione messe in campo dalle amministrazioni nell'ultimo decennio, indicano la capacità di intervenire non più settorialmente ma in modo integrato sulle condizioni fisiche della città così come sulla sua composizione sociale, culturale ed economica per rispondere alla naturale multidisciplinarietà e multiscalarità della struttura urbana, alla necessità di cooperazione tra amministrazioni e popo-

lazione residente, alla complessità e durata degli interventi nonché ai requisiti stabiliti dalla Commissione Europea a livello internazionale.

1. Il presente contributo dà conto di un percorso di ricerca congiunto delle due Autrici, la redazione dei paragrafi primo e terzo è comunque attribuibile a I. Poli, del secondo e del quarto a F. Rossi.
2. In particolare, DDL *Disposizioni in materia di criteri per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi* (C.1994B), in discussione alla Camera.
3. "Nonostante la forte contrazione della produzione edilizia abbia allentato, negli ultimi anni, la pressione dell'urbanizzazione sul territorio, si registra un deciso rialzo del tasso di abusivismo. (...) Nel 2015 il flusso delle costruzioni a uso residenziale autorizzate dai comuni si è ridotto del 70,5% rispetto al 2007, mentre quello delle costruzioni realizzate illegalmente soltanto del 35,6%. Rispetto al 2014, in particolare, il numero delle nuove costruzioni è diminuito del 14,8%, ma del 16,3% per le costruzioni autorizzate e solo del 6,1% per quelle abusive", ISTAT (2016).
4. Cfr. <http://www.urbanistica.comune.roma.it/toponimi-stato.html>
5. Per esempio a Madrid nel 1940 la popolazione contava 1 milione di abitanti, nel 1970 ne contava 3 milioni e 200 mila; nel decennio 1940-1950 Madrid cresce di circa 430.000 residenti, mentre le abitazioni di nuova edificazione nello stesso periodo sono solo 30.000.
6. Le prime *Asociaciones* nascono intorno alle organizzazioni religiose e alle associazioni studentesche, agiscono clandestinamente e diventano il nodo di coagulo delle iniziative politiche *alternative* attraverso cui portare avanti una battaglia per il rinnovo del Paese.
7. Primo distretto di Barcellona, la Ciutat Vella, con i quattro quartieri, la Barceloneta, il Casc Antic, el Raval e il Barrio Gòtic, per un totale 97.000 abitanti, viene considerata, nel 1986, *Area de Rehabilitación Integrada (Area di recupero integrato)* per contrastare, con un insieme di interventi articolati in modo unitario e coerente, il continuo processo di deterioramento e di degrado che la interessava.

References

- Berlinguer G., Della Seta P. (1976), *Borgate di Roma*, Editori riuniti.
- Bohigas O. (1982), "Un programma per Barcellona", *Casabella*, 483.
- Bohigas O. (1985), *Reconstrucció de Barcelona*, Edicions 62.
- Borja J. (1988), *Estado y ciudad. Descentralización política y participación*, Promociones públicas y Universitarias.
- Busquets J. (1992), *Barcelona*, Maphre.
- Calvaresi C. (1991), "Madrid: il programma Barrios en Remodelación e la sua influenza

sull'esperienza urbanistica della capitale", in Macchi Cassia C., *Il grande progetto urbano*, La Nuova Italia Scientifica.

- Calvino I. (1994), *La speculazione edilizia*, Mondadori (prima edizione 1963, Einaudi).
- Castells M. (1979), *Ciudad, democracia y socialismo*, Siglo Veintiuno.
- Clementi A., Perego F. (1983), a cura di, *La metropoli spontanea. Il caso di Roma*, Dedalo.
- Corboz A. (1998), "Verso la città-territorio", in Viganò P., a cura di, *Ordine Sperso*, FrancoAngeli.
- Indovina F. (2009), *Dalla città diffusa all'arcipelago metropolitano*, Franco Angeli.
- INU (2005), *Rapporto dal territorio 2005*.
- ISTAT (2016), *Il benessere equo e sostenibile in Italia*.
- Legambiente (2017), *Ecomafie 2017*.
- Leira E. (1982), "Algunas notas sobre el avance del Plan de Madrid", *Arquitectura*, 235.
- Leone A. M. (1981), a cura di, *Il recupero degli insediamenti abusivi*, Uspr Documenti, 1.
- Marcelloni M. (2005), a cura di, *Questioni della città contemporanea*, FrancoAngeli.
- Marcelloni M. (1989), "La stagione urbanistica spagnola", *Urbanistica*, 94.
- Morandi M. (2004), *Fare centro*, Meltemi.
- Mumford L. (1963), *La città nella storia*, Bompiani.
- Oliva F., Ricci L. (2017), "Promuovere la rigenerazione urbana e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente", in Antonini E., Tucci F., a cura di, *Architettura, Città, Territorio verso la Green Economy*, Edizioni Ambiente.
- Oliva F. (2013), *L'urbanistica italiana e la città europea*, *Urbanistica*, 152.
- Ricci L. (2014), "Governare il cambiamento: più urbanistica, più piani", in Franceschini A., a cura di, *Sulla città futura. Dal piano urbanistico tradizionale al progetto ecologico*, List.
- Ricci L. (2009), a cura di, *Piano locale e... Nuove regole, nuovi strumenti, nuovi meccanismi attuativi*, FrancoAngeli.
- Roma G. (2001), *L'economia sommersa*, Laterza.
- Rossi F. (2008), *Tempo e città*, FrancoAngeli
- Sbetti F. (2011), "Ripensare gli strumenti: piani e perimetri", *Urbanistica Informazioni*, 239-240.
- Secchi B. (2014), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza.
- Secchi B. (1989), *Un progetto per l'urbanistica*, Einaudi.
- Trombino G., Zanfi F. (2017), a cura di, *Territori dell'abusivismo nel mezzogiorno contemporaneo*. Temi e prospettive d'innovazione progettuale e politica, Atti della XIX conferenza nazionale Siu, Planum publisher.

Utilizzo delle nuove Tecnologie immersive nei siti di interesse culturale e misurazione monetaria dei benefici diretti, indiretti ed indipendenti dall'uso dei fruitori dei Musei, delle Città d'arte e dei Beni culturali

Domenico Tirendi

Il quadro di riferimento

L'accezione comune di "beni culturali" comprende tanti beni, siti e monumenti anche molto eterogenei tra loro: città d'arte, castelli, chiese e palazzi storici unitamente a musei e collezioni di quadri, sculture e i più svariati oggetti, anche di uso comune, nonché siti archeologici più o meno estesi, di semplice o complessa comprensione e fruizione.

Tra tutti questi, la comunicazione di senso dei monumenti archeologici, la cui integrità formale può essere più o meno compromessa, è ancora più delicata e complessa di quella di opere esibite in ambito museale o di quella di architetture più o meno remote, stratificate e non.

Queste risorse si rivelano con difficoltà, perché quasi sempre risultano inserite nelle città come "frammenti" che possono essere decodificati da occhi più esperti: roccie di colonne "di spoglio" di epoca romana in chiese o altri beni, tracce di mura medievali o rinascimentali inseriti nei paramenti murari delle abitazioni contemporanee portali, e "pezzi" di strutture più complesse quali cavee di teatri romani, come quello rinvenuto casualmente ed inglobato nelle case del centro storico di Napoli.¹ Esse, inoltre, risultano avulse dalla vita di tutti i giorni, se non nello specifico ambito della fruizione culturale. Questi "segni" del passato, inglobati nella città o celati completamente alla vista in quanto conservati nel sottosuolo, si rivelano alla vista anche con gravi "lacune" che ne minano una lettura agevole da parte del fruitore medio che, se non adeguatamente e preventivamente informato e formato, non ne potrà comprendere appieno il significato, ignorandoli ed in ragione di ciò più propenso a disaffezionarsi alla loro fruizione.

I più penalizzati, pertanto, risultano essere

i monumenti a noi più lontani, quelli più rimaneggiati perché più remoti, principalmente i siti archeologici. Gustavo Giovannoni nella sua Antologia di scritti afferma, infatti, che "i monumenti possono distinguersi in "monumenti morti" che sussistono come reliquie e ricordi perché appartengono a civiltà tramontate e che non possono più avere una destinazione, sia per lo stato manchevole in cui si trovino, sia perché espressione di usi che non sono e non saranno più; o "monumenti viventi" che hanno o possono avere una destinazione affine se non uguale, a quella per cui furono costruiti"². Vien da se che, più di qualsiasi altro, i beni appartenenti al primo gruppo hanno bisogno più degli altri del supporto tecnologico al fine di "migliorare" la propria esperienza di fruizione e la loro comprensione in generale. Oggi, però, l'incuria e l'abbandono non sono le uniche minacce ai siti e monumenti culturali. Gli attacchi terroristici, non hanno risparmiato importanti siti culturali come Palmira in Siria, allorché i miliziani dell'ISIS hanno distrutto parte dello storico teatro romano e quasi l'intero tetrapilo.

Il moltiplicarsi negli ultimi anni degli atti terroristici pone l'attenzione sulla fragilità di questi beni e su come la tecnologia non sia ancora stata efficacemente e interamente utilizzata per la loro salvaguardia e la riproduzione dettagliata 3D degli stessi. L'attacco al patrimonio culturale, avendo questo, una importantissima valenza allegorica colpisce profondamente l'identità dell'avversario distruggendo i simboli in cui si riconosce e aggiungendo alla distruzione materiale anche quella morale, rappresentando forse il modo più efficace per combattere eserciti più ricchi e potenti e potendo perfino coinvolgere anche visitatori e turisti, con un fortissimo impatto mediatico. In ogni caso l'uso terroristico dei danneggiamenti al patrimonio culturale non è una novità: già durante la Seconda guerra le "moral bombings" venivano identificati come quei bombardamenti mirati al patrimonio culturale della nazione da colpire.

Le Information and Communications Technology (ICT), sono l'insieme dei metodi e delle tecnologie che realizzano i sistemi di trasmissione, ricezione ed elaborazione di informazioni (tecnologie digitali comprese) che a partire dal secondo Dopoguerra in poi hanno assunto una crescente

importanza per le Istituzioni, le Imprese ed i cittadini, in particolare con il boom di Internet a partire dagli anni '90. Oggi tecnologia dell'informazione (applicativi hardware, soprattutto smartphone e tablet, e programmi software sotto forma di App) nonché il settore delle telecomunicazioni (le reti telematiche, soprattutto a banda larga e Wi-Fi) sono i pilastri su cui si regge la moderna società globale.

Digitale e beni culturali sono due realtà che fino a qualche anno fa non solo erano distanti, ma che non sentivano neanche l'esigenza di dialogare tra loro. Nell'epoca della riproducibilità di cui i mezzi tecnologici sono l'emblema, musei, città d'arte e beni culturali in genere sembravano essere l'ultimo baluardo a dover resistere alle pressioni imposte da uno stile di vita che ci vede perennemente "connessi e social". La diffusione di internet prima, dei social network poi, successivamente degli smartphone ed oggi della realtà virtuale, hanno avvicinato non solo "i Millennials", ovvero i nativi digitali che fin dalla nascita hanno conosciuto un "mondo connesso", ma anche i più adulti che hanno intuito le potenzialità di questi strumenti in grado di favorire, migliorare ed approfondire l'esperienza della fruizione di questi beni.

Il patrimonio culturale italiano è noto per la straordinaria ricchezza pur rivelando un potenziale di attrattività in parte inespresso e ancora poco valorizzato. Seppure i "trend" degli incassi e degli ingressi complessivamente siano più che positivi, nessun museo o sito culturale italiano, ad eccezione di Pompei, risulta essere tra i primi 10 più visitati al mondo ed uno su tre ha meno di mille visitatori all'anno, mettendo seriamente a rischio la propria sopravvivenza. Ma il dato forse più preoccupante è che il 70% di cittadini italiani non li visita affatto. Ciò in parte è dovuto alla scarsa scolarizzazione, sebbene, il dato più preoccupante riguarda che chi scolarizzato lo è, come i giovani, abbia remore nel visitare musei e siti culturali.

Il disinteresse è certamente da ricercare nello scarso "appeal" di musei e siti culturali, così diversi dal loro abituale "consumo" di conoscenza e informazioni. L'Osservatorio Innovazione Digitale nei Beni e Attività Culturali (OIDBAC) nel 2016 ha verificato come il 52% dei musei italiani possiede almeno un account sui social network. A tal proposito Facebook è quello più utilizzato (51%), se-

guito da Twitter (31%) e Instagram (15%). Ma l'account in sé non basta ad attrarre visitatori o ad offrire un servizio aggiuntivo a cittadini e turisti. Il 57% dei Musei o dei siti culturali, infatti, utilizza l'Home page istituzionale, sebbene essa offra la traduzione in inglese solo nel 54% dei casi, specifici contenuti nel 20%, la possibilità di acquistare i biglietti online per il 20% e merchandising o materiale legato al museo solo nel 6%. Oggi molte associazioni culturali attraverso la pubblicità, il più delle volte offerta gratuitamente dai social network (Facebook su tutti), sfruttando l'enorme valore simbolico ed il "brand" dei monumenti offrono servizi aggiuntivi alla semplice fruizione come visite guidate, "teatralizzazioni" e concerti.

L'ICT per la valorizzazione del patrimonio culturale

L'Information & Communication Technology (ICT) offre strumenti innovativi e potenzialmente efficaci a sviluppare ogni fase delle attività finalizzate alla valorizzazione del patrimonio culturale. Fin dalle prime fasi, ovvero quelle di conoscenza ed inventarizzazione/catalogazione dei beni/reperti, gli ICT, essendo capaci di connettere e far convivere simultaneamente cartografie, elaborati grafici e fotografici, ricostruzioni virtuali, file audio e video offrono una inedita raccolta approfondita di dati che possono poi essere utilizzati nella fase di progettazione di itinerari che prevedono uso di "realtà aumentata", "realtà virtuale", attivabili attraverso specifiche App e Quick Response Code (QR-Code) di prossimità o l'utilizzo di specifici visori per la Realtà virtuale (VR). Ma gli ICT possono agevolare anche il compito di tecnici diagnostici ed architetti restauratori grazie ai rilievi tridimensionali dettagliatissimi (utilissimi anche in caso di attacchi terroristici) con informazioni specifiche riguardanti indagini non distruttive fatte in situ sul monumento (indagini radiologiche/ultrasoniche/endoscopiche dei materiali che compongono il monumento, nonché controllo istantaneo di umidità e temperatura), della consistenza e natura geologica dei terreni (presenza di falde acquifere e profondità delle stesse). Queste ultime informazioni sono utilissime per la conservazione attiva dei monumenti, la stesura di una "carta dei rischi", la manutenzione continua al fine di evitare invasivi e più costosi interventi di

restauro architettonico. Gli ICT, inoltre, possono consentire una sorveglianza attiva e da remoto (Tele-videosorveglianza e registrazione digitale) che, sfruttando appieno le nuove potenzialità della tecnologia IP, su rete locale (LAN) o geografica (WAN), consentono di accrescere la sicurezza e la protezione di persone, beni e proprietà da incidenti e atti terroristici o vandalici. La registrazione delle immagini, i sistemi acustici di allarmistica, nonché via SMS/email, l'azionamento automatico di barriere dissuasori retrattili.

Il potenziale dell'ICT è veramente enorme, sia "back-end" che "front-end". In modalità "back-end" la conoscenza e lo studio dei beni culturali possono avvalersi dell'ICT per scoprire, approfondire e correlare tutta una serie di informazioni dei beni utili sia per l'inventarizzazione che per la rappresentazione e la tutela dei monumenti e dei siti di interesse. Essa rappresenta la fruizione o pre-fruizione virtuale remota, come ad esempio attraverso servizi di browsing o di visita virtuale. La creazione e la messa a disposizione in rete o in situ di artefatti digitali che arricchiscono l'esperienza della visita con contenuti extra che rendono possibili esperienze di realtà virtuale, aumentata e immersiva rappresentano, viceversa, la fruizione cosiddetta Front-end, ovvero della fruizione locale con ausilio di specifici hardware (tablet e smartphone provvisti di apposite app e visori per la realtà virtuale). La creazione di contenuti digitali dei siti culturali ed il trasferimento su piattaforma e-cloud di circa il 10% delle opere d'arte italiane contro il 20% del totale europeo sono tra gli obiettivi del "Digital Cultural Heritage Roadmap for preservation" (Dch-Rp), il programma biennale europeo di coordinamento per le infrastrutture digitali, finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del Settimo programma quadro per la ricerca, lo sviluppo scientifico e tecnologico dei Paesi EU. Ma l'ICT apre anche nuovi fronti di creazione di beni culturali contemporanei (nativamente digitali). Attraverso i propri dispositivi personali l'esperienza della fruizione culturale può continuare grazie al meccanismo del feedback che si basa sulla percezione individuale che può divenire pubblica e "socializzata" (folksonomy) se "condivisa" sui social network, dove è sempre possibile esprimere la propria opinione circa la soddisfazione della visita al sito d'interesse culturale, confrontandosi con le

sensazioni degli altri fruitori ma anche con il parere di esperti e professionisti che operano nello specifico settore.

Con l'utilizzo dell'ICT sta prendendo forma una nuova rivoluzione tecnologica a cui Jeremy Rifkin³ dà il nome di Terza Rivoluzione Industriale. In ragione di ciò Scharmer e Kaufer (2015) rilevano che come le precedenti ondate di tecnologia crearono una sfera economica che rispecchiava e amplificava le funzioni meccaniche, motorie e sistemiche, quelle attuali sembrano amplificare le funzioni cognitive e comunicative rafforzando il legame tra uomini e macchine⁴.

Ebbene, la fruizione "ampliata" del bene culturale mediata e/o arricchita dall'uso del dispositivo elettronico (smartphone soprattutto) e altre periferiche (visori, ecc.) sembra incontrare le preferenze dei consumatori, soprattutto se giovani, di buon livello culturale e capaci ad adoperare in modo *smart* le moderne tecnologie.

Atteso che gli smartphone e le app per la fruizione di contenuti "virtuali" o "aumentati" sono facilmente reperibili e del tutto scollegati dalla fruizione culturale, come accadeva per le ormai obsolete ed anacronistiche audioguide (di cui peraltro non tutti i musei italiani sono provvisti!) costituiscono un hardware *prêt-à-porter*, pronto all'uso, la grossa mole di lavoro a carico di siti culturali e musei è quella di acquisizione e digitalizzazione dei contenuti. L'appetibilità di un sito rispetto ad un altro, sarà proprio quello di offrire contenuti "aggiuntivi" di livello qualitativo almeno pari al bene culturale offerto. Resta inteso che la grossa mole di lavoro resta quella di acquisire i contenuti multimediali che se non disponibili dovranno essere progettati ad hoc. L'acquisizione dei dati può avvenire tramite scanner, foto-videocamere, scanner laser ecc. e custoditi in archivi fisici e centralizzati o di tipo cloud computing. L'accesso a questi dati avviene "in prossimità" allorché l'utente attiva, ad esempio, inquadrando con la fotocamera dello smartphone un QR-code, un contenuto che potrà essere fruito grazie allo stesso smartphone o ad altri dispositivi anche di mixed-reality (visione sovrapposta) o attraverso appositi display (flat HD, smart TV, foldable, tastiere, monitor touchscreen, ologrammi, ecc). L'organizzazione dei dati informatizzati in meta-dati ne consente un uso efficiente e facilmente accessibile da più dispositivi, coerentemente con i grandi cam-

biamenti adoperati dal mondo digitale degli ultimi anni ha spostato il proprio baricentro da Pc-centrico (sistema elaborativo tradizionale) verso una spinta polverizzativa delle componenti di una elettronica di consumo attraverso il trasferimento in rete dei contenuti (file) accessibili attraverso la rete.

Le riproduzioni digitali di un determinato "sito culturale" o delle opere d'arte, sono un contenuto tutto nuovo, fatto di un codice numerico, profondamente modificabili, arricchibili ed esplorabili. La profonda modificabilità del prodotto digitale si applica a singole opere d'arte, a intere collezioni, ad ambienti e ad interi territori ed i contenuti possono essere aumentati di informazioni in molti modi, collegati in percorsi anche immersivi e resi fruibili da piattaforme e supporti mobili e cooperativi.

Nonostante il settore dei Beni culturali venga sempre messo in secondo piano dai Governi italiani in quanto ad investimenti, uno studio di Unioncamere, realizzato dall'Istituto Tagliacarne (2009) finalizzato a far emergere le attività economiche interessate alla valorizzazione dei beni culturali, ha messo in evidenza come questo settore ricopra una posizione tutt'altro che marginale dell'economia nazionale, quantificabile al 2006, in circa 167 miliardi di euro ed assorbendo circa 3,8 milioni di occupati. Ma è ancora troppo poco, e la spinta ad una crescita del settore può avvenire proprio dall'ICT e dall'implementazione dei servizi offerti per la fruizione culturale. Nonostante sia dotata del patrimonio culturale più ricco sia quantitativamente che qualitativamente l'Italia viene posizionata al 21° posto in Europa (cfr. Tab. 1) e al 28° posto nel Mondo per problemi sulla regolamentazione e per la bassa priorità attribuita dai Governi (107° posto). I dati poi appaiono sconcertanti quando si scopre che il settore turistico italiano si è attestato al 7° posto come dimensione assoluta a livello mondiale, ma solo 77° come contribuzione del settore all'economia nazionale. Questa disfunzione appare ancora più critica se si scopre che dagli anni '70 ad oggi l'Italia ha perso quattro posizioni nella classifica delle principali mete turistiche. Questi numeri impietosi testimoniano come l'Italia paghi mancati investimenti nel settore dei beni culturali e l'arretratezza informatica che praticamente la rende "invisibile" nel web a tutto vantaggio dei "competitors" stranieri che certamente possiedono un pa-

| Country/Economy | OVERALL INDEX | | | SUBINDEXES | | | | |
|-----------------|---------------|--------------|-------|--------------------------|-------|---|-------|-------------------------------|
| | Regional rank | Overall rank | Score | T&T regulatory framework | | T&T business environment and infrastructure | | T&T human, ci and natural res |
| | | | | Rank | Score | Rank | Score | Rank |
| Switzerland | 1 | 1 | 5.68 | 1 | 6.01 | 1 | 5.49 | 2 |
| Austria | 2 | 2 | 5.46 | 4 | 5.91 | 6 | 5.22 | 7 |
| Germany | 3 | 3 | 5.41 | 13 | 5.56 | 3 | 5.44 | 9 |
| France | 4 | 4 | 5.34 | 8 | 5.67 | 7 | 5.22 | 11 |
| Spain | 5 | 6 | 5.29 | 29 | 5.29 | 8 | 5.21 | 5 |
| Sweden | 6 | 7 | 5.28 | 12 | 5.57 | 14 | 5.04 | 8 |
| United Kingdom | 7 | 11 | 5.22 | 28 | 5.29 | 11 | 5.07 | 6 |
| Netherlands | 8 | 13 | 5.09 | 22 | 5.44 | 9 | 5.08 | 17 |
| Denmark | 9 | 14 | 5.08 | 10 | 5.59 | 10 | 5.08 | 28 |
| Finland | 10 | 15 | 5.07 | 5 | 5.82 | 25 | 4.69 | 21 |
| Iceland | 11 | 16 | 5.07 | 3 | 5.92 | 17 | 4.93 | 39 |
| Portugal | 12 | 17 | 5.01 | 15 | 5.52 | 24 | 4.74 | 16 |
| Ireland | 13 | 18 | 4.99 | 7 | 5.73 | 22 | 4.79 | 32 |
| Norway | 14 | 19 | 4.97 | 9 | 5.64 | 19 | 4.84 | 36 |
| Cyprus | 15 | 21 | 4.92 | 25 | 5.35 | 13 | 5.05 | 37 |
| Belgium | 16 | 22 | 4.92 | 21 | 5.45 | 32 | 4.56 | 20 |
| Luxembourg | 17 | 23 | 4.92 | 20 | 5.47 | 16 | 4.97 | 42 |
| Greece | 18 | 24 | 4.91 | 18 | 5.49 | 27 | 4.66 | 27 |
| Czech Republic | 19 | 26 | 4.86 | 16 | 5.50 | 36 | 4.41 | 24 |
| Estonia | 20 | 27 | 4.86 | 17 | 5.50 | 21 | 4.81 | 47 |
| Italy | 21 | 28 | 4.78 | 46 | 4.96 | 26 | 4.68 | 22 |

Tab. 1

trimonio culturale inferiore a quello nostrano, ma più "visibile" su internet e i social-media e certamente più accessibile e ricco di contenuti digitali e servizi aggiuntivi.

La Conjoint Analysis e la misurazione monetaria dei benefici

L'individuo di fronte a proprie scelte legate al consumo di beni e servizi adatterà comportamenti razionali e quindi predittibili e prevedibili, sebbene queste scelte non siano rappresentabili soltanto in termini di relazioni statistiche tra intensità di consumo e variabili socio-economiche (età, sesso, reddito, livello di istruzione, ecc.). Oggi possiamo certamente affermare che all'acquisto di un bene o servizio corrisponderà da parte del consumatore l'aspettativa di un beneficio, consistente nella rimozione di un proprio stato di insoddisfazione (per l'aspetto funzionale del prodotto, e quindi per il suo valore d'uso) o astratto (senso di realizzazione, felicità, prestigio sociale, ecc.). Il processo di acquisizione di un bene è per sua natura un fatto per certi versi automatico, sebbene complesso e dipendente da tanti fattori di natura psicologica, sociale, ambientale e perfino irrazionale di cui il consumatore può essere perfino inconsapevole. Psicologia, sociologia e scienze cognitive hanno cercato di spiegare quali dinamiche sottendono l'impulso alla base dell'acquisto di un bene. Scopo del presente paper è capire come i diversi ICT possono influenzare la domanda di consumo dei beni culturali e quanto essi possano essere ritenuti utili dai consumatori. Il consumer value pricing rappresenta, infatti, l'orientamento

cardine delle politiche di prezzo per imprese operanti in mercati in cui il settore della conoscenza e dell'innovazione è caratterizzante, unitamente alla pressione competitiva e al dinamismo della domanda.

La Conjoint Analysis (CA) è la principale tecnica valutativa multivariata che consente di stimare in termini monetari e quindi quantitativamente quanto vale per il consumatore ogni singolo attributo di un'offerta culturale complessa e, quindi, aggregata. E' oggi, tra le tecniche di marketing più utilizzate su scala mondiale.

Il principio-base è quello di valutare come varia l'utilità del consumatore in funzione della scelta di un determinato bene o servizio e i due principali assunti sono i seguenti: la scelta è subordinata dal principio di massimizzazione dell'utilità; un prodotto-servizio può essere visto come un insieme di attributi dai quali il soggetto ricava utilità.

Il concetto di utilità è stato sempre alla base di ogni teoria economica, nonostante fosse abbastanza chiaro, sin dall'inizio, che il consumatore non ha familiarità con i valori numerici della sua utilità.

Il termine Conjoint analysis risale allo studio condotto da Green e Srinivasan (1978), volto a meglio definire queste metodologie diffuse da tempo nel marketing e nell'economia dei trasporti. Il supporto teorico di questa tecnica viene fornito dall'approfondimento delle teorie utilitaristiche Lancasteriane. Il ricercatore, attraverso l'utilizzo di questa tecnica, dopo aver definito la struttura generale del problema, seleziona le alternative ritenute rilevanti (minimo due), il numero dei livelli

per ogni attributo e lo status quo per rendere esplicita la variazione di utilità.

Thurstone (1927) e Lancaster (1966), sono tra i pionieri delle teorie che stanno alla base della Conjoint Analysis ma i fondamenti della misurazione delle partworths dell'utilità sono presenti nel testo classico di Krantz et al. (1971)⁵.

McFadden successivamente ha fornito vari modelli econometrici in grado di rispondere a numerosi quesiti inerenti l'analisi del comportamento umano (McFadden 1974; McFadden & Richter 1991). Si può certamente affermare che la teoria della massimizzazione dell'utilità casuale (Random Utility Maximization – RUM) provvede a collegare gli attributi della funzione di utilità percepita dal consumatore che dipende ed interdepende delle alternative considerate in termini di probabilità. L'algoritmo utilizzato da McFadden sulle teorie di Lancaster è suddiviso in due componenti: quella osservabile dal ricercatore e quella casuale; la prima è quella in grado di quantificare e stimare le preferenze del consumatore, la seconda stocastica rappresenta il margine di errore strutturale del metodo prescelto.

Tali scelte potranno essere effettuate per massimizzare l'utilità individuale (McFadden, 1974). Si assume, infatti, che l'individuo n riceve dall'alternativa a utilità pari a U_{na} dove $j=1,2,3,\dots, J$. Il modello assume quindi che l'alternativa a viene scelta dall'individuo n se e solo se: $U_{na} > U_{nj}$ con $\forall j \neq a$.

Occorre considerare, inoltre, che l'obiettivo del ricercatore è quello di correlare la parte osservabile dell'utilità $V_n(s_n, x_{nj})$ con le caratteristiche dell'intervistato s_n e con gli attributi della scelta x_{nj} . Tuttavia, nell'utilità di ogni alternativa esistono delle componenti inosservabili tali che l'utilità complessiva sarà data da:

$$U_{nj} = V_n(s_n, x_{nj}) + u_{nj}$$

Di questo modello può sempre essere stimata la Massima Verosimiglianza (MV). Assumendo indipendenza tra le scelte, la verosimiglianza di un campione con n osservazioni e $J(a)$ alternative per individuo si può scrivere come:

$$L(\beta) = \prod_{n=1}^N \prod_i^{J(n)} P_{ij}^{y_{nia}}$$

Il modello Logit impone una sostituibilità molto ristretta tra alternative perché non ammette correlazioni tra le stesse, quantun-

que nella realtà tale correlazione esista. I modelli Logit nidificati sono quelli più diffusamente utilizzati poiché consentono un maggior livello di flessibilità⁶. Essi sono molto adatti allorché le alternative debbano essere raccolte in gruppi (o nidi "nested"). Esso si ottiene assumendo che il vettore delle componenti non osservabili $(u_{n1}, u_{n2}, \dots, u_{nj})$ sia la cumulata della funzione:

$$\exp\left[-\sum_{k=1}^K \left(\sum_{j \in B} e^{-u_{nj}/\lambda_k}\right)^{\lambda_k}\right]$$

in cui il parametro λ_k misura il livello di indipendenza delle alternative rilevanti.

La probabilità che una scelta venga realmente effettuata è data da:

$$P_{na} = \frac{e^{V_{na}/\lambda_k} \left(\sum_{j \in B} e^{-u_{nj}/\lambda_k}\right)^{\lambda_k-1}}{\sum_{l=1}^k \left(\sum_{j \in B} e^{V_{nj}/\lambda_l}\right)^{\lambda_l-1}}$$

L'utilità può essere stimata con osservazioni raccolte in contesti di scelta reale (preferenze rivelate) o, in alternativa, impiegando osservazioni sperimentali estratte da contesti ipotetici o contingenti (preferenze dichiarate). Il mezzo attraverso cui si registrano le preferenze dei consumatori è l'intervista che può avvenire personalmente (face-to-face) o attraverso un'interfaccia digitale (e-mail, social network, chat, videochat, piattaforma web, ecc.)

La progettazione di un Choice Modelling nei servizi di ICT applicati ai beni culturali

I fattori di attrattiva che influenzano l'offerta culturale possono dipendere direttamente dall'azienda museale o essere elementi incontrollati facenti parte del contesto ambientale. I fattori di attrattiva possono essere parte dell'offerta quando le aziende, attraverso meccanismi di controllo, inseriscono tali fattori all'interno della loro proposta. Esistono anche prodotti che vengono offerti da organizzazioni museali che non controllano i fattori di attrattiva ma che li valorizzano nei confronti della domanda (l'esempio tipico è l'offerta di visite guidate da parte di associazioni all'interno del museo/sito culturale). Tralasciando i casi in cui tali fattori non siano controllati, generalmente i fattori di attrattiva si combinano assieme attraverso le percezioni e le scelte autonome dei consumatori che inducono la formazione di una "curva di domanda", ed il comportamento

delle imprese e delle amministrazioni culturali responsabili dell'offerta di beni e servizi. Il sistema di relazioni tra domanda e offerta, tra prodotto domandato e prodotto offerto può assumere molte configurazioni diverse: da singole relazioni a sistemi di relazioni più complesse. La modifica dell'offerta di un bene culturale determina scenari alternativi allo status quo⁸. La prima domanda del questionario prioritariamente alla presentazione dei diversi scenari alternativi (realtà aumentata, visione sovrapposta, realtà virtuale, rilievi tridimensionali, analisi diagnostiche, telerilevamento per il miglioramento della sicurezza, ecc.) ed il livello di raggiungimento prestazionale di ciascuno di essi (sufficiente (25%), buono (50%), ottimo (75%), eccellente (100%)) sarà stata quella di chiedere ai soggetti se fossero soddisfatti della situazione corrente o se vorrebbero modificarla: "lei oggi ha speso x per visitare il sito e/o il museo, se vi fosse stata data l'opportunità di scegliere tra queste alternative e i livelli prestazionali ivi presenti, avrebbe fatto sempre la stessa scelta o l'avrebbe modificata?" Lo scenario di policy da somministrare agli intervistati, infatti, deve essere definito in modo che appaia chiaro e rilevante come l'oggetto di analisi sia la variazione, o una serie di variazioni, dallo status quo (Mazzanti, 2003). La somministrazione del questionario, naturalmente, proseguirebbe se gli intervistati opterebbero per un cambiamento rispetto all'offerta corrente. La CA ipotizza che il giudizio globalmente espresso da un individuo su di un bene sia costruito sulla base di giudizi parziali assegnati a ciascun attributo disaggregato del bene stesso. L'analisi valutativa, pertanto, è tutta incentrata sull'importanza che l'intervistato assegna alle diverse combinazioni di ciascun attributo. L'importanza relativa o utilità parziale viene stimata attraverso una regressione lineare in cui si utilizza, come variabile dicotomica esplicativa, la presenza o l'assenza di un determinato attributo e dai livelli di perseguimento di questo (mod. Cicia et al., 2004). L'origine del metodo è da ricercarsi nella teoria dell'utilità casuale, Random Utility Theory (RUM); (McFadden, 1974). Questi studi privilegiavano l'analisi multi-attributo, senza porre molta enfasi sul valore (prezzo di mercato o prezzo ombra) di tali attributi. La tecnica CA è volta a disaggregare il bene per valutare le singole componenti attraverso le quali gli individui

ricavano un beneficio. Nel caso in cui una di queste componenti sia un prezzo esplicito o implicito, il rapporto dei coefficienti stimati (trade-off) rappresenta il saggio marginale di sostituzione, ossia il tasso al quale i consumatori sono disposti a scambiare un attributo con un altro. Studi “pilota”, pre-test ed indagini conoscitive quali procedimenti delphi, verbal protocols e focus groups servono come preliminare base di partenza, al fine di individuare quali siano gli attributi da selezionare unitamente ai livelli per perfezionare questionari preliminari con la ricerca di un “wording” adeguato e per definire i livelli e l’entità dell’attributo “prezzo”. E’ inoltre necessario che gli attributi siano rilevanti ai fini dei processi di politica e decisione pubblica e quindi siano significativi per gli intervistati e per i decisori (Mazzanti, 2003). Il modello CA è basato su alternative di scelta segmentate in attributi distinti su differenti livelli. Per esplicitare interamente il modello occorrerebbe presentare tutte le possibili combinazioni dei set di attributi e relativi livelli (full-factorial design), che come un fattoriale completo (collective o full). Questo è un grande problema in quanto avendo a disposizione, ad esempio, un campione di 500 persone non è possibile presentargli tutte le possibili combinazioni di attributi e livelli. Considerando ad esempio 4 livelli di soddisfacimento di 6 attributi relativi ad ICT e 4 livelli di prezzo avremo 16.384 possibili combinazioni, la cui significatività matematica va salvaguardata mantenendo l’ortogonalità degli effetti principali. Il set più piccolo degli “effetti ortogonali” per ridurre di molto il numero delle alternative, seppure mantenendo le proprietà statistiche del campione, potrà essere somministrato al campione prescelto grazie a software econometrici come SPSS in grado di produrre “il fattoriale ortogonale frazionato” degli attributi e livelli. La progettazione di un choice modelling può sintetizzarsi nella: 1) definizione di un set di attributi distinti in livelli di perseguimento degli stessi; 2) estrazione di un set di scelte; 3) disegno del questionario; 3) controllo empirico della validità di contenuto (tasso di risposte incomplete, non risposta, proteste; 4) scelta del modello econometrico; 5) analisi dei dati; 6) valutazione e validazione dei risultati (validità di criterio). Quanto proposto può essere utilizzato ed implementato, soprattutto ex-ante, per qualsivoglia museo o

sito culturale che volesse misurare in modo diretto, quantitativamente ed in termini monetari, il grado di soddisfacimento di utenti diretti, indiretti e potenziali per la fruizione integrata di beni culturali e ICT.

1. A.A.VV., *Il Teatro di Neapolis. Scavo e recupero urbano*, Napoli, 2010.
2. Giovannoni Gustavo *Questioni di architettura nella storia e nella vita. Edilizia, estetica architettonica, restauri, ambiente dei monumenti*, 1929, Roma.
3. Jeremy Rifkin, *La Terza Rivoluzione Industriale*, Mondadori, 2011.
4. Otto Scharmer, Kaufer Katrin, *Leadership in un futuro che emerge*, Franco Angeli, Milano, 2015.
5. Marina Bravi, Sergio Giaccaria, *La Conjoint Analysis nelle valutazioni immobiliari*, Aestimum n. 48, Firenze University Press.
6. Domenico Tirendi, Alessandra Bianchi, «The Choice Experiment Method as a support to environmental risk reduction in the National Park of Cilento and Vallo di Diano» in *Bollettino del Dipartimento di Conservazione dei beni architettonici e ambientali BDC*, vol.10/n. 1-2010, Giannini Editore, Napoli, pagg. 115-124.
7. Domenico Tirendi, «Metodi di valutazione monetaria dei beni culturali ed esperimenti di scelta: un’applicazione al paesaggio culturale di Capaccio-Paestum», in *Genio Rurale - Estimo e Territorio n.1/2006*, pagg. 32-47, il Sole 24Ore, Bologna.
8. Mazzanti Massimiliano, *Metodi e strumenti di analisi per la valutazione economica del patrimonio culturale*, 2003, Franco Angeli, Milano.
9. Cicia G., Del Giudice T., Esposito P., *Semplicità operativa vs completezza nell’analisi delle preferenze del consumatore: un confronto tra conjoint analysis e modelli ad utilità stocastica*, in Antonelli G. (a cura di), *Marketing agroalimentare*, 2003, Franco Angeli, Milano

References

- A.A.VV., *Il Teatro di Neapolis. Scavo e recupero urbano*, Napoli, 2010.
- Marina Bravi, Sergio Giaccaria, *La Conjoint Analysis nelle valutazioni immobiliari*, Aestimum n. 48, Firenze University Press.
- Cicia G., Del Giudice T., Esposito P., *Semplicità operativa vs completezza nell’analisi delle preferenze del consumatore: un confronto tra conjoint analysis e modelli ad utilità stocastica*, in Antonelli G. (a cura di), *Marketing agroalimentare*, 2003, Franco Angeli, Milano.
- Daniel L. McFadden, *The Measurement of Urban Travel Demand*, in *Journal of Public Economics*, Vol. 3, No. 4, 1974, pagg. 303-328.
- Giovannoni Gustavo, *Questioni di architettura nella storia e nella vita. Edilizia, estetica architettonica, restauri, ambiente dei monumenti*, 1929, Roma.
- Paul E. Green and V. Srinivasan, *Conjoint Analysis in Marketing: New Developments with Implications for Research and Practice*, in *Journal of Marketing* Vol. 54, No. 4 (Oct., 1990), pp. 3-19.
- Kelvin J. Lancaster, *A New Approach to Consumer Theory*, in *The Journal of Political Economy*, Vol. 74, No. 2 (Apr., 1966), pp. 132-157, University of Chicago Press.
- Mazzanti Massimiliano, *Metodi e strumenti di analisi per la valutazione economica del patrimonio culturale*, 2003, Franco Angeli, Milano.
- Jeremy Rifkin, *La Terza Rivoluzione Industriale*, Mondadori, 2011.
- Riccardo Scarpa, Patrizia Riganti (1998), *Categorical Nesting and Information Effects on WTP estimates for the Conservation of cultural heritage in Campi Flegrei*, in Richard C. - Bishop - Romano D. (eds.): *Environmental Resource Valuation: Applications of Contingent Valuation Method in Italy*, Kluwer Academic Publisher, Norwell, Massachusetts, pag.245-259.
- Otto Scharmer, Kaufer Katrin, *Leadership in un futuro che emerge*, Franco Angeli, Milano, 2015.
- Louis L. Thurstone, *A Law of Comparative Judgment in Psychology Review*, 34 (1927), pagg. 273-286.
- Domenico Tirendi, Alessandra Bianchi, «The Choice Experiment Method as a support to environmental risk reduction in the National Park of Cilento and Vallo di Diano» in *Bollettino del Dipartimento di Conservazione dei beni architettonici e ambientali BDC*, vol.10/n. 1-2010, Giannini Editore, Napoli, pagg. 115-124.
- Domenico Tirendi, «Metodi di valutazione monetaria dei beni culturali ed esperimenti di scelta: un’applicazione al paesaggio culturale di Capaccio-Paestum», in *Genio Rurale - Estimo e Territorio n.1/2006*, pagg. 32-47, il Sole 24Ore, Bologna.

Metodologie e Strumenti Operativi per la Rigenerazione del Porto do Capim, João Pessoa, Paraíba, Brasile

Federica Tortora, Josè Augusto Ribeiro da Silveira, Elisabetta Romano

Obiettivo della Ricerca

Il lavoro proposto è da considerarsi come un momento di approfondimento dei riferimenti teorici e di confronto delle metodologie operative che attengono ai processi di trasformazione delle aree urbane marginali e fortemente degradate. In particolare, si intende presentare i risultati iniziali conseguiti nell'ambito del progetto di ricerca PROEXT/UFPPB, Riqualificazione Urbana Patrimoniale e Ambientale del Porto di Capim, João Pessoa-Paraíba, che ha visto la collaborazione di accademici, esperti e rappresentanti della comunità coinvolti nella definizione di interventi di riqualificazione in aree urbane carenti e non pianificate.

Nello specifico, il lavoro intende offrire un contributo nel processo di identificazione di strumenti metodologico-operativi, necessari alla definizione di strategie adeguate alla produzione di interventi progettuali basati su una visione integrata delle questioni urbane, architettoniche e socio-ambientali. In tal senso, si intende mostrare un quadro sintetico di quanto emerso dalla collaborazione tra il gruppo di studio Proext e la *Associação Mulheres do Porto do Capim*, l'Associazione delle Donne che rappresenta i residenti della area informale oggetto di studio.

La ricerca è stata condotta da accademici che afferiscono a differenti aree, quali economia, scienze sociali, architettura e storia, che a vari livelli e secondo un approccio interdisciplinare sono coinvolti nei processi di trasformazione urbana e nella sperimentazione di strategie progettuali che rispondano alle esigenze di rivitalizzazione economica e integrazione sociale delle aree urbane informali. Il tentativo principale consiste nella elaborazione di un progetto pilota basato sulla definizione e valutazione di scenari urbani autosufficienti e ambientalmente sostenibili, fondati sui presupposti teorici necessari per la migliore comprensione di realtà com-

plesse e estremamente variabili.

Nello specifico la realtà urbana presa in esame consiste nella comunità informale *Porto do Capim*, cresciuta e sviluppata nella città di João Pessoa, nel nord est brasiliano, le cui caratteristiche fisico-ambientali e sociali presentano persistenti condizioni di segregazione spaziale e isolamento sociale, rispecchiando e contribuendo al radicamento dello stato di grande vulnerabilità economica della popolazione abitante.

Introduzione

Brevi considerazioni sullo sviluppo sostenibile delle città

Come pensare e progettare il futuro, in maniera tale che la realtà urbana possa essere vissuta come esperienza umana, nella sua dimensione sia individuale che collettiva? La possibilità di rispondere a tale domanda implica la definizione di nuove forme di comprensione del fenomeno urbano, come parte integrante del processo di costruzione di una società globale, forme che stabiliscano nuovi nessi nel processo interdisciplinare e che costituiscano le basi per un sapere meno restrittivo e riduttivo, come ci ricorda Lima (2001). Secondo Costa (1999) si rende necessario considerare il concetto di sviluppo urbano come processo che contempli una vasta gamma di proposte innovatrici e progressiste che siano rivolte ad una maggiore giustizia sociale e migliore qualità di vita, e che quindi estenda la definizione di sviluppo sostenibile, inteso come gestione delle risorse naturali alle questioni legate alla crescita economica e coesione sociale. Il tentativo consiste nel identificare strategie capaci di coniugare concetti già ben indagati al fine di produrre realtà urbane maggiormente inclusive e coscienti del futuro.

Brevi considerazioni sullo sviluppo sostenibile in Brasile

In Brasile si assiste ad un graduale e progressivo mutamento del paradigma culturale, in particolare a partire dalla decade settanta fino agli anni duemila, che vede un rinnovamento degli strumenti urbanistici e dei programmi urbani promossi dalle istituzioni pubbliche. In maniera sintetica e speditiva, è possibile affermare che, fino a metà degli anni sessanta le politiche governative prevedevano tipologie di intervento sulle aree maggiormente degradate (favelas) fondate sulla qualità delle abitazioni. Tali interventi

erano impostati su strategie di rimozione e ricollocamento della popolazione abitante e dal punto di vista della ricerca progettuale, erano incentrate sulla definizione dell'alloggio minimo. Nel corso del tempo, le modalità operative applicate si sono dimostrate slegate dalle complesse questioni sociali e poco rispondenti alla necessità di definire ambiti urbani integrati. La creazione dello Statuto della Città nel 2001 e del Ministero delle Città nel 2003, congiuntamente alla definizione della Legge sulla Assistenza Tecnica Pubblica e Gratuita (Legge Federale n.11.888/2008), decreta definitivamente il profondo mutamento di orientamento delle politiche urbane brasiliane a favore della ricezione e promozione delle istanze più innovative e progressiste che attengono allo sviluppo sostenibile urbano e alla creazione di città inclusive. I movimenti sociali e le comunità occupanti delle favelas ottengono, mediante gli strumenti menzionati, nuova visibilità e entrano formalmente a far parte del tavolo delle concertazioni. Si assiste, dunque, al concreto rafforzamento del concetto di sviluppo urbano declinato secondo l'esigenze locali di equità e coesione sociale. Tale fenomeno è descritto da Bonduki (2004) come la definizione di una matrice che lega ecologia e giustizia sociale, su cui si fonda la gestione della città secondo il trionomio partecipazione, sviluppo sostenibile, qualità di vita e dell'ambiente e definisce la relazione tra questi principi nell'ambito dei processi di trasformazione urbana basati su una visione ambientale e partecipativa, che rende necessario consolidare il dialogo tra le parti coinvolte nel processo di sviluppo della città.

Brevi considerazioni sul concetto di luogo, identità e memoria

Lo strumento di Tutela del Paesaggio del Patrimonio Culturale Brasiliano, promosso dall'IPHAN, (Istituto Patrimonio Storico Artistico Nazionale Brasiliano) definito *Paisagem Cultural Brasileira*, (Paesaggio Culturale Brasiliano) N° 127/2009, afferma all'interno dell'Articolo n.3 che " il carattere dinamico della cultura e della azione umana nei territori sui quali si svolge, convive con le trasformazioni inerenti allo sviluppo economico e sociale sostenibile e valorizza le ragioni della preservazione del patrimonio", riconoscendo il carattere di dinamicità di ciò che si identifica con il concetto di cultura e della sua stretta ineranza con il contesto fisico entro il quale

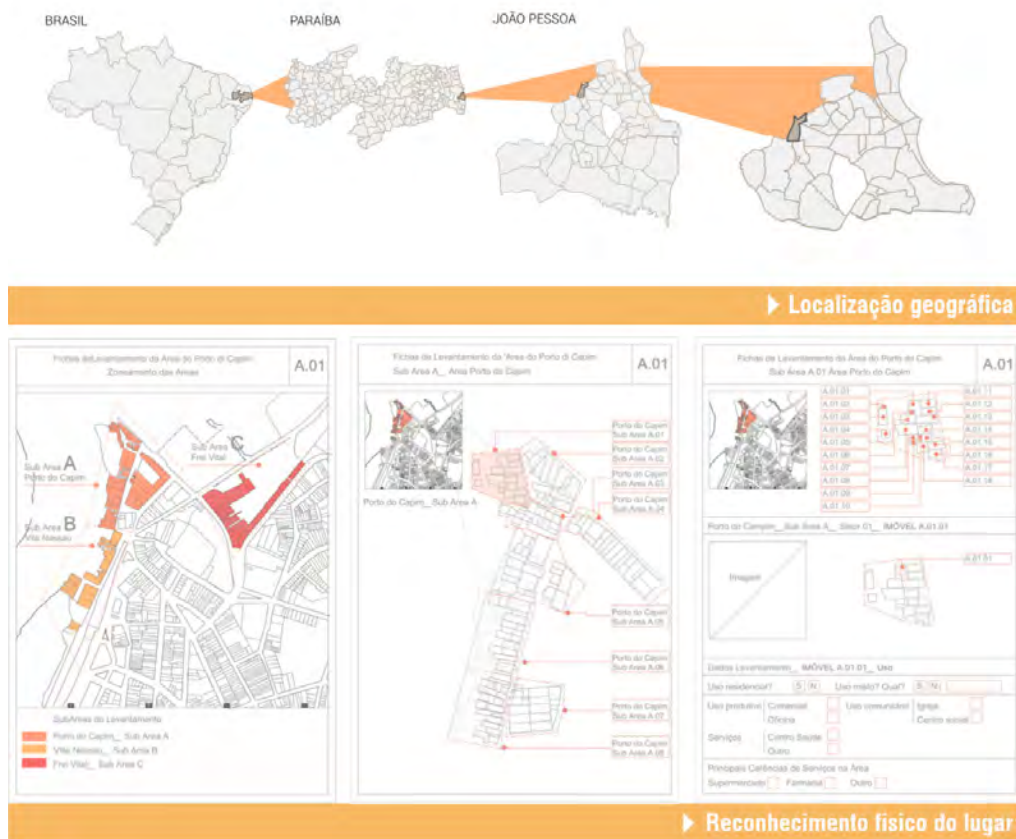


Figura 1- Localizzazione dell'area di studio, Comunità del Porto do Capim, João Pessoa, Paraíba e identificazione delle sub aree ai fini del Rilievo architettonico e del Censimento della popolazione

questa nasce e si sviluppa. Ancora, secondo il documento *Paisagem Cultural Brasileira*, il concetto di identità e di memoria sono connessi alle condizioni di tempo e di spazio e non possono essere tra loro disgiunti, a tal proposito la *Carta de Proteção e Gerenciamento do Patrimônio Arqueológico*, Carta di Tutela e Amministrazione del Patrimonio Archeologico, elaborate nel 1990 dalla Commissione Internazionale della Gestione del Patrimonio Archeologico (ICAHM/ICOMOS) afferma che, gli aspetti peculiari propri di contesti storici e culturali e di strutture sociali stratificate, possono essere compresi e descritti mediante modelli interpretativi appropriati, ideati al fine di identificare caratteri locali specifici e singolari. Modelli interpretativi che rendano possibile la descrizione di realtà complesse e dinamiche poiché come ci ricorda Cellamare (2008) "l'identità è il prodotto di una narrazione urbana continua. Essa quindi, intrinsecamente, non rimane sempre uguale; per sua natura cambia". Sempre Cellamare (2008) evidenzia come i problemi si pongono quando queste trasformazioni hanno effetti sociali e culturali stravolgenti per le popo-

lazioni che li vivono, quando queste trasformazioni sono estranianti, eterodirette e guidate esclusivamente da obiettivi economici, quando queste trasformazioni sfuggono a qualsiasi interpretazione critica. Il dibattito sulla questione dell'identità si alimenta inoltre, di concetti e idee controverse quando ci riferiamo ai processi di conservazione e salvaguardia urbana basati su caratteristiche prevalenti e predominanti se è vero che non è possibile definire in forma deterministica un'identità, così come non è possibile associare in forma deterministica un'identità definita (e bloccata nel tempo) ad un contesto urbano definito (Cellamare 2008). Si rende necessario studiare le diverse forme di appropriazione materiale e simbolica degli spazi, come fattori costitutivi e costruttivi dell'identità considerando che la conformazione degli spazi influisce fortemente sull'identità, ma analogamente i processi sociali e culturali conformano gli spazi, Simmel (1908).

Caso studio

Il caso studio, selezionato come area di applicazione della proposta partecipativa, con-

siste nell'insediamento informale chiamato Porto do Capim, localizzato nel quartiere *Varadouro*, nella città di João Pessoa, Paraíba (Fig. 1). L'area presenta una popolazione di oltre duecentoventi famiglie, distribuite all'interno di cinque micro comunità definite come *Porto do Capim*, *Praça XV*, *Villa Nassau*, *Trapiche* e *Frei Vital*.

Caratteristiche urbane e architettoniche dell'area di studio

L'insediamento si estende nell'area nord del centro storico della città, lungo i margini del *Rio Sanhauà*, in corrispondenza dell'antico porto fluviale, considerato, per localizzazione e condizioni di navigabilità, la via di accesso privilegiata dal mare alle regioni interne del Brasile, sin dalle primissime fasi della colonizzazione. Sviluppata come sede delle principali attività economiche e di transito della produzione locale della regione, l'area ha mantenuto la funzione di snodo commerciale fino ai primi anni venti del Novecento, momento in cui le attività portuarie sono state trasferite nel settore nord della città. L'indebolimento delle attività economiche ha portato alla graduale svalutazione immobiliare della zona e alla progressiva occupazione da parte di pescatori e di porzioni di popolazione in stato di necessità.

Attualmente il Porto do Capim è considerato un quartiere periferico, caratterizzato dal persistente stato di segregazione spaziale e di isolamento sociale.

Le micro-comunità che compongono l'intero comparto, pur presentando evidenti elementi distintivi, mantengono caratteristiche comuni di carenza e precarietà, per ciò che attiene la qualità e salubrità delle costruzioni abitate, la dotazione dei servizi di base e delle infrastrutture, la distribuzione pubblica di energia elettrica e di acqua. Dal punto di vista costruttivo, il tessuto abitativo, che si estende lungo il margine del fiume in un'area soggetta a periodici allagamenti, consiste in un reticolo compatto di edificazioni il cui sviluppo e crescita segue le logiche dell'assemblaggio di materiali di risulta. La composizione che ne deriva appare inadeguata al clima della regione e alle esigenze di illuminazione naturale e salubrità dell'aria. Inoltre si evidenzia che lo scenario urbano generale è estremamente dinamico, le unità abitative infatti vedono continui e progressivi incrementi dovuti al mutamento delle composizioni familiari, rendendo gli scenari spaziali

estremamente variabili e variegati.

L'area di studio è composta, come detto da cinque principali sub aree, tra le quali emergono in particolare, per numero di residenti e per stato di conservazione del tessuto abitativa, la via del Porto do Capim e il comparto di Villa Nassau.

Per ciò che attiene la via del Porto, è importante notare che la fascia di abitazioni presenti è assimilabile ad una massa edificata omogenea e continua, e costituisce la sequenza di edifici con migliore qualità costruttiva e maggiore diversificazione di uso dell'intero comparto, includendo piccoli spazi dedicati ad attività commerciali e alcuni servizi comunitari, quali ad esempio la unica scuola pubblica della zona. Questo sistema lineare continuo per consistenza e diversità funzionale rappresenta la via principale, o "centro" della comunità, ove le attività collettive si articolano e rinforzano, utilizzando le parole di Claudio Acioly (2016), definendo un luogo dalla vocazione urbana.

La seconda micro area principale, Villa Nassau, diversamente dalla precedente, non si è sviluppata mediante un processo di occupazione di suolo pubblico, bensì attraverso la modalità di frammentazione dello spazio ed esasperato frazionamento della antica struttura esistente, il deposito del Porto, o *Galpao*. Le pareti della struttura, definiscono un unico ambiente rettangolare, che nel corso del tempo è stato gradualmente occupato e parcellizzato, per dare alloggio a circa cinquanta famiglie, ad alcuni servizi e piccoli spazi commerciali. In generale la struttura presenta gravi condizioni di insalubrità e di degrado costruttivo, e le condizioni di vita al suo interno, sono fortemente compresse dalle condizioni di eccessiva prossimità fisica e densità abitativa. Inoltre, la configurazione dello spazio abitativo e dei limitati ambiti di convivenza, influiscono fortemente sulle modalità di interazione sociale, le attività della comunità, infatti, appaiono come circoscritte in un unico "contenitore" ermetico, che protegge e allo stesso tempo limita le possibilità di interazione della popolazione con l'esterno, contribuendo gravemente ad acuire le condizioni di isolamento sociale e segregazione spaziale della popolazione.

Caratteristiche socio-economiche dell'area di studio

Le attività socio-economiche e aggregative della comunità si sviluppano in un rapporto di interdipendenza dal fiume *Sanhauà*. La

popolazione del porto, infatti, ha intrecciato una fitta rete di relazioni con il luogo nel quale abita, attraverso la definizione di rituali religiosi legati al corso d'acqua, alle attività economiche connesse alla pesca artigianale, alla realizzazione e manutenzione di piccole imbarcazioni. Il riconoscimento della storica relazione tra le tradizioni locali della comunità e il fiume, ha portato al conseguimento del titolo di Comunità Tradizionale di Pescatori. Il titolo è stato conseguito in seguito della elaborazione, nell'ambito degli studi condotti dal programma PROEXT, della Relazione Antropologica preparata da Ivan Soares Farias, che definisce la comunità come "popolazione tradizionale che stabilisce un rapporto identitario, spaziale e territoriale e simbolico con il fiume, il quale rappresenta l'elemento aggregante e il criterio di unione che definisce la modalità di comportamento e il ritmo sociale della comunità stessa".

Il riconoscimento pubblico, da parte delle istituzioni, del carattere tradizionale e storico dell'occupazione dell'area è di grande rilevanza ai fini della salvaguardia del "diritto alla città" della comunità e garantisce una maggiore visibilità (o per meglio dire grado di partecipazione) di questa nell'ambito dei processi di trasformazione del territorio urbano occupato.

Previsioni di sviluppo urbano dell'area di studio

La densità dell'insediamento, la concentrazione di aree di interesse storico, la interazione tra tessuti storici e consolidati con la comunità informale e la prossimità con il fiume rendono l'area del *Porto do Capim* un ambito strategico di sviluppo per la intera città. Già a partire dalla seconda metà degli anni ottanta, le politiche urbane per la rivitalizzazione del centro storico si sono occupate di promuovere e sviluppare studi preliminari e proposte progettuali rivolte prevalentemente al rafforzamento delle strutture ricettive e turistiche all'interno del *Porto do Capim*. Nel 2010 il programma governativo per le politiche di sviluppo economico e urbano PAC- *Cidades Históricas, Programa de Aceleração do Crescimento*, (Programma per l'Accelerazione del Crescita), promuove tipologie di intervento atte a incentivare l'aumento delle attività economiche lungo il fiume *Sanhauà* e stabiliscono la conversione dell'area in porto turistico e dunque, la completa rimozione del tessuto informale occupato dalla comunità.

Nel 2015 si avviano i primi studi nell'ambi-

to del Programma di Ricerca PROEXT/UFPB, (*Requalificação Urbana, Patrimonial e Ambiental do Porto do Capim, João Pessoa- Paraíba*), Riqualficazione Urbana, Patrimoniale e Ambientale del Porto di Capim, João Pessoa- Paraíba, in collaborazione con i rappresentanti della comunità, la *Associação de Mulheres*, (Associazione delle Donne), al fine di elaborare proposte progettuali condivise.

Metodologia e risultati attesi

Nell'ambito del programma di ricerca PROEXT, il lavoro condotto dagli autori, si è articolato secondo tre differenti momenti teorico-concettuali: (i) il primo, attiene allo studio e approfondimento degli aspetti teorici legati alla tematica della città informale; (ii) il secondo si è incentrato sulla comprensione e descrizione degli aspetti socio-spaziali e ambientali dell'area di studio; (iii) il terzo consiste nelle attività di campo. Per ciascuna fase del lavoro sono stati elaborate strumenti operativi e metodologici specifici e organizzati laboratori tematici per la partecipazione della comunità occupante. Il contributo offerto quale momento conclusivo della ricerca, consiste nella definizione di scenari di trasformazione urbana, e si fonda su principi di sostenibilità socio- ambientale.

Gli interventi proposti stabiliscono criteri progettuali e modalità operative in accordo con quanto scaturito valutazione dei dati emersi e dalla sintesi dei risultati parziali scaturiti dalle fasi intermedie e specifiche del lavoro, in particolare: (i) dal rilievo del tessuto abitativo ed elaborazione della nuova e aggiornata Cartografia di base dell'area, (ii) dalla definizione delle ipotesi di rimozione e permanenza delle abitazioni esistenti, (iii) dall'elaborazione della Mappa dei Desideri (sintesi delle proposte di intervento sviluppate della comunità stessa).

Il processo di elaborazione della Nuova Cartografia di base dell'area risponde al processo di riconoscimento dello spazio urbano occupato e vissuto dalla comunità e consente la descrizione della consistenza del tessuto costruito esistente e la identificazione delle forme di organizzazione socio-spaziali strutturate nel luogo.

Il laboratorio partecipativo per la definizione della Mappa dei Desideri implica il riconoscimento del ruolo della comunità come parte attiva nel processo di rinnovamento urbano, mediante l'indagine della domanda



Figura 2 - Scenari di rimozione e permanenza delle unità abitative

reale di adeguamento funzionale e di miglioramento delle condizioni di vita generali dell'area.

La fase iniziale del lavoro, incentrata sulla analisi delle condizioni fisiche e sociali del luogo permette la elaborazione di risultati parziali raccolti e organizzati secondo una matrice, di natura aperta, modificabile e incrementabile. Tale matrice, che rappresenta il primo risultato intermedio della ricerca, descrive in forma sintetica le caratteristiche principali dell'area e sopporta il profilo sintetico delle condizioni socio-economiche della popolazione. Inoltre, a partire dalla matrice di dati, si sono prodotte alcune mappe tematiche relative agli aspetti socio-economici, urbani e architettonici, che combinate tra loro, rendono possibile identificare gli elementi di criticità e potenzialità del luogo. Ancora, il secondo risultato intermedio - scaturito dalla prima fase - consiste nella formulazione degli scenari di rimozione e permanenza del tessuto abitativo. La formulazione di tali scenari rappresenta il momento di sintesi e di valutazione delle condizioni generali dell'area e consente la elaborazione delle prime e preliminari ipotesi di intervento. Queste sono poi definite e dettagliate negli scenari di trasformazione e nel Master Plan, che costituisce il prodotto conclusivo della ricerca.

Nuova Cartografia

Come già menzionato, nella prima fase del lavoro il tentativo è consistito nel ricostruire l'intera cartografia dell'area di studio, al fine di superare la scarsità di dati e informazioni che attengono le caratteristiche urba-

ne e architettoniche del luogo. Per rendere possibile il ridisegno dell'area e la raccolta di dati reali e attuali si è resa necessaria la creazione e gestione di un laboratorio partecipativo che ha visto la collaborazione attiva dei rappresentanti della comunità. L'obiettivo consiste nell'organizzare le fasi di rilevamento architettonico delle unità abitative e del censimento socio-economico delle famiglie occupanti. Per ciò che attiene alle fasi strettamente operative, per il rilievo si è utilizzata una base di Google Earth e gli aggiornamenti e le correzioni, relative alla disposizione e consistenza dimensionale delle costruzioni, sono state trasferite su base CAD e sul programma di geo referenziamento QuantumGis il quale ha permesso di gestire un complesso di dati che attengono, le infrastrutture urbane, la dotazione di servizi pubblici, lo stato di mantenimento delle abitazioni, aspetti di natura ambientale, informazioni circa la composizione sociale e le condizioni economiche della popolazione. Allo scopo di snellire i processi di raccolta e sistematizzazione dei dati l'intera area è stata suddivisa in comparti, individuate secondo le quattro macro aree di riferimento, *Porto do Capim, Praça XV, Vila Nassau e Frei Vital*. Successivamente queste sono state parcellizzate secondo un criterio di vicinanza e omogeneità morfologica (fig. 1).

Scenari di rimozione e permanenza delle unità abitative

L'iter metodologico-operativo proposto ha permesso di realizzare la nuova cartografia dell'intera area di studio, individuando e dettagliando le caratteristiche di ciascuna unità

abitativa. La cartografia di base rappresenta il risultato intermedio necessario e preliminare alla definizione degli scenari di rimozione o permanenza del tessuto abitativo. Il rilevamento dei dati architettonici ed ambientali mostra un quadro alquanto complesso ed eterogeneo, a partire dal quale, variando i pesi di alcuni indicatori di qualità urbana, che attengono le condizioni ambientali, urbane e architettoniche (quali ad esempio: rischio allagamento, forte densità abitativa, accessibilità alla via pubblica, etc.), si sono delineati tre possibili scenari di rimozione e permanenza delle unità abitative (fig.2).

Gli scenari sono stati presentati e spiegati alla comunità occupante, la quale ha concordato la disponibilità ad accettare lo scenario intermedio, il secondo, che include 126 permanenze, 137 ristrutturazioni e 112 rimozioni.

Mappa dei Desideri

La realizzazione della Mappa dei Desideri ha visto lo svolgimento di attività coordinate e condivise con la comunità occupante e ha permesso la definizione della domanda esigibile reale e contingente della popolazione occupante

Mediante la realizzazione di interviste dirette, gli abitanti hanno dichiarato necessità e aspettative circa l'intervento di riqualificazione e di re-funzionalizzazione dell'area. Le interviste proposte, che sono state elaborate dall'equipe del PROEXT in accordo con i rappresentanti della comunità, attengono due categorie principali di domande, la prima riguarda questioni di carattere generale relative alla comunità Intesa come un unico macro organismo socio-spaziale con esigenze comuni di pianificazione strategica generale, la seconda considera agli aspetti specifici di ciascuna micro comunità, al fine di comprendere le vocazioni peculiari di ciascuna sub area.

Masterplan

Come già menzionato, il MasterPlan consiste in un documento che raccoglie e sistematizza i dati e le informazioni ottenute attraverso i laboratori partecipativi (per il Rilevamento dell'Area e per la Mappa dei Desideri) e la valutazione dei risultati intermedi di ciascuna fase del lavoro.

Il documento scaturisce dalla stretta collaborazione con la comunità e rappresenta il risultato conclusivo della ricerca. Pur definendo il nuovo ordine spaziale all'interno della

area di studio, il MasterPlan è da considerarsi una “struttura” aperta modificabile e incrementabile. Nello specifico consiste in una planimetria ove sono localizzati i servizi e le nuove attrezzature comunitarie, così come ipotizzate dalla comunità stessa, all'interno dei vuoti spaziali che generati mediante l'operazione (concordata) di rimozione.

Considerazioni Finali

Alla luce di quanto esposto finora, è possibile affermare che, nell'ambito dei processi partecipativi, che attengono gli interventi di trasformazione urbana di aree particolarmente degradate e marginali, il contributo offerto della ricerca accademica, può rappresentare l'elemento di giunzione tra le linee programmatiche delineate dalle amministrazioni e le istanze culturali espresse dai gruppi cittadini coinvolti in tali processi. Il lavoro di ricerca può assumere un ruolo centrale nell'iter di analisi delle realtà urbane complesse, coniugando la capacità di osservazione dei fenomeni e delle pratiche urbane correnti, che vede la identificazione di parametri di riferimento appropriati e la definizione di criteri progettuali adeguati alle single realtà, alla possibilità di maturare esperienze di “convivenza” con le fasce di popolazione interessate dagli interventi, in un tentativo di sintesi delle conoscenze e competenze tecniche con i sapere tradizionali e peculiari propri del luogo.

La ricerca può rappresentare un valido ausilio per le parti coinvolte nel processo di pianificazione, rendendo più ricca e feconda la fase preliminare della progettazione, mediante il coinvolgimento maggiore nelle dinamiche ambientali e sociali del luogo, riconoscendo le responsabilità sociali nel garantire la continuità dei processi di trasformazione urbana.

Ringraziamenti

Gli autori ringraziano l'intera equipe coinvolta nel programma di ricerca PROEXT/UFPB, per il supporto e la collaborazione offerta durante le attività sviluppate nel corso del 2015, in particolare le coordinatrici, il corpo docente e i ricercatori coinvolti, tra i quali Acácio José Lopes Catarino, Araci Farias Silva, Hugo Belarmino de Moraes, Jovanka Baracuh Cavalcanti Scocuglia e Maria Berthilde de Barros Lima e Moura Filha. Il gruppo di lavoro coinvolto nel Laboratorio Partecipativo per il Rilevamento dell'area di studio, in particolare gli studenti Jaqueline Adames, Deyse Kelly Souza e Pedro Yago Santos. La comunità del Porto do Capim per la collaborazione ricevuta durante l'intero sviluppo della ricerca.

References

- Acioly C., (2014) *Street as Tool for Urban Transformation in Slum: A Street Lead Approach to Citywide Slum Upgrading*, UN- Habitat for Better Future UN-Habitat Press
- Bonduki, N., (2004), *Origens da habitação social no Brasil*, Estação Liberdade, São Paulo; 4ª ed.
- Cellamare, C., (2008), *Fare città. Pratiche urbane e storie di luoghi*, Eleuthera, Milano
- Cellamare, C., *Identità urbane: pratiche, progetto, senso dei luoghi*, Il campo della Cultura, (ultimo accesso 30 ottobre 2017)
- Costa, H., *Desenvolvimento urbano sustentável: uma contradição de termos?*, Belo Horizonte. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, Belo Horizonte, n. 2, p. 55-7, mar. 2000.
- Prado, A., *Desenvolvimento urbano sustentável: de paradigma a mito*, Oculum Ensaios: revista de arquitetura e urbanismo, Campinas, v. 12, n. 1, p.83-97, 2015. Disponível em: <<http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/oculum/article/view/2714>>. Acesso em: 8 ago. 2016.
- Limena, M., *Cidades complexas no século XXI: ciência, técnica e arte*. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 15, n. 3, jun. 2001. In:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000300006>. Ultimo accesso 14 agosto 2016.
- Simmel G. (1908), *Sociologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*, trad. it.: Sociologia, Edizioni di Comunità, Torino, 199
- Tortora, F., (2010), p.45 “*Trasformazioni della città informale, eco-interventi nel tessuto informale, casi studio relativi ai recenti programmi urbani latino americani*” Tesi di Dottorato, DPTA Dipartimento di Pianificazione Design e Tecnologia.

Thinking and Enlightenment about the Design of Tang Dynasty West Market Museum in Xi'an, China

XIAO Li, LIU Kecheng

The History of the West Market, from Shopping to Trading

AD 582, under the auspices of the urban planner, YU Wenkai (AD555-612), in Sui dynasty of China (AD581-618, China began to build the capital Chang'an, which had later to Tang Dynasty (AD618-907), become the world's largest city at that time, covering an area of about 84 square kilometers and with a population over one million. In Chang'an City were symmetrically laid out two major markets -- East Market and West Market. In Chinese, shopping had since Tang Dynasty begun to be called "buying things", --meaning to go to East Market or West Market, which had been handed down to now. West Market was a world-renowned international trade market, central and west Asia gathering here, helping supply each other's needs, and became an important trade hub linking the eastern and western culture.

West Market site and Archaeology

In the last years of Tang Dynasty, the capital was moved eastward to Luoyang, Chang'an City was abandoned and West Market also reduced to ruins after wars and later returned to villages and farmland until the early 20th century. After 1930s, on West Market site were built an airport, schools, offices, commercial and residential buildings and the ancient site were submerged in the modern city construction.

The West Market archaeology began in 1950s. Accompanying the archaeology of Chang'an City of Sui and Tang Dynasties, the Institute of Archeology of the Chinese Academy of Social Science, in 1950s-60s, basically found out the scale, scope and pattern of West Market and unearthed a number of cultural relics, but the market site has not been included in the cultural relics protection for a long time.

Big West Market and Small West Market---the Planning for the New West Market Project

In 2006, the private enterprise, Great Tang West Market Company obtained part land of West Market site and planned to construct a new commercial project-- the New West Market. The project had land size of 12 hectares, which is about one-eighth size of West Market in Sui and Tang Dynasties, and the main features of which includes business, supermarkets, restaurants, entertainment and others. The overall planning and design were taken charge of by Madam ZHANG Jinqiu, a famous female architect in Xi'an. The New West Market follows the pattern of "nine palace squares" road network of West Market in Sui and Tang Dynasties.

Cross Street Site. A new Archaeological Discover

As the project construction is located on the site, archaeologists carried re-archaeological work on the construction base, and found cross street ruin. Cross street ruin is a key node of "#" road network of West Market in Sui and Tang Dynasties, including east-west and north-south road ruins, stone bridge ruins, ditches ruins, commercial building ruins and a series of cultural relics such as building components, commodity remnants and other artifacts. The discover of cross street ruin fills the gap of both Sui and Tang Chang'an City and Silk Road archaeologies and has important historical and cultural values, which has been included into the national cultural heritage protection list.

Design Challenge: the balance between the private and the public

The discovery of cross street ruin requires the new West Market owner and architects to adjust the original planning and design. LIU Kecheng Studio was invited to the site for the site conservation and display design. Since the developer is a private enterprise and the project is located in the heart section of the city, how to find the balance between national heritage conservation and enterprise's interest becomes a challenge for the project design.

Museum Redefinition. Business, businessman and Goods

In the past, all the Chinese site museums

have been invested by nation, managed by the government, and no investment return has been considered. As an independent management unit, no scruple should be made for the interaction of the museums to the industries around the city. Museum would be more like an independent aristocracy away from the city and otherworldly.

West Market, as an urban functional unit with the commerce as the main content and the businessmen as the main bodies and the West Market Museum is also the same time a museum about business culture. Just as the Silk Road, it began with the circulation of commodities, but with the accumulation in the culture, had changed the outlook of the eastern and western cultures.

The West Market Museum stems from the ancient trade, but should serve the contemporary urban life. It should be a window, form which people could understand the ancient West Market and learn about the history; it should be a link, connecting together the ancient and the modern, business and culture; it also should be a living room, so that the people could gather here, meeting each other and carrying various communication. West Market Museum is not only a place for ancient cultural heritage conservation and display, but also a generator which can excite the modern city vitality.

The Museum Pattern in City Latitude and Longitude: from Chang'an to Xi'an

The ancient West Market is a part of Chang'an City overall planning, with checkerboard road networks form the whole to the part, and the important content of the Xi'an urban planning traditions.

For various reasons, modern Xi'an has broken the integrity of the ancient city.

The planning and design for the new West Market inherited the road network pattern of the ancient West Market, but it's a scaled-down version.

We hope that the west Market Museum could continue the great traditions of Sui and Tang Dynasty Chang'an City, keeping the checkerboard pattern to the end.

Time Tunnel:Through millennium

New West Market Museum should be like a time tunnel, making a coexisting space for the ancient and the modern, heritage and contemporary life, so that the people today

could experience the ancient life through the millennium.

Cross Street Ruin: the Center of the Museum

Taking the cross street ruin as the center, the 50m x 50m archaeological test pit of Sui and Tang Dynasty sites as the core content of the museum, the design is asked for a comprehensive conservation and display.

Street: the New Living Room of Museum and the City

With the site as the intersection, the south-north and east-west main streets of the ancient West Market are designed as the public hall of the museum, which can not only show the pattern of the ancient West Market, but also become the most vigorous city living room for the museum and the surrounding commercial district.

Exhibition units. Dialogue with “New Tang Style”

Around the ancient West Market streets, the other functional units of the museum are arranged according to a checkerboard pattern. Museum's exhibition unit is mainly used to display the artifacts of West Market and Silk Road. Each exhibition unit is like a mill in the time of Sui and Tang Dynasties and the gap between exhibition units is just like the city street. Exhibition streamlines are laid out by double lines with both educational and recreational functions.

In view of the commercial buildings with new Tang style around the museum designed by Madam ZHANG Jinqiu, famous architect and in order to harmonize with the surrounding buildings, we analyzed the scale and height of the surrounding buildings and selected the average as a benchmark to determine the 12x12 meters as the plane axis standard size for the museum's basic functional unit.

According to the historical records, the ancient West Market, as the first international market at that time, had 220 trades and professions, shops being row upon row, the streets jam-packed with the passengers from all parts of the world coming and going all the time and incessant stream of horses and carriages. In order to represent the bustling picture of the ancient West Market, the heights of the museum basic units are well-propor-

tioned from one layer to four layers, 45° one-way sloping roof and local dark gray schist stone forming the dialogue of a contemporary, local and new architectural language with “New Tang Style”.

Materials. “New Earth-rammed”

According to the historical research, the ancient Chinese businessman was underprivileged and the commercial buildings were relatively simple. This fact is proved by the West Market archaeology: the West Market stores in Sui and Tang Dynasties were small, about 3-10m in width; building walls were mostly the earth-rammed ones and natural pebble stone were more used for column bases with few decorative carvings. To ensure the authenticity and integrity of history, the earthy concrete decorative sidings are used for the exterior walls of the museum building and interior walls of the public spaces. The exterior walls we specially designed for West Market Museum to express the integral effects and the heavy, simple texture of earth-rammed wall, while maintaining the harmony of the museum with the site, having reached a coordination of the museum with the surrounding buildings and avoided the confusion to real history.

Open and Effect of West Market Museum

West Market Museum was built in 2008 and currently open to more than three millions tourists every year, has organized nearly two hundred games of various exhibitions, performances and cultural business activities, hosted the presidents, prime ministers and other VIPs from the different countries of the world many times. In 2009, West Market Museum won Best Building of the Year Award by “World Architecture” magazine; in 2010, it was nominated for the best civil construction—Public Architecture Prize; in 2011, won the Award for outstanding architectural design by Architectural Society of China; in 2012, won the outstanding architectural silver award by China Urban and Rural Housing and Construction Ministry.

The Museum in Historical City

West Market Museum is an experiment in historical city by the contemporary Chinese architects, which has given us some enlightenment from the different aspects:

A. West Market Museum is the first case in the state heritage conservation by Chinese private capitals and the largest private museum in China so far.

According to “Law of the Peoples’ Republic of China on the Protection of Cultural Relics”, all cultural relics remaining underground or in the inland waters or territorial seas within the boundaries of the People’s Republic of China are owned by the State (Article 5). No immovable cultural relics owned by the State may be transferred or mortgaged. No State-owned sites protected for their historical and cultural value, which are established as museums or cultural relics preservation institutes or used as tourist sites may be made enterprise assets for business operation (Article 24).

Whether private capitals in state heritage conservation, or in heritage site museum construction, as well as private enterprises in heritage site museum management, is unthinkable in the past. West Market Museum opened a precedent and offered a new way for a wide variety of capital, strength in the cultural heritages conservation, which can be used for reference.

B. West Market Museum is a win-win case combining the Chinese heritage conservation with the commercial development and construction. As West Market site are large in scale, and before the project planning and construction, on the site have been built a series of different projects such as office, residential, commercial, transportation buildings by the different units such as government departments, schools, businesses, military and other sectors, but no a project has protected the West Market site.

For a long time, it is generally agreed by people that the heritage site conservation is conflicting each other with the modernization construction, so that the development and construction departments are conscious to avoid the archaeological excavations and heritage conservation, taking the attitude not to carry archaeology or not to report when ruins are found, and it has brought about the destroy of a large number of ruins. The great Sui and Tang Chang’an Cities thus were destroyed by large-scale modern city construction.

The Great Tang West Market Company, as a private enterprise, actively and initiatively provide the funding to conduct archaeologi-

cal excavations, adjust the planning and design that have been completed according to the archaeological discovery, invest heavily to protect the site and build the site museum, and at last has made the double success in the culture and commerce. It can be said that West Market Museum has offered a new way in the cultural heritage conservation of the historical city, which can be used for reference.

C. West Market Museum design is different from that of the past city museums and site museums. The architect, through the innovative thinking, mixes together the ancient with the modern, takes the museum as the active city functional units to excite city's energy, communicates the history and reality and shows the city's charm. The architect also consider to place the owner's commercial interest to a wider urban area, to seek the consensus from the government, heritage conservation authorities, developers, local residents and tourists and to realize a win-win situation. So the protection has been maximized for the cultural heritage sites; the interests maximized for the commerce; the residents gained the new public facilities, and the city appeared with a new vitality on the basis of the historical continuity. Architects are not only the designers of a project, but also the project planners of a project.

D. West Market Museum takes completely new ideas, new structures and new materials, strictly abides by the authenticity and integrity principles of international cultural heritage conservation so that it not only protects the archaeological site to create a good environment for the perpetual existence, but also protects and displays the historical patterns of the ancient West Market, continues the commercial tradition of West Market, mixes together the commerce with culture, keeps the cultural heritage to exist in the daily lives of the contemporary people, and realizes the time through in the museum. West Market Museum belongs to the history, but also to the contemporary; it belongs to the site, but also to the city.

E. West Market Museum Design and attentions to two relationships:
One is the relationship between the museum and the ancient site. The museum takes the site conservation and display as the most important features with the site as the center to create a good condition to protect, display

and approach the site for people, as well as to dialogue with the site, and makes the site become the positive and inseparable factors in the contemporary urban life.

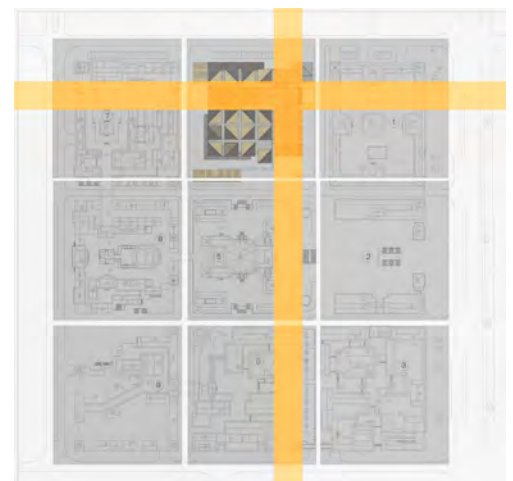
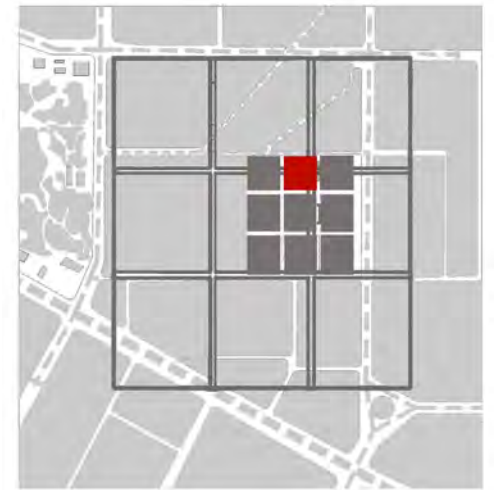
The second is the relationship between the museum and the surrounding buildings. The museum is designed as a positive and active organic part of the new West Market, which effectively increases the overall value and environmental quality of the project, also expresses the enough goodwill to the surrounding buildings. On the basis of a careful analysis to its scale, form and color, the museum has realized a harmonious, but different realm and shows the designing gesture of a contemporary architect in historical cities.

During 30 years of reform and opening, the Chinese society and economy developed in a high speed; urban and rural environment have rapidly changed. The China in the past Chinese painting "Riverside Scene at Qingming Festival" or "China" in the shot of Antonioni has gone forever. China has got a lot, but at the same time has lost a lot. If it's said that modern architecture movement originated in Europe, developed in the United States, then its ultimate state should be in China. Modern buildings swept the Chinese mainland like a storm, all the ultimate state of its advantages and disadvantages could be found in China. While we do our best to realize the modernizations, we can not destroy the cultural heritage accumulated over several millennia. It's hard to imagine the future cities of China would be changed as New York or London.

The Chinese contemporary architects should reflect on their actions over the past few decades and they should change their attitude toward the history and the cultural heritages.

Acknowledgement

This paper was written in the framework of the EU - FP7-PEOPLE-2011-IRSES Planning, Urban Management and Heritage (PUMAH)





Captions

- Fig.1 Map of Tang Chang'an City
 Fig.2 Location of West market museum in ancient West Market and New West Market Project
 Fig.3 Master plan of New West Market project
 Fig.4 Architectural layout of west market museum
 Fig.5 – Fig.10 Plans and elevations of west market museum
 Photo a-b. West market museum in urban context
 Photo.1 Archaeology excavation of cross street ruin
 Photo. 2 Exhibition hall of cross street ruin
 Photo. 3 City living hall of west market museum
 Photo.4 Corner between exhibition room and lounge
 Photo.5 Bird view of west market museum
 Photo 6 and.7 Rammed-earth-like concrete panel
 Photo.8 Multi-use space

Within and Against Urban Regeneration: Kolej as a Locus of Modern Heritage

Azize Elif Yabancı, Irmak Yavuz, Ela Ataç

Introduction

The Turkish Republic was founded in 1923 by Mustafa Kemal Atatürk, who was also the first president of Turkish parliament. The new Republic started an intense modernization mobilization and the parliament accepted intense reforms rapidly to create a secular modern nation-state. Within the scope of these reforms Sultanate was already abolished in 1922. Following that in 1924 caliphate was also abolished and the educational system was renewed to abolish Islamic education. In 1925, religious lodges (*tekke*), shrines (*türbe*), and spaces of fraternities (*zaviye*) were abolished in the path of modernization in the field of education and the alphabet was changed from Arabic to Latin in 1928. In addition, women rights were improved and in 1934 Turkey became one of the earliest countries in Europe that granted women the right to vote and to get elected. For the Republican ruling class, education has always been an important aspect of the modern Turkish society. As a result, the education system underwent a total reformation and not only primary and secondary education, but higher education was also renewed. The higher education reform in 1933 has played a double role for the Turkish Republic; firstly, it made it possible to invite European professors; and secondly it became possible to commission them state funded public projects. Following this reform, European professors (mostly German) came to Turkey to construct Turkish cities and educate Turkish architects.

After the establishment of the Republic, the government paid specific attention both to the programs for training labor force which was essential for social transformation, and to the design and construction of proper modern educational buildings for these programs. These buildings designed with modernist architectural language were the shell of the modernist ideas and the modern life that they embody. In relation to this effort, educational buildings, with their location in

cities and their design features that meet the requirements of modern educational programs, were a matter of prestige of the Early Republican Period (Yabancı, Dinler, 2017).

Ankara was already the center of Ankara Government which was government established against the Empire by Mustafa Kemal Atatürk and his military friends. After the foundation of the Republic, with the intention of getting detached from the Ottoman past and establishing a new modern nation, Istanbul – the capital city of the Empire – was abandoned and Ankara was chosen as the capital city for the Republic. After the declaration, as mentioned above, the Republic invited European and urban planners to create a modern city that can be the representative of the new modern Turkish republic and be a pioneer and example for the rest of the country. The invited architects and urban planners began to teach in academia besides making important contributions to raise modern nation both in architectural terms and in social and cultural terms.

A Building in a Developing Capital: Ankara Yenişehir Ana Mektebi

The new society, idealized as the utopia of the Republic, and the footprints of the physical environment in which this new society will experience, can be found in the work of architects and planners invited through contests. The paradigms of urbanism that prevailed in the beginning of the twentieth century have been influential in the process of planning the modern capital of the Republic and designing the modern spaces of these architects and planners. The spatial formation of the Kolej neighborhood was not isolated from these processes but was shaped by the planning practices of the production of the new city and gained new meanings at different times. The multi-layered relations of the area with the city and the dialogue it builds between the past and present by bringing these experiences today will be explained with the plans, drawings and photographs that affect the formation of the space from a historical perspective.

The first spatial representation of the utopia of the Republic can be seen in the 1924-25 Development Plan created by Carl Christoph Lörcher. The planner did the preliminary studies on the historic center and the new urban extension and in the end, suggested

an urban fabric radially growing from the two cores (Cengizkan, 2004). One of the focal points of this developments is train station and the other is the new center of the city, mentioned as *Regierungsviertel* Çankaya and later excepted as *Yenişehir* (New City) –. Yenişehir has created the spatial ground of the idealized modern society and contemporary practices. New human resource required by the reforms executed rapidly in varying fields met the spatial needs of housing, work and socialization in Yenişehir. The spatial infrastructure of the teaching and learning practice, which played a key role in the raise of modern generations, was also based here. Accordingly, the Turkish Education Association, which was founded in 1928, made the first steps by buying the house of Mustafa Necati Bey – the Minister of Education of the time – in Yenişehir Havuzbaşı to establish a *Talebe Yurdu* (Dormitory) here. This structure was located on Gazi Mustafa Kemal Boulevard, which has shaped the neighborhoods of the new city proposed in the Lörcher Plan (BYEGM, 2014).

The city plan prepared by Hermann Jansen, who participated in the contest opened to realize the idea of the modern and planned capital city Ankara with the name *Innerhalb der Grenzen des Möglichen* (In the Limits of Possibility), created a spatial base for the future breakthroughs of the Turkish Education Association. Hermann Jansen took Garden City Movement as a reference in the design of the modern city as a reaction to the negative effects of the urbanization that emerged in the age of industrialization. The Garden City model, a milestone in the planning paradigm of the twentieth century, aims to improve the unhealthy living conditions and working conditions in industrial cities by positioning the different functions such as work and residential areas in different places – zones – of the city in order to reduce the tension between rural and urban areas and to increase the recreation and transportation infrastructure. Consequently, Jansen separated the city into segments according to their functions and presented a scheme which constituted the open space relation between the parts through *freiflächen* (free surfaces) in the draft plan dated 1927 (Burat, 2008). The city was foreseen to grow on the northern and southern axis by Lörcher; and with the Industrial Development Area in the west and

Hochschul-Viertel (Higher Education District) in the east as an extension of *Yenişehir* which created a second spine in the east and west direction perpendicular to the main axis was proposed by Jansen led a new direction in the growth of the city. This vision formed the basis of the character of Kolej, Kurtuluş and Cebeçi districts that constitute the education center in Ankara with the existence of the campuses of Ankara University and TED University today.

The 1932 Plan was formed by refining the draft plan proposal dated 1927 with the spatial references of Ankara. Jansen, who took the circulation network where pedestrian activity is a priority as the basic principle in the plan, reconsidered the spatial pattern forming Yenişehir. In the Plan, the Boulevard forming the main axis of Yenişehir and the vertical traces that feed this axis and supports it to be the spine are legible. Two of these traces Higher Education District and Sakarya and Yüksel Streets which are important for strengthening the spatial relationship of Yenişehir with the residential area proposed in Higher Education District. Jansen applied a principle of urbanism theory and practice to create the character of these streets and created pedestrian spines between city center and neighborhoods with *grünstreifen* (green stripes). Furthermore, Ziya Gökalp Street, which became evident in the Lörcher Plan, transformed into a main transport channel between the mentioned regions, branched off by the Jansen Plan. On the other hand, *İnce Su* which is one of the rivers that Jansen predicted as an *grünflächen* (open space corridor) between the countryside and the city, both aimed to make this area connect with the north of Yenişehir and also aimed to create a recreation area for the users of both areas. In addition, it appears that *İnce Su* constituted the axis of social facility complexes. One of these settlements was *Hıfzısıhha Enstitüsü* (Hygiene Institute) and the other is the trace of a structure that was not named yet and became Yenişehir College existence of which was based on this axis. As a result, in the Plan prepared by applying the urban planning principles which influenced the period on Ankara the utopia of the Republic, the pattern of Kolej, Kurtuluş and Cebeçi districts housing TED University today was formed.

A Campus on the Edge of Yenişehir: Turkish Education Association Yenişehir College

The School of Turkish Education Association which was operating as a kindergarten, primary and secondary school in the years that it was founded, was in search of a new space to meet the increased educational capacity by opening the high school section. In 1936, the middle school and the newly opened high school section were moved to the house of Mimar Bedri Bey in Sıhhiye with the name of Turkish Education Association Yenişehir High School for a temporary period. The lands around Yenişehir was visited and the land, which was proposed as the open green area on the edge of *İnce Su* in Fidanlık (nursery) area and which was seen as social facility area in Jansen Plan, was purchased from Municipality and Foundations Trust to build an education campus. The construction of the building, now known as Turkish Education Association Yenişehir College, located on the north of Ziya Gökalp Street was begun in 1936 (Tanyer, 2011). The first building in the south of the site designed by Architect Selim was opened in 1937 as a girl's high school. In 1938, with the addition of the second building to the west of the area, the male high school and middle school sections in the house in Sıhhiye were moved to the campus in Fidanlık.

The growth of the city has developed largely in the form prescribed by Jansen until the first half of the twentieth century. The ideas of creating a capital city in Ankara was realized with the plans and projects implemented that produced the environment in Yenişehir. In this context, the Yenişehir College, close to the city center, created an education center which played an important role in the raise of modern and contemporary society at the intersection of the axes designed in Jansen Plan. Taking this into consideration, the schools of Turkish Education Association, serving in a campus where the education volume was high and the student's accommodation infrastructure was established, became a focus not only for Ankara but also for surrounding cities.

The restructuring of the language of education in English in the middle of the twentieth century constituted the agenda of most educational institutions and the Turkish Education Association proposed the idea of es-



Figure 1— The northern and southern parts of the Campus as a whole (1960)

establishing a "college" in the Fidanlık campus in 1949. The idea of the college first brought foreign college education at the same level as the leading colleges of the era, and in 1951, preparatory class education began. At this point, the creation of "college" gained an integrity from two points of view. In addition to the use of foreign languages in education, the relationship between the actors in education was redefined, firstly (Tanyer, 2011). The second one has a spatial value besides all these. Beyond the educational activities, students crossed the Ince Su River, which was not closed yet in that period, in their daily life, played sports in Fidanlık, experienced the environment in an efficient manner and transformed the wall of Yenisehir into a 'place' from an education area solely. In 1956, after the land against the street was bought from the Undersecretariat of Treasury, the southern extension was attached to the campus which strengthened the relationship of the students with the city. By the time, the neighborhood took the name 'Kolej' (college) as the campus, the school created the

identity of place and gained ground on the memories of the city and the citizens. Günay (2015) explains the relation established by the settlement to Yenisehir as: "The location of Yenisehir High School / College at that time is in relation with the two pedestrian spines organized by Jansen. Yüksel and Sakarya Streets provide pedestrian access to the school and this approach has an important place in the city planning principles in that period. Especially, Sakarya Street provides access to the students from Kızılay reaching from different parts of the city to the school on foot. Likewise, it gives opportunity to use the central functions of Kızılay during lunch breaks and to participate in Kızılay trips in the evenings." In the second half of the twentieth century, Ankara witnessed a rapid immigrant movement from surrounding cities and a new city plan was needed for the future of the city. A plan was prepared by Raşit Uybadin ve Nihat Yücel in 1957 but the population of the city continued to increase at a several times faster than predicted. After the District Level

Order applied due to the increasing density and demand in Yenisehir, the area surrounding the Kolej Campus developed with high density (Günay, 2015). In addition, the city developed rapidly in all directions, planned and unplanned, whereas the area where the Yenisehir College would develop in spatial terms to meet the increasing demand was limited. In the following years, Yenisehir College was named TED Ankara College. College was unable to provide adequate services both in terms of increasing demand in every level of education related with the increasing population, as well as education spaces required by newly developed technology in its current location giving rise to a need for a new campus. In the meantime, the production of a new master plan was necessitated after the unplanned development in the city as an aftermath of the rapid migration from rural areas towards the end of the twentieth century. In 1990, Master Plan Bureau has produced plans and programs so that the problems of unplanned urbanization was sorted and

new visions for future development was developed. The main strategy of the master plan led city to grow into west and southwest direction. Consequentially, in line with two competitions dated 1996 and 1998, the location and characteristics of the campus was determined. In the end, the search began in a building in the heart of Yenisehir in 1931 continued in 2003 with the transfer of TED Ankara College to a wider campus in İncek, at the periphery of southwest development. At this point, the main question revolves around what happened to Kolej campus that characterizes a part of the city with the people and places it produces for about a century.

Return to "Kolej": TED University

Today, in the light of the Republic's ideals, a total transformation of the environment produced in order to create a new individual and a new society model with piecemeal projects is witnessed. At the heart of these interventions, there are modern buildings that produce the space for modern living spaces. As an alternative approach to these destructive implications, Yenisehir Campus which is in a strategic point in the city center, has become the locus of TED University. Until the establishment of the university, the high school section was temporarily rented to institutions such as French Culture Institute and primary and secondary school section was rented to Çankaya Municipality. Significant changes and interventions was done in the buildings of the campus on both spatial and material basis, especially in the period that buildings were used by the municipality due to the different functional spaces required different from their original function. However, in the process of the transformation of the buildings to the university, it was seen that the interventions were reversible implementations; and today, the original floor coverings and walls are uncovered in these buildings. Besides, it can be said that the original spatial features of the buildings were tried to be preserved except the spaces formed in line with the needs of the university and the interventions required by technological inputs. Apart from these buildings, the quality of the educational environment of the campus was increased with new buildings constructed within the boundaries of the campus and defined open spaces created

in both parts of the campus.

Besides, the revitalization of the campus by returning to its original function, with the return of the students, this time university students with different needs and contributions, led a revitalization in the surrounding neighborhood. Especially, in Ziya Gökalp Street, the axis connecting the university to Kızılay, began to transform in terms of commercial activities as a route of most of the students to reach to the school or way back home. In addition to the opening of new groceries, patisseries, etc. that are the branches of some commercial entities, the already-existing ones underwent a transformation in this process, they are expanded in terms of both service and space. Likewise, Kolej and Kurtuluş neighborhoods were the areas witnessed and effected from the re-existence of the educational institution in the area, also. The dormitories that TED University had an agreement on the stay of the students were chosen to be close to the university and are located in Kurtuluş which are also serving to students of Ankara University Cebeci Campus. Furthermore, the students began to rent houses in these neighborhoods to be close to the university which is a different input in the transformation of surrounding area; and the zone defined as *Hochschul-Viertel* (Higher Education District) in the east of Yenisehir by Jansen began to be defined not just by existence of the educational buildings but also with the existence and stay of the students in the neighborhood. Moreover, this year, a group of students opened a restaurant in the street next to the campus, to serve as an alternative cafeteria to the university's. Lastly, *Kurtuluş Parkı* is the part of these districts that is survived by the existence of TED University nearby. This green area called as Fidanlık defined by Jansen was used by the students of TED Ankara College which was then turned into a derelict area left to use of the addicts, alcoholics, etc. Yet, today, with the re-functioning of the buildings with educational purpose again, the Park revitalized and began to be used in relation with the increasing student number and their need of open spaces within the city center. Especially, the Department of Architecture and the Department of City and Regional Planning established within the boundaries of TED University made significant contribution to the use of *Kurtuluş Parkı* by the stu-

dents by giving projects on the area, by making some classes in the Park, or having quick exercises in the area. This input is also valid for the neighboring districts like Kurtuluş and Cebeci since there are also projects given with the aim of documentation and gaining awareness about the surrounding of the University by the instructors of these departments in the scope of departmental courses. In the end, the movement of students in and between these neighborhoods and meet their needs in the surrounding area make significant influence on this pre-established part of the city with Lörcher and Jansen Plans.

With the refunctioning of the buildings with education, again, the relationship that buildings established with the city and the neighborhood they transformed which was interrupted for a period was revitalized and continues with an increasing momentum today with the re-existence of the students in the area.

Conclusion

The search for modern people and modern society, which was idealized together with the Republic, was started to find the spatial balance with the election of Ankara as the capital city and invited foreign architects and planners worked to shape the future of the city. This educational institution, which started to serve as a kindergarten in the new urban area, developed by witnessing the formation of Yenisehir in years, finally settled and rooted in Fidanlık. The institution gained the identity of "college" and made spatial expansions, contributing to the development and change of the characteristic of the neighborhood developing on the periphery of Yenisehir besides giving the name of the 'Kolej' (Güzer, 2013). Although the campus has undertaken different functions during the period from its transfer to Incek in order to meet the increasing demand in 2003 to the opening of TED University in 2012, the campus still forms an education center and plays an important role in the development of its environment today. Regarding of the original function in re-functioning of the campus is an achievement both in terms of institution and district. This intricate relationship between the city and the institution is preserved and transferred to the future. With this work, the effect of the conservation of the TED Ankara College campus, which has

been built in the capital city Ankara, where the bases of modernization were laid and reached today, on the continuity of the dialogue between past and present is presented besides the process that shows the rebirth of a district – Kolej – with the re-existence of the educational function in the area.

1. Abbreviation of Turkish Education Association

References

- Burat, S. (2008), *The Changing Morphology of Urban Greenways*, Ankara, 1923-1960, PhD. Thesis, METU
- Cangır, A. & Tunalı, U. (2007). Cumhuriyetin Başkenti (I, II, III). Ankara: Ertem Basın Yayın Dağıtım.
- Cengizkan, A. (2004). Ankara'nın İlk Plan: 1924-26 Lörcher Plan, Ankara Enstitüsü Vakfı ve Arkadaş Yayıncılık ortak yayını, Ankara
- Cengizkan, A. (2010), Türkiye İçin Modern ve Planlı Bir Başkent Kurmak: Ankara 1920-1950, Goethe-Institut Ankara, <http://www.goethe.de/ins/tr/ank/prj/urs/geb/sta/trindex.htm>
- Günay, B. (2015), TED Ankara Koleji'nin Yeni Yerleşkesinin Öyküsü, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Cep Kitapları Serisi
- Güzer, A. (2013), Mimarlıkta "Modern Mirasın" Korunması: TEDÜ / Türk Eğitim Derneği Üniversitesi, Mimarlık, 371, <http://www.mimarlikdergisi.com/index.cfm?sayfa=mimarlik&DergiSayi=385&RecID=3148>
- Howard, E. & Osborn, F. (1965). Garden cities of to-morrow (1st ed.). Cambridge, Mass.: M.I.T. Press.
- Jansen, H. (1937). Ankara İmar Planı. (pp.29-36) İstanbul: Alaeddin Kırıl Basımevi
- Tankut, G. (1994), *Erken Cumhuriyet Döneminde Şehir Mimarisi: Ankara, Bir Başkentin Oluşumu: Ankara 1923-1950*, Ankara TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi Yayını 1994
- Tanyer, T. (2011), *Cumhuriyet'in Meşalesi TED Ankara Koleji 80 Yılın Hikayesi*, Türk Eğitim Derneği Ankara Koleji Vakfı, 2011
- Uybadin, R., and Yücel, N. (1957). Ankara Nazım İmar Planı Raporu.
- Yabancı, A. E. ve Dinler, M. (2017), "Egli's Mülkiye: Ankara's Modern Heritage and Its Transformation", *ICONARCH-III International Congress of Architecture / Memory of Place in Architecture and Planning Proceeding Book 2*. 422-433, Konya.

Conflicts behind the transformation of Kampong Bharu (Malaysia): Neo-liberal planning versus context of place

Jannah Zainal Abidin

Abstract

The paper aims to look at the village of Kampong Bharu (KB), Malaysia to demonstrate how conflicts embedded within the land ownership and cultural heritage of the site challenge its sustainable transformation and hence the production of new sustainable regeneration standards. KB, located approximately 1km from the Petronas Twin Towers remains the only indigenous Malay land within the city centre and its prime location is creating increasing pressure and interest for redevelopment. The village is the home and workplace of a range of individuals and communities, significantly contributing to the dynamism of the city with a range of activities shaping the environment and its socio-economic patterns. It is feared that new modern high-rise development would result in the displacement of this unique and historic neighbourhood thus displaying severe tensions behind the aim of the capital city to position itself as an aspiring world city while protecting its cultural heritage and identities.

Introduction

The phenomena of regenerating city centres became a key issue in Europe, and typically, in the UK from the 1980s. It also moved to Asia and developing countries in the early twenty-first century. Skyscrapers, urban flagships, mega-events and large-scale projects have been strategies used as means for generating economic growth and competitiveness (Kong, 2007; Swyngedouw et al., 2002; Hoijertz, 2013). Such thinking has been highly influential on urban regeneration policy framework and urban transformation in Asian cities – resulting in the reclamation of land for commercial and other urban uses; iconic buildings; and flagship projects to attract investors (Abidin, 2017). Whereas the aspect of design roles gained

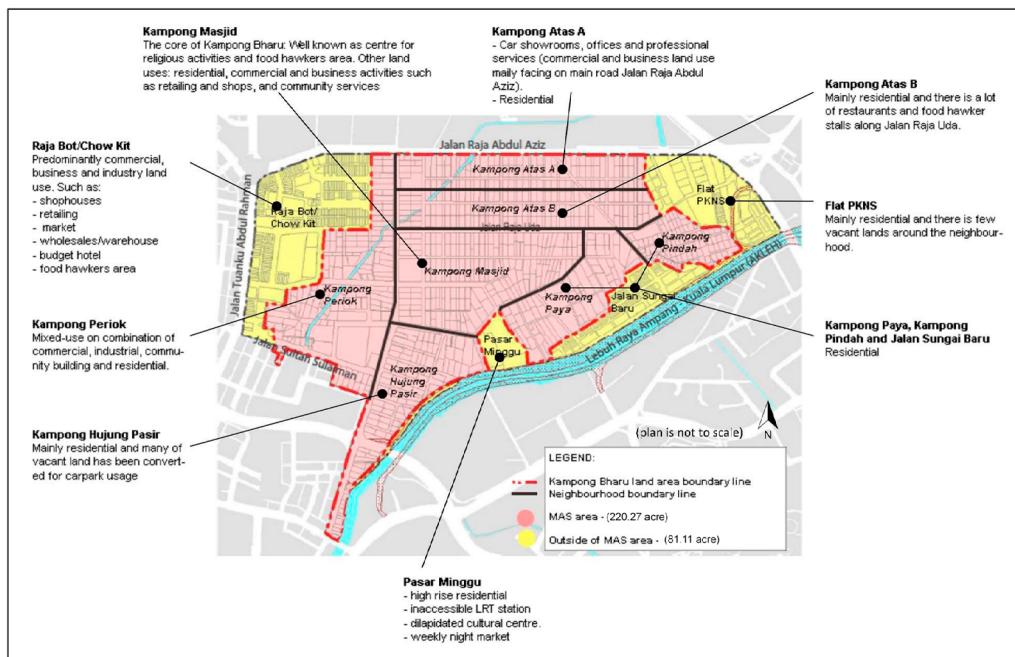


Figure 1 – Layout of Kampong Bharu and its existing land use characteristics
Source: Abidin (2017, p.159)

respective importance, a key challenge is the development of sustainable transformation correlated with the way regeneration takes place. In fact, there are numerous aspects related to the state, market and civil society relationships in shaping the dynamics of regeneration. This is partly due to the clash between liberal economic planning policies and themes of urban sustainability and sustainable living. The form of cultural globalisation continues to influence new urban discourse in building on the city's global image and economic strategy. Given this, planning's intervention in markets is increasingly seen as the adoption of neo-liberal ideas (Sager, 2011). According to Baeten (2012, p. 206), neo-liberal planning has promoted "the reworking of actors, policies, institutions and regulatory frameworks in order to facilitate market-driven land use changes." Public interest and benefit are limited and not fully understood however participation and bottom-up approaches are included within the processes (Taşan-Kok, 2011). In this regard, the context of place is extremely important dimensions of urban planning and studies. The context of place is largely defined by the knowledge of the relationship of meaning, nature and social relations, which requires a thorough understanding of the historical, physical, economic and cultural geographical dimensions of a specific place and that these influences often affected by the experience of place (include the images, thoughts, values and attachments).

This paper seeks to understand the way that social sustainability and urban design are linked and connected to urban and regeneration policy in making a sustainable city. In Kuala Lumpur, Malaysia, urban developments to date mostly include projects aiming to position the capital city as an aspiring world class city. The paper notes that while the city have been focused on the physical built form for a new modern and high-rise building, a whole set of planning paid little attention to the context of place. Kampong Bharu, meaning 'new village', is a home of the first ethnic Malay Settlement in the urban area of Kuala Lumpur, Malaysia. The neighbourhood is situated on the north side of the River Klang, which runs through the city centre of Kuala Lumpur but due to its location neighbouring to the Petronas Twin Towers on the south side of the river, the pressure and interest to develop it is intense. As such, multiple plans for development of Kampong Bharu were launched over the past four decades, however, the attempts have been futile. The conflicts are deeply embedded in the historical and cultural value of the site, which its unique land status clearly challenges the transformation project following the national aspirations. This paper addresses the impact of entrepreneurial style of development correlated with land value and real estate/property development mechanism in the village of Kampong Bharu and its struggle in the preservation of the cultural character of the place.

Methodology

Data collection in this study was qualitative in nature. The fieldwork for the study took place from August 2013 to January 2014. The analysis was founded on semi-structured interviews with local authorities and key stakeholders – six interviewees – including planners, architect and developers; data collection of archival records on Kampong Bharu redevelopment plans and draft reports; and includes focus group discussions with the community of the neighbourhood (22 participants) as well a survey to evaluate the impact of urban development on the quality of environment therein; and the researcher's field diary of observations on the condition of the city centre environment and how people use urban spaces in their everyday life.

Background: Malay enclave in the heart of Kuala Lumpur

Kampong Bharu has a population of 18,372 people (Malaysian Census, 2010) and the area encompasses 301.38 acre involving 1,355 small parcels of land owned by 5,300 land-owners (KBDC, 2014). The village comprises two main parts: the Malay Agricultural Settlement (MAS) and outside of the MAS, with eleven sub-villages: seven in the MAS while four lie outside the MAS area (see figure 1). In essence, the MAS site of 220.27 acres, is the original area of Kampong Bharu. It was introduced in the 1900 during the British colonial era to reserve a special agricultural land for the local Malays settling in the urban area in Kuala Lumpur¹. The occupants were given from 0.23 to 0.5 acre of land free of charge, where eventually granted qualified land title in 1965 (Wiggins, 1993 cited in Ju et al., 2012; Hashim and Yaacob, 2011). There are 890 lots registered in the MAS area, which is administered by the Board of Management of MAS (KBDC, 2014). This 117-year-old Malay urban village remains the only indigenous land within the city centre and continues to attract a range of individuals and communities, significantly contributing to the dynamism of the city with a range of activities shaping the environment and its socio-economic patterns. The area subsequently extended on the edge of the original settlement to include Chow Kit, Pasar Minggu, Jalan Sungai Bharu and Flat PKNS areas, which are now part of the Kampong Bharu and is referred to as outside of the MAS.

Kampung Bharu offers a unique traditional rural Malay architecture and lifestyle in the bustling city centre of Kuala Lumpur. In particular, the MAS area has a relatively neat layout and is planned carefully through the design of the rural traditional residential landscape. Ju et al.'s research (2012) on traditional and vernacular Malay houses in Kampung Bharu has documented 121 houses which were mostly built during the 1900s. However, the overcrowding of people and increasing economic activities within the neighbourhood has created a physical setting in which the environment is closely tied to a negative perception. Haphazard and uneven development in the neighbourhood has generated issues related to inaccessible infrastructure and more congested uses/activities. Hence, the neighbourhood is often regarded as squatter and slums. The surrounding rapid urbanisation partly explains this change in its characteristics. For example, Ampang-Kuala Lumpur Elevated Highway (AKLEH) that was completed in 2001, was built on the south of the site overtop the River Klang. Not only its construction neglecting the river, but also has imposed fragmented socio-spatial space and led to inefficient transportation modes. Nevertheless, even with the current conditions of the neighbourhood, people still come to Kampung Bharu, notably for its two key attractions. First, the local attraction of food, especially its position as 'food heaven' for Malay cuisine. Secondly, the appeal for tourists who are interested to see different sides of Kuala Lumpur: those who want see the Malay architecture, to experience and discover the Malay culture.

In general, the majority of the community are concerned that new development would result in the displacement of this historic neighbourhood and a loss of Malay cultural heritage. When they are talking about the future of Kampung Bharu, they are referring to the Malay future in the city. Being in the multicultural and multi-ethnic nation, the Malays (or also known as Bumiputera – sons of the soil-) comprise nearly half of Kuala Lumpur population. Despite this, concerns over issues of poverty, inequality and racial justice also exist within political and public discourse in the Malaysian urban context (see Fenton, 2003; Klitgaard and Katz, 1983). This is because the Chinese are predominantly identified in urban-based jobs and

businesses. In fact, MAS unique land status, where there are restrictions that protect the land from being transferred to, or occupied by, non-Malays (Chinese and Indians), is important to redress the imbalance of ethnic groups in terms of economic inequality. Kampung Bharu is their civic pride, which represents the social, cultural, architectural and town planning history of the Malay people. These are significant values and unique to the character of the neighbourhood. Altogether, the strategic location close to the city centre is the key factor which makes Kampung Bharu a centre for urban dwellers.

Conflicts and challenges of Kampung Bharu development strategies

As Kuala Lumpur develops, the site is unattractive conditions and economic disparity compared with the more modern urban construction makes it considered as largest remaining tract of underdeveloped land in the heart of the city. Weber (2002, p.523) states that "uneven development sets the stage for the movement of capital in the relatively fixed built environment as new opportunities for value arise from the ashes of devalued". In Kampung Bharu, neoliberal ideas of urban planning, which focused on intervention into the real-estate market is criticised because the development is targeting an incoming middle-class population and not benefitting the existing community and businesses. Nonetheless, Fang (2011) argues that there is reasonable scepticism about the redevelopment proposals, thereby little progress has been achieved and matters remain unresolved. The tensions are deeply rooted in conflict between the land ownership and cultural heritage.

MAS land ownership

The question of land ownership is difficult and complex to manage. For example, there is a plot of land that has 208 ownerships and most of the plots of land have an average area of 0.23 acre (KBDC, 2014). In 2011, the federal government established the Kampung Bharu Development Corporation Act (733) to address regulations in matters relating to the Kampung Bharu context and ensure smooth progress of the redevelopment. Kampung Bharu Development Corporation (KBDC) has officially operated since September 2012. A committee member of the KBDC advisory board (interviewed on 10/10/2013) explains:

The KBDC task is to facilitate the redevelopment of Kampung Bharu and taking a lot of action as well as assisting CHKL [City Hall of Kuala Lumpur] to redevelop Kampung Bharu. They are concentrating on land matters by trying to work together with neighbouring lots, so that all landowners can participate and we can develop together. However, whatever we want to do, it still has to go through the parliament.

Swyngedouw et al. (2002) argue that 'exceptionality' measures in urban policy is a fundamental feature in many project-based initiatives, especially in the governing of urbanisation. Within the new development plan, KBDC promotes new forms of development by providing a relatively effective business model that permit the lot amalgamation (the assembly of larger tracts of land for development) and the leasing of the land use rights to non-Malays (KBDC, 2013; 2016). The latter is linked with a general racial stereotype that there are few Malays who can afford properties in the central areas of Kuala Lumpur (Mohamad, 2007). On the other hand, a landowner (male, 64, 30/11/2013) blamed the media for giving such false information to the public. He explained, "It is not true, we have stakeholders and landowners. The 60% of the population who have left Kampung Bharu [because of poor environment and quality of sustainable living] are actually the well-educated community." These people are Malay middle class, including professionals, businessmen, activists, academics and government employees. The landowners largely rejected the ideas of leasing for 60 years to Non-Malays because of the fear of manipulations and uncertainty against unexpected event in the future agreement with the developers (Ujang, 2016).

Cultural heritage

The latest master plan presented Kampung Bharu as a new modern Malay cultural centre and the city's new economic hub (KBDC, 2016). It is an amendment from the earlier draft (APUDG, 2014), given that the design ambition for a modern Islamic Malay architecture received criticism as many feels that the Malay architecture on its own merits is genuine and unique. The traditional Malay houses have significant heritage value and should be conserved and retained as part of the Malay heritage and a cultural assets. As one landowner (male, 64, 10/11/2013) expressed that:



Figure 2– Kampong Bharu master plan as released on May 2016
Source: KBDC (2016, p.42).

They know Kampong Bharu is double the size of KLCC [the Petronas Twin Towers]. So, they get greedy and see many opportunities to develop, but they forgot there are living residents, there are people. We still want the heritage to be retained and at the same time build new development around it. All great architects are competing to develop beautiful structures but we are unique because of the modern Malay enclave.

Abidin (2017) argues that the reason behind the aspiration seems to target Muslim investors, especially those from Arab countries who have so much money to invest for the development. To some extent, Islamic influence in Malaysian architecture has become prominent in building on a symbol of global competitiveness and international status as part of new Malaysian identity, such as the Petronas Twin Towers and Putrajaya, both megaprojects display the state vision of modern Malaysia (Fujita, 2010; Abidin, 2017).

Under the guidance of KBDC, the transformation programme will extend beyond the initial plan of 2020 and its completion is expected by 2035. The proposal is targeting to create a population of 77,000, 17,500 dwelling units (up from 3,840 in 2010) and 46,237 job opportunities (up from 10,560 in 2000). Figure 2 shows the Kampong Bharu revised master plan, which is consist of three phases separated into Zone A (Lot Amalgamation), Zone B (Comprehensive redevelopment) and Zone C (Business Improvement District Scheme). With regards to the Kampong Bharu master plan, Zakaria, a landowner (interviewed on 30/11/2013) mentioned that, “this is a not brownfield area, where there is open land which belongs to the government; they target an area and gave out a fantastic plan of a new city, then people will be staying in high rise”. McGee (2011) identifies that the

relationship of development and urbanisation in this process of development is part of the process of creating a modern state. Therefore, it seems that urban regeneration is underpinned by the design-led strategy. The future transformation of the neighbourhood is linked to rebranding and a new city image that commonly focuses on remaking an attractive environment for living, working and business through property and market intervention to stimulate potential investment and attract future investors in Kampong Bharu. In that context, the redevelopment is typically not trying to accommodate the desire of the people who are currently living in Kampong Bharu. Thus, such development thereby leads to the spread of processes of displacement and gentrification. One landowner commented that:

The development lacks forethought on services required, and the aesthetic quality is poor, as in high-rise development and development driven by investment return rather than quality of life driven. How do you define quality of life? It is so subjective. Not everyone wants to live in a high-rise building. In my opinion, it all matters to living environment and services. There are so many ways to design and I don't think it is necessarily to have to go up [high-rise buildings]. They will create another urban hell.

(Male, 59, interviewed on 02/11/2013)

While one resident stated that:

Their agenda on redevelopment has never met our requirements. I don't think their plan does make any sense. In terms of temporary replacement for the community, we don't know where they will move us while waiting for this development to be completed. (Male, 26, interviewed on 27/11/2013)

Furthermore, the proposal will include bulldozing the entire neighbourhood. This bi-

zarre process is described as radical transformation of the neighbourhood as a whole. As similarly noted by Swyngedouw et al. (2002, p.545):

The new urban policy, developing in parallel with the new neoliberal economic policy, squarely revolved around re-centering the city. Old forms and functions, traditional political and organizational configurations, the neighbourhood had to give way to a new urbanity that would stand the tests imposed by a global and presumably liberal world order.

Despite the fact that redevelopment is necessary for improvement of Malays' economic status and providing sustainable city living and environment, as a living heritage, Kampong Bharu continues to struggle over redevelopment issues. The findings suggest that the redevelopment is lacking a deep understanding of the values of social sustainability because this radical transformation is in contrast to the existing nature of the place. It is apparent that the political interest of the city administration has prevailed over the needs of the citizens. The community is fairly sceptical about the governance provided by KBDC as a special vehicle to manage the Kampong Bharu redevelopment.

The Search for New Sustainable Regeneration Standards

Although it is acknowledged that KBDC receive their funding from the federal level, the financial source of the Kampong Bharu redevelopment is as yet unclear. The idea to bulldoze the entire site for that ambitious master plan is not cost-effective. Such development might involve billions in funding and therefore, the financial matter is crucial. So far, the governance for the redevelopment has yet to deliver good governance to ensure that the complexity of the redevelopment is associated with sustainability. The Kampong Bharu on-going redevelopment, however has had a problematic way forward because lack of holistic framework as well as neglect of the local cultural context, failing to take into account a wide range of actors and stakeholders to ensure effectiveness of the strategies. State/market/civil society forces may conflict and impact adversely on the quality, efficiency and overall sustainability. This possibility has been flagged up by Coaffee and Healey (2003) on dimensions of governance process and model of process-oriented

evaluation criteria as described by Cardoso and Breda-Vázquez (2007). It is important to note that this analysis ties in directly within the ideas of social sustainability and the new urban policy that bring together the roles of sustainability, regeneration and design.

Shaw and Robinson (2010, p. 143) suggest that “the way forward for urban regeneration should be to combine progressive vision and leadership with the resources of the state and the insights of local communities.” However, the overlapping role of political and economic forces appears to bring about the impact of globalisation for capital cities to become an aspiring world cities. This conflict often resulted in poor-quality unsustainable city centre regeneration. There is a necessity to take this further by critically reflecting on their applicability in a context of sustainable urban development and regeneration. Connelly et al. (2012, p.147) highlights:

Planning for sustainability must also be linked directly to planning for infrastructure; otherwise there is a risk of recreating unsustainable community development patterns and it will miss the opportunity to reshape our communities to be prosperous, competitive, and resilient in the decades ahead.

There is therefore, in the search for new sustainable regeneration standards, paying attention to both social sustainability and the role of design is likely to deliver more sustainable outcomes within its broader context. Madanipour (2006, p. 176) argues, “Urban design contributes to the task of adjusting the city to this structural change, by creating new spatial organization and projecting a new image that befits a new society.” Equally, it is important to acknowledge that appreciation of the ‘relational planning complexity’ concept as a strategic initiative for the collective attention of diverse citizens and stakeholders is essential to urban regeneration and planning studies (see Healey, 2006).

Conclusions

Overall, Kampong Bharu emphasised urban regeneration critiques of displacement and gentrification which are the immediate nature of such development if the people of the locality are being neglected. In order to attract more investments, the new development plan assumes that Malays’ economic status can be achieved only through the development of modern and high-rise

development. Correspondingly, because of its ideal location, market forces for profit-oriented development by both commercial and real estate have taken tolls on further social sustainability issues, particularly the displacement of the residents and future gentrification. The implementation of this process is driven by models of aspiring world cities derived from international cases on the importance of high-quality design in seeking quality urban development. Moreover, the design thinking focuses on the requirement to reproduce a Malaysia/national identity in modern and contemporary design. This paper reveals the emerging global trends, the evolving urbanisation challenges and complex urban patterns have brought critical analysis that focuses and reconsiders the role of urban planning and design. Specific to Kampong Bharu context, the impact of contemporary urban changes in Kuala Lumpur with regard to national identity is conflicted to international branding and the adoption of unique and iconic design. There is a tension between the national aspirations and the needs and demand of the people related to social sustainability aspect, specifically in the context of place.

Urban planning in Kuala Lumpur has been largely centred about neoliberal policy agendas, which aim at competitive market logics to foster growth and innovation. Conflicts about enhancing the city image are common when there is a community involved. To some extent the regeneration in developing countries is prone to underestimate the value of cultural aspects for the people of the locality. This paper provides a new understanding of how the design of sustainable regeneration needs to be understood in the Malaysian context. The process in the delivery of sustainable regeneration involves design requirements to reflect a Malaysian identity that is generic to Malaysian symbology. On the contrary, there is a necessity to re-emphasise the appreciation of the context of place in decision-making processes across the different stages in urban planning and design. In particular, development needs to focus on social and environmental sustainability. We can argue that Kampong Bharu example display similar features of an aspiring world city that focused on the transformation of its material structure and the growing integration of global economic forces to facilitate

and stimulate the neoliberal economy. As Sager (2011, p.149) reminds us “neoliberalism mobilises urban space as an arena for market-oriented economic growth and elite consumption practices, and in doing so it transforms the political economic setting in which public plans and projects are implemented.”

Acknowledgement

The author is grateful to Lauren Andres for reading and commenting on the earlier version of the paper.

1. The settlement was created under Section 6 (Land Enactment Act 1897) as gazetted in Selangor State Government Gazette, number 20, January 12, 1900.

References

- Abidin, N.Z. (2017) *Designing Sustainable City Centre Regeneration in Malaysia: The Case of Kuala Lumpur*. University of Birmingham, UK.
- Ahmed, W. (2011) *Neoliberal utopia and urban realities in Delhi*. ACME: An International Journal for Critical Geographies, 10(2), pp.163-188.
- Alhabshi, S.M. (2010) *Surviving Urban Renewal Programs: Case Study of a Traditional Urban Village in Kuala Lumpur*. Proceeding Seminar on national resilience: Political management and policies in Malaysia, Institute of Tun Dr Mahathir Mohamad Thoughts, UUM, Sintik, Kedah, pp.277-314. (Non-ISI/NonSCOPUS Cited Publication)
- AJM Planning and Urban Design Group (APUDG) (2014) *Draft Master plan of Kampong Bharu Redevelopment: Draft laporan untuk maklumbalas pemilik tanah/pewaris dan pihak berkepentingan - April 2014*. Available at: http://pkb.gov.my/sites/default/files/20140405_E%20BOOK.pdf [Accessed on 07/05/2014].
- Baeten, G. (2012) *Neoliberal planning: Does it really exist?* In T. Taşan-Kok & G. Baeten (Eds.) *Contradictions of Neoliberal Planning*, pp. 205-211. Springer Netherlands.
- Cardoso, R. and Breda-Vázquez, I. (2007) *Social Justice as a Guide to Planning Theory and Practice: Analyzing the Portuguese Planning System*. International Journal of Urban and Regional Research, 31(2), pp.384-400.
- City Hall of Kuala Lumpur (CHKL) (2004). *Kuala Lumpur Structure Plan 2020: A World Class City*. Kuala Lumpur: City Hall.
- City Hall of Kuala Lumpur (CHKL) (2008). *Draft of Kuala Lumpur City Plan 2020: Kampong Bharu (Chapter 4)*. Kuala Lumpur: City Hall.
- Coaffee, J and Healey, P. (2003) 'My Voice: My Place': *Tracking Transformations in Urban Governance*. Urban Studies, 40(10), pp.1979-1999.
- Council on Tall Buildings and Urban Habitat (CTBUH) (2016) *Mega Development Proposed for Kampung Bharu in Kuala Lumpur*. Available at: <http://www.ctbuh.org/News/GlobalTallNews/tabid/4810/Article/3609/language/en-US/view.aspx> [Accessed on: 27/10/2017].
- Fang, G. (2011) *Trading History for High-rise*. ABC Radio Australia. Available at: <http://www.radioaustralia.net.au/international/2011-02-18/trading-history-for-highrise/231736> [Accessed on 11/03/2013].
- Fee, L.K. and Appudurai, J. (2011) *Race, class and politics in Peninsular Malaysia: the general election of 2008*. Asian Studies Review, 35(1), pp.63-82.
- Fenton, S. (2003) *Malaysia and capitalist modernisation: Plural and multicultural models*. International Journal on Multicultural Societies, 5(2), pp.135-147.
- Fujita, M.A. (2010) *Forays into Building Identity: Kampung to Kampong in the Kuala Lumpur Metropolitan Area*. Journal of Architectural Education, 63 (2), pp.8-24.
- Hashim, N.R. and Yaacob, N.M. (2011) *Urban Landscape Changes in Kampung Baru, Kuala Lumpur from 1969 to 2004 as Observed on Maps*. Journal of Design and Built Environment, 9, pp.49-58.
- Healey, P. (2006) *Relational complexity and the imaginative power of strategic spatial planning*. European Planning Studies, 14(4), p.525-546.
- Ju, S.R., Omar, S., and Ko, Y.E. (2012) *Modernization of the Vernacular Malay House In Kampong Bharu, Kuala Lumpur*. Journal of Asian Architecture and Building Engineering, 11(1), pp.95-102.
- Kampong Bharu Development Corporation (KBDC) (2013) *Kampong Bharu Property Development Guidelines*. Kuala Lumpur: KBDC.
- Kampong Bharu Development Corporation (KBDC) (2014) *Pelan Induk Terperinci Pembangunan Kampong Bharu – Ogos 2014*. Available at: <http://www.pkb.gov.my/> [Accessed on: 31/10/2017].
- Kampong Bharu Development Corporation (KBDC) (2016) *Comprehensive Development Master Plan Kampong Bharu Amendment 2016: Kampong Bharu City Centre – May 2016*. Available at: <http://www.pkb.gov.my/> [Accessed on: 31/10/2017].
- Klitgaard, R. and Katz, R. (1983) *Overcoming Ethnic Inequalities: Lessons from Malaysia*. Journal of Policy Analysis and Management, pp.333-349.
- Kong, L. (2007) *Cultural icons and urban development in Asia: Economic imperative, national identity and global city status*. Political Geography, 26, pp. 383-404.
- Lim, J. (2015) *Redeveloping Kampong Bharu*. The Star. Available at: <https://www.thestar.com.my/metro/community/2015/01/16/redeveloping-kampung-baru-govt-to-make-it-a-hub-of-malay-culture-and-economy/> [Accessed on 28/10/2017]
- Madanipour, A. (2006) *Roles and challenges of urban design*. Journal of Urban Design, 11(2), pp.173-194.
- Malaysian Census (2010) *Population and housing census of Malaysia*. Kuala Lumpur: Department of Statistics Malaysia
- Sager, T. (2011) *Neo-liberal urban planning policies: A literature survey 1990–2010*. Progress in planning, 76(4), pp.147-199.
- McGee, T. (2011) *The Urbanisation Transition in Malaysia in the Twenty-First Century*. Akademika, 81(2), pp.109-121.
- Sager, T. (2011) *Neo-liberal urban planning policies: A literature survey 1990–2010*. Progress in planning, 76(4), pp.147-199.
- Swynnedouw, E., Moulaert, F. and Rodriguez, A. (2002) *Neoliberal urbanization in Europe: large-scale urban development projects and the new urban policy*. Antipode, 34(3), pp.542-577.
- Taşan-Kok, T. (2011) *Introduction: Contradiction of Neoliberal Urban Planning*, in Tasan-Kok, T. and Baeten, G. (eds.) *Contradictions of Neoliberal Planning: Cities, policies, and politics*, 102, pp.1-20. Springer Science & Business Media.
- The Star (2016). *Towering plans for Kampong Bharu*. Metro news. Available at: <https://www.thestar.com.my/metro/community/2016/02/12/towering-plans-for-kampung-baru-skyscrapers-and-pocket-parks-among-highlights-of-townships-facelift/> [Accessed on 28/10/2017].
- Ujang, N. (2016) *Transforming the Historical Urban Village of Kampong Bharu into New Urban Centre in Kuala Lumpur*. Malaysia Sustainable Cities Program, working paper series. Available at: <https://scienceimpact.mit.edu/sites/default/files/documents/Ujang.pdf> [Accessed on: 31/10/2017].
- Weber, R. (2002) *Extracting Value from the City: Neoliberalism and Urban Redevelopment*. Antipode, 34(3), pp.519-540.

Exploring informal settlements through the lens of human mobility: Composing a fine-grained knowledge of places. A case-study from the city of Johannesburg

Marika Miano

Introduction

This paper aims to contribute to a fine-grained knowledge of Global South informal settlements, exploring their role for the livelihood of the poorer groups of urban societies, as well as the processes of production of the informal space from the ground up.

In particular, the lens of human mobility is used as the main analytical device for sighting this urban phenomenon. More precisely, the migratory trajectories of ordinary people into-and-out of informal settlements, with their socio-spatial effects, are investigated and used as the main entry point for better understanding these places.

With this assumption, the present contribution builds an analytical grid that unpacks the relationship between informal settlements and human mobility. The analytical grid has been built through “Denver informal settlement” in Johannesburg, an explorative case-study (Yin, 1994). The grid is articulated on three main interlinked components, corresponding to three different perspectives through which it is possible to look at the informal settlement from the human mobility prism: people’s movements, temporalities and socio-spatial practices from the ground up¹. In particular, the first perspective employs a look from the top to investigate the main trends of people’s inflows/outflows involving the settlement, their spatial directions and speed. The second one enters into these flows, gets closer to the people and adopts a look from the inside to explore dwellers’ temporalities, namely the way they experience time by planning their future. The third one changes again the point of observation and employs a look from the ground to explore all people’s socio-spatial practices that arise in the settlement in relation to multiple people’s temporal profiles.

The settlement within the dynamics of people’s migratory flows

Denver is located in the east area of the City of Johannesburg and belongs to a group of informal settlements that arose along the railway line before 2000 (cf. Huchzermeyer et al., 2014:162).

The informal settlement is situated about 6 km away from the center of the city (CBD). It is placed on an unused area straddling Denver Industrial Node (DIN), a complex of warehouses placed within the broader east/west industrial belt of the city. Being an industrial node, the area remains well accessible: it is served by the M2 motorway, the Main Reef Road and the railway line, with a train station located inside the DIN. Denver informal settlement is precisely squeezed among the built meshes of this section of the Main Reef Road. Even if it is located just a few kilometers away from the CBD, it appears isolated from the rest of the city by a crown-area composed by the productive buffer and a mining strip.

Inflows

Denver appears inscribed with multiple inflows of people moving on a number of directions and coming from different places. Data from the fieldwork show that in Denver, the majority of the residents are from South African provinces, belonging to different ethnic groups, with a clear predominance of people from the Kwa-Zulu Natal province. In Denver, there is also an unspecified number of people coming from abroad, particularly from the countries of Southern Africa, such as Malawai, Lesotho, Zimbabwe and The Democratic Republic of Congo. Moreover, in the settlement there is a group of people coming from Pakistan, who manage some spaza shops next to the settlement’s access. From these data, it comes out the image of Denver as a little microcosm enriched by multiple ethnicities and composed by a heterogeneous society. The presence of Pakistani people is an interesting aspect regarding the changing of ethnicity within Johannesburg’s informal settlements and starts to reveal their global –and not only continental– connections; at the same time, the prevalence of South African groups in Denver, contradict some misconceptions that consider Johannesburg’s informal settlements as largely inhabited by foreign migrants.

About the segmentation of the inflows according to the period of arrival of people, currently in the settlement there are, on one hand, long term residents –even arrived at the time in which Denver arose (1990)– and, on the other hand, there are frequent inflows of new arrivals. The comments of a resident collected during the interviews are precisely clarifying of this situation: ‘Each day you can see a new face’.

These data are interesting since they show that de facto Denver is a very consolidated settlement given both, on one hand, the presence of people that has rooted inside the settlement constituting its hard-core; and, on the other hand, given also the presence of groups of new people still arriving. This consideration challenges some misconceptions about Johannesburg’s informal settlements often depicted as temporary places. They rather solicit to accept that the involvement of an informal settlement within flows of moving people does not correspond to the temporariness of the place per se. It is rather just a sort of apparent temporariness of the place (see Lombard, 2013), confused with the fluidity of people; this consideration matters since precisely such kind of distorted perception of fugacity may constitute justifications for informal settlements’ demolition.

Finally, the spatial progressions of the in-movers to Denver are articulated on two main levels: 1) extra-urban, or direct transition from outside Johannesburg to the settlement; 2) intra-urban, or arrivals from within Johannesburg to the settlement –which in this case it is possible to define as relocation. However, data retrieved from the fieldwork show that a larger group of in-movers arrived directly to Denver from outside Johannesburg. It means that, for a considerable segment of the dwellers, Denver has been the first area they reached in Johannesburg, and so that it has represented a sort of first landing area, an arrival and entry point to the city.

Outflows

Based on dialogues and interviews with the community, it is possible to recognize that Denver is also involved in some outflows, namely dwellers that after living in Denver for a varying period of time, change location and move away, to other formal and informal areas of the city.

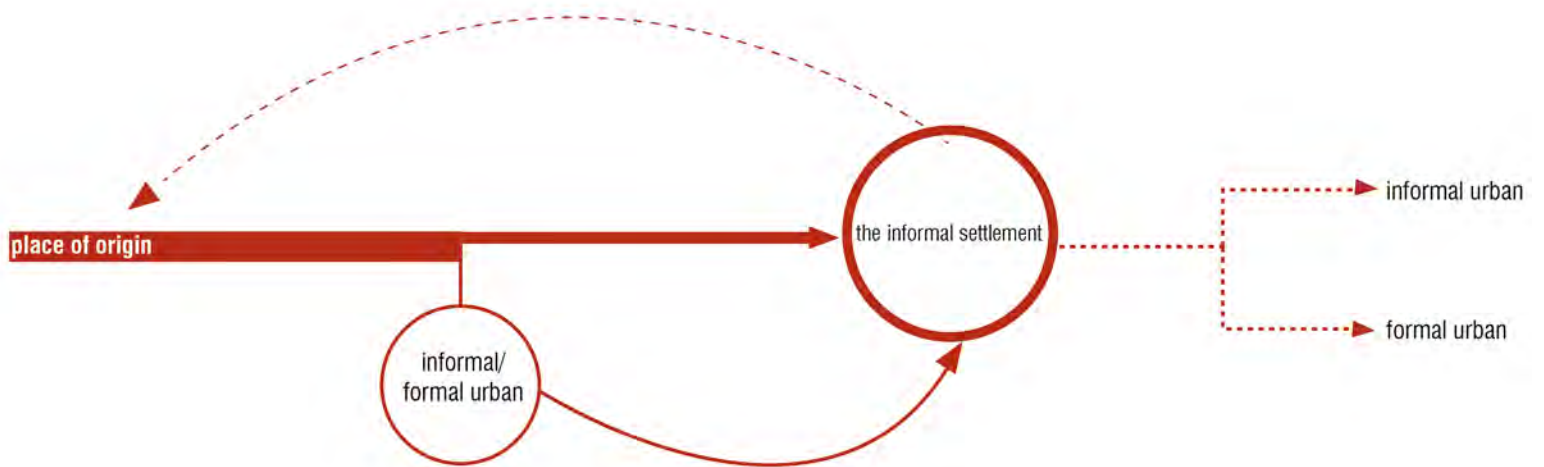


Figure 2- Flow dynamics involving the case-study settlement

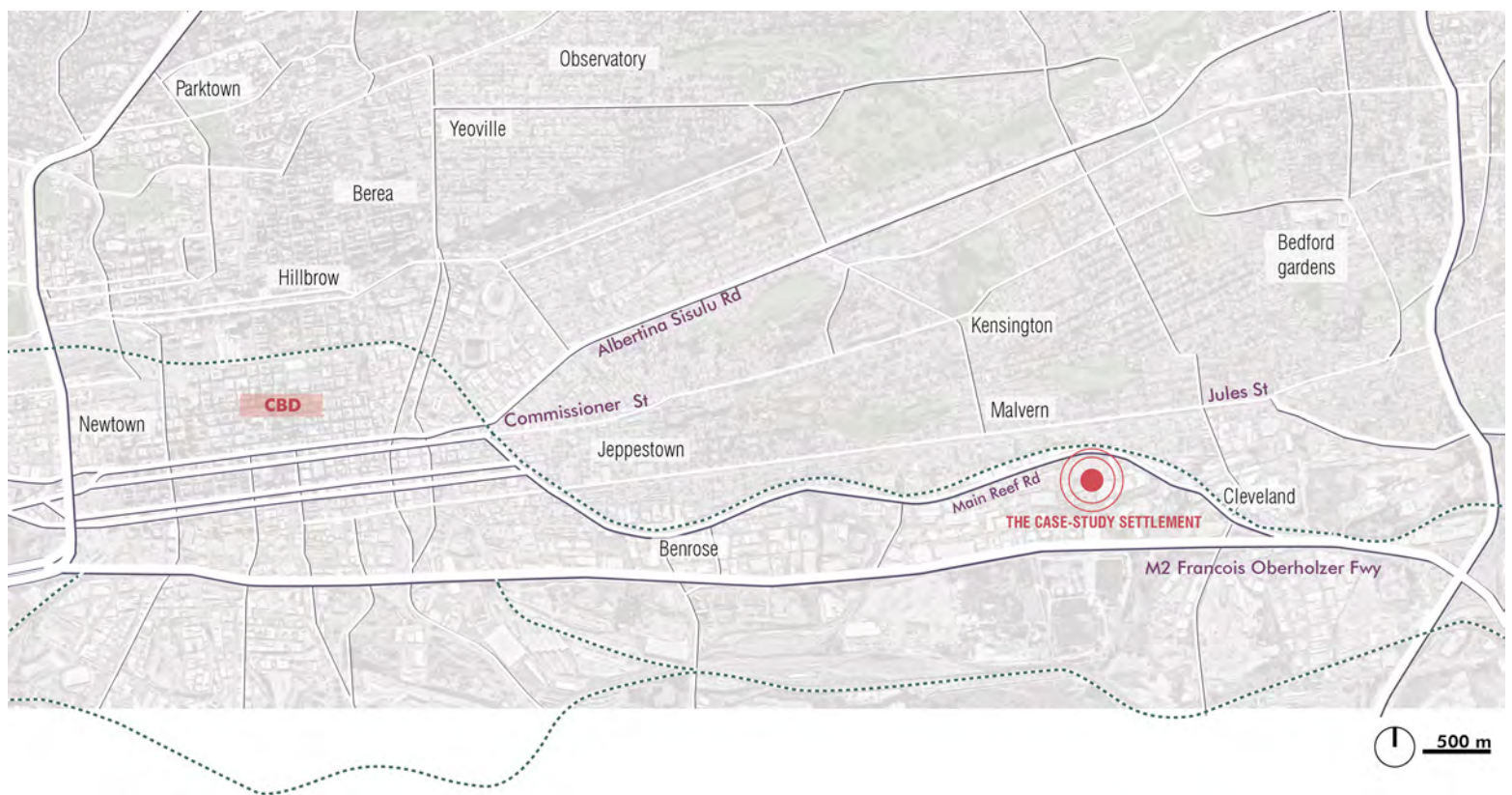


Figure 1- Localization of the case-study settlement

Testimonies from the field permit to tentatively trace a classification regarding the conditions under which people leave the settlement: 1) if they find a job –or a better job– in other areas of the city, therefore for the emergence of new necessities to stay close to

the work place; 2) if they find their own place –formal or informal–, therefore in order to avoid paying for renting and so for a sort of adjustment of the individual residential conditions; 3) if they receive a public house from the government, and so following the up-

scaling into the formal housing market; 4) if they decide to go back to stay in the places of origin when they get older, and so for social reason to reunite with the families left in the “home-place”. These movements presuppose both a transition to other informal settle-

ments or to formal houses.

From this evidence, it appears that the shack tenure – and so the condition of paying a rent –, the job instability, the social links with the place of origin, and the condition of being a public housing beneficiary, can represent objective contingencies determining people's outflows. Those are factors that detach people from the place, and establish a tension to moving outside the settlement determining the next migratory steps.

The role of the settlement within the migratory flow dynamics

From the study of inflows and outflows it appears that Denver assumes different roles in people's migratory paths²:

- Escalator area (Robson et al., 2008) – An area of support that people can use for saving money and “mobilize resources”, while working or looking for job, to then continue the migratory route elsewhere (Cross, 2010:11); a place in which people live for a while to subsidize the life they will live elsewhere (Landau, 2013).
- Improver area (cf. Robson et al., 2008) – An area that people can use to try to reach a socio-economic improvement while rooting their life inside the settlement. In this case, the attempt of a socio-economic upward movement is not linked to a further spatial shift elsewhere³.

The above described dynamics of movement that involve the settlement in multiple ways contain different times of crossing and permanence – that may span from a number of months to some years to an entire life. However, these are objective times which lose sight of the other face of the time factor, concerning more specifically its subjective component, namely the being temporal. The next section looks precisely at this dimension.

People looking at the future: profiling dwellers' multiple temporalities

Temporality is different from the objective time; it is something linked more precisely with the settlers' perception or experience of time (Lombard, 2013; Skovly Aakvik, 2016). Robertson (2014 in Skovly Aakvik, 2016:6) makes a distinction between time as “senses of objective or quantitative time” and temporality as “lived time” intended like a qualitative experience.

The point investigated here is that precisely the perspectives of tomorrow participate in shaping people's temporalities. In this regard, personal stories of a group of Denver's dwellers have been explored focusing on narrations about their future programs. From a collection of 14 portraits, based on the question ‘What are your future plans? Do you want to stay here? Do you want to go away?’ it is possible to segment Denver's residents into four main different temporal profiles:

▪ ‘I want to stay here’. It is the answer of a group of people that, in looking at the future, plan to remain to live in Denver. In these answers, the imagined future appears univocally established (cf. Skovly Aakvik, 2016 in other contexts of study); though people know that there may be always unforeseen events – such as being evicted because of the land ownership title – their future vision is unambiguous: remaining in Denver. By staying in Denver they imagine to achieve their life objectives; by cultivating a permanent project in Denver they try to improve their life conditions. For these people, showing a permanent temporality, Denver represents (or at least is perceived as) the possible final destination of their migratory path, the settlement where they have found their own place.

Even though drawing conclusions on the basis of such a small group of interviews is to be avoided, it is interesting to note that this category is made up of middle aged people (over 35 years). In this group, it is also worth to emphasize the presence of women who live in Denver with their children.

▪ ‘I want to stay here until the retirement’. It is the answer of a middle-aged person who declares of aiming to go back to the place of origin once retired, and so to rejoin the family left in rural areas. Also here the future is univocal and presupposes a conscious choice. It is programmed and developed on two steps: working in the city, saving money and then returning to the place of origin to enjoy the urban efforts with family members in the home place. It is not a permanent profile but rather it shows an extended temporality.

▪ ‘I'd like to go away’. It is the answer of a group of people who admit to want to leave Denver, centering on the difficulties of living

in the settlement given the shortage of services or the precarious conditions of the built environment. Among this group of people the future seems to be imagined in reaction to a painful condition experienced inside the settlement, and from which to escape; they are people who look at the future conditioned by their negative story in Denver. They do not have a specific plan, and they seem to imagine their future in opposition to what they experienced in the settlement. While constructing alternative visions, they seem to live a protracted temporality. From the interviews it emerges that this is a heterogeneous group composed by both elderly and young people, arrived to Denver in different years. This group of respondents is mainly composed by men living in Denver without families.

▪ ‘I want to stay here...for now’. It is the answer of people who declare they want to stay in Denver until they find a job, a better accommodation or opportunity elsewhere. This answer come from a group composed by younger people (with less than 30 years old), who mainly live in Denver without immediate family members. For these people the vision of the future is blurred and a vast field of options remains open (cf. Skovly Aakvik, 2016 in other contexts of study). ‘For now’ can be a very variable time. They live more mobile and fleeting temporalities.

Emerging socio-spatial practices from the ground up under multiple temporalities

This final section introduces the socio-spatial practices of Denver's dwellers arising from the ground up under multiple temporal profiles. In particular, they can be divided into three different main groups. The first one is constituted by spontaneous and unorganized practices of adaptation, individually conducted. These are practices developed on a daily basis, which do not arise for the achievement of specific political/civic aims; they rather lead to the access to the basic material needs in this underequipped settlement. The second group is constituted by individual practices, similar to the previous ones, but producing more collective effects. The third group consists of collective actions, more planned and coordinated than the previous ones; they are practices developed at community level, containing higher

aims for political/civic achievements⁴.

Individual practices

- Maintenance of shelters. They are small scale operations of maintenance of the shelters that can include the fixing of walls and cover coatings to ensure a minimum standard of physical/psychological wellbeing, while protecting against atmospheric agents.
 - Extension of service network. This is referred to small forms of electrification introduced by dwellers in some areas of the settlement, in response to the primary need for cooking and lighting, in a context in which provision of electricity and street lights is absent.
 - Mitigation of environmental dangers. To mitigate the damaging impact of a channel crossing the settlement, and periodically converted into a landfill –such as flooding and production of odors–, people have intervened with spontaneous strategies of adaptation, orienting the dwellings situated on the banks with the risk source behind them.
 - Forms of cohabitation. It is referred to the sharing of the space of the house by two or more people not belonging to the same family in order to afford renting costs.
 - Incremental improvement of shelters. A strategy that people put in place to improve housing conditions consists in triggering processes of consolidation of the shacks, gradually replacing the makeshift material of the walls and roofs with corrugated iron-zinc sheets, bricks and mortar, or cement blocks.
- #### Individual practices with collective effects
- Cleaning and repairing collective infrastructures. These are spontaneous and individually conducted daily actions that have effects on the wellbeing of the whole community. They include: cleaning routes and water drains (where they are present) and repairing basic infrastructures (like water taps) in order to ensure their functioning.
 - Taking up unused public/private spaces for everyday activities. Unused in-between spaces placed within clusters of dwellings are taken up by people for arranging everyday temporal activities, like: drying clothes, interacting with neighbors, parking cars, storing domestic objects and building materials.
 - Establishing a mixed land use. In Denver, the main land use is certainly residential. However, in a poorly serviced layout characterized by the scarcity of the most basic equipments, refining the look to a finer grain,

it is possible to notice an internal structure of mixed uses established by the community. The main access road to the settlement is characterized by a number of commercial activities: mechanic shops, barber shop, spaza shops, little taverns, and phone services retailers. The access boulevard is the most vibrant collective space where human relationships and multitudes of habits are interlaced.

Moving in the back of the settlement, the open space becomes more discontinuous and the relational life ends up being concentrated in the areas around the water taps and in some intermediate semi-private spaces. Moreover, in the internal area of the settlement the mixture of uses becomes more discontinuous and assumes a sporadic character, where parts of some dwellings are used for spaza shops, religious activities, and taverns.

Collective practices

- Cleaning event. These are sporadic events, consisting in the cleaning of the canal-bed from drainage congestion due to the periodical accumulation of rubbish.
- Community meetings. These are open meetings where all community members can participate sharing information, bringing up proposals or rising issues concerning the community, and taking decisions for the settlement on an inclusive basis. The meetings cover different themes and it is important to emphasize how, depending on them, they are more or less crowded. According to this, one of the leaders, in talking about the level of people's participation in the meetings, commented: 'If it is a political meeting not so much people participate. If it is about job, a lot of people come'.
- Opening a savings scheme⁵. It is a jointly-named collective account, whose common funds are used for developmental interventions inside the settlement. The opening of the scheme was starting at the time of the fieldwork (first half of 2017) with only a small group of community members.

Conclusion

Is there a relation between the above described socio-spatial practices and human mobility dynamics? Evidence from Denver can suggest some considerations about the way people's practices and human mobility dynamics mutually influence and co-consti-

tute each other, and more precisely: about the socio-spatial practices that ensure/support human mobility and, at the contrary, about the by-products arising from the human mobility dynamics in slowing down or discouraging the development of people socio-spatial practices inside the settlement:

- Socio-spatial practices within the informal settlement that ensure/support human mobility
 - People build open-futures housing solutions, which can be adapted incrementally depending on the personal life plans, changing needs, social and economic contingencies.
 - People rationalize collective spaces and public/private segments of land inside the settlement, in temporal and permanent manners, generating a flexible open space network to distribute mixed internal activities.
 - Within the settlement, people establish flexible forms of utilitarian cooperation which are not subject to temporal constraints (like some forms of cohabitation).
 - Finally, people organize flexible community strategies in which those involved do not suffer from any kind of temporal and economic constraints, like the savings scheme. The latter indeed allows people to contribute according to their personal income and, at the same time, it allows people of leaving the scheme if leaving the settlement and re-enter in the scheme in the case of going back to the settlement. The latter are practices that assume a high level of negotiation between informality and human mobility.
 - By-products arising from the human mobility dynamics in slowing-down/discouraging the development of bottom up socio-spatial practices
 - The level of precariousness of housing solutions, in terms of building materials and dimension, appears a factor connected to the different economic contingencies of people which in turn result strictly related with their step in the migratory path: according to this, everyone is able to invest in the settlement depending on their own economic capacity which in turn is connected to the point of the migratory trajectory they find themselves. However, it follows that, recently arrived people at the beginning of the migratory trajectory are the ones with less

economic capacity and therefore the most exposed to having to bear precarious housing conditions.

- Aspirations, future visions and projects play a role in influencing the level of engagement of people with the place: it means that profiles tending to more fleeting temporalities, or that imagine their life elsewhere, may not feel "fully engaged" in the place (Blaser and Landau, 2016); this in turn may constitute a dissuader for the development of individual practices in investing –in terms of energies, time and economies– in the private spaces of the dwellings forcing these groups of people to have to tolerate a state of strong housing precariousness.

Very often, the discussion about the attitude of dwellers for not investing in the settlements is tied to the lack of land and shack titles. Even if the relevance of titles is not certainly denied here, what the present analysis wants to emphasize is that it does not seem to be the only aspect to consider. This is confirmed by the fact that, for example, despite the absence of titles in Denver, some of the residents have invested in the settlement and consolidated the shacks. So, in an attempt to expand a discussion focused on titles, the aspect of mobility is introduced. In particular, including human mobility issues means shifting the discussion a little bit more on people's personal choices made in the pursuit of their own life projects. In this sense, deciding whether it would be the case of investing can be interpreted as an active choice made by people in accordance with their future plans and ambitions, and not just as a result of a condition of constraint. Titles are relevant in influencing spatial practices but they are not the only factors.

-Finally, more fleeting temporalities seem to remain hidden in the folds of some participatory mechanisms and this can constitute a slowing device to more properly collective practices. This may represent a factor stalling the construction of a collective and longer-term vision of the settlement relying on common imagination for the future of the place (for instance, these issues could affect a lower participation in political community meetings regarding the settlement and limit the participation in the savings scheme).

People with multiple temporalities, "varying degrees of permanence and flows" (Khoodas, 2001), build, organize and use the informal

space in temporary and permanent ways (Parthasarathy, 2009:10). Looking through human mobility, reveals how the space is strictly linked to residents' temporalities (the future tensions and the level of engagement to the place) and the socio-economic contingencies related to migratory steps.

These aspects make up a sort of interface between mobility and informal spaces. They represent the interfacing elements that connect together mobility dynamics and the physical space of informal settlements. These factors represent a filter through which people structure themselves in the settlement (see Lombard, 2013). Precisely in relation to this, each profile represents a different "mobile place makers" (cf. Jiron, 2009) assembling small daily transformative actions, from the scale of the house to that of the settlement from the ground up. It is so revealed how in the overlapping of unique mobile stories, a unique place is informally produced, like an "estuary", "where the interaction between tides and rivers create unique and dynamic ecosystems" (Landau, 2013:111).

1. This grid has been built by taking cues from Henri Lefebvre's "Rhythmanalysis" (2004).
2. This is built starting from Robson et al. (2008) who, in a very different context, define four categories of neighborhoods, based on the role that they play according to people's mobility. Though Robson et al. don't refer to informal settlements their study can give some cues to apply to Denver.
3. It is a largely modified interpretation of Robson et al.'s improver area.
4. This classification is done basing on Bayat (1997) and Ballard (2015); see also Vicari and Tornaghi, 2010.
5. A group of community members, supported by the CBO FedUP, is working to open up a savings scheme.

References

- Ballard, R. (2015), "Geographies of development III: Militancy, insurgency, encroachment and development by the poor", *Progress in Human Geography*, Vol. 39, no.2, pp. 214–224
- Bayat, A. (1997), "Un-civil society: the politics of the 'informal people'", *Third World Quarterly*, Vol. 18, no. 1, pp. 53-72
- Blaser, C. and Landau, L. B. (2016), "The Governance of Multiple Elsewheres: Evaluating Municipalities' Response to Mobility", *Dialog* 116/117, Vol. 1-2/2014, pp. 33-28
- Cross, C. (2010), "Shack settlements as entry to the labour market: toward testing upgrading paradigms", paper presented at the Urban LandMark Conference on 'Rethinking emerging land markets in rapidly growing southern Africa cities', 1-2 November, Johannesburg
- Huchzermeyer, M., Karam, A. and Maina, M. (2014), "Informal Settlements", in Harrison, P., Gotz, G., Todes, A. and Wray, C. (eds), *Changing Form, Changing City: Johannesburg after Apartheid*, pp. 154-175, Wits University Press, Johannesburg
- Jiron, P., (2009), *Mobility on the move: Examining urban daily mobility practices in Santiago de Chile*, PhD thesis, London School of Economics and Political Science, UK
- Kornienko, K. (2013), *Engaging informal settlements as landscapes of Place: Reconceptualising urban communities in the struggle for in situ upgrading*, PhD Thesis, University of the Witwatersrand
- Landau, L.B. (2013), "Mobility, Belonging, and Governance in Africa's Urban Estuaries", *Brown Journal of World Affairs*, Fall/Winter 2013, vol. xx, issue 1, pp. 107-122
- Lefebvre, H. (2004), *Rhythmanalysis: Space, Time and Everyday Life*, Continuum International Publishing Group Ltd, London
- Lombard, M. (2013), "Struggling, Suffering, Hoping, Waiting: Perceptions of Temporality in Two Informal Neighbourhoods in Mexico", *SAGE Journals*, Vol. 31, Issue 5, 2013
- Parthasarathy, D. (2009), "Rethinking Urban Informality. Global Flows and the Time-Spaces of Religion and Politics", *Gobal cities conference*, Max Planck Institute for the Study of Religious and Ethnic Diversity, Göttingen, Germany
- Robertson, S. (2014), "Time and temporary migration: the case of temporary graduate workers and working holiday makers in Australia", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol.40, no.12,1915-1933
- Robson, B., Lympopolou, K. & Rae, A. (2008), "People on the move: exploring the functional roles of deprived neighbourhoods", *ENVIRONMENT & PLANNING*, Vol.40, pp. 2693-2714
- Simone, A.M. (2011), "The Urbanity of Movement: Dynamic Frontiers in Contemporary Africa", *Journal of Planning Education and Research*, XX(X), 1–13
- Skovly Aakvik, L. H. (2016), "Controlling Time? The Influence of UK Tier 2 Status on Migrants'

- Relationship with Time", UCL Migration Research Unit Working Papers, No. 2016/3, 1-59,
- available at: <http://www.geog.ucl.ac.uk/research/research-centres/migration-research-unit/working-papers/MRU%20WP%202016%203%20Linn%20Aakvik.pdf>
 - Vicari, S., Tornaghi, C. (2010), "Social innovation research: questions to the theorists", in Moulaert, F., MacCallum, D., Mehmood, A. and Hamdouch, A. (Eds), Social Innovation: Collective action, social learning and transdisciplinary research, Katarsis Final Report, pp. 23-30
 - Yin, R. K. (1994), Case study research: design and methods, Second Edition, Applied Social Research Methods Series, Vol.5, SAGE Publications, International Educational and Professional Publisher, Thousand Oaks, London, New Delhi