

DAL PROGETTO URBANO AL PIANO URBANISTICO. ESPERIMENTI PER UNA “CITTÀ ITALIANA RI-EMERGENTE”

Piero Pedrocco<sup>1</sup>

**SOMMARIO**

Nel Laboratorio Integrato di Progettazione Urbanistica, all'Università degli Studi di Udine ci preoccupiamo di far riemergere visioni spaziali dimenticate, utilizzabili per una città futura, per ora utopica. Gli esperimenti sono volti a progettare quartieri ispirati da una spazialità tradizionale, al fine di ricucire periferie mal consolidate, riequilibrare situazioni urbanistiche complesse e rigenerare “città” con migrazione del consumo di suolo dalle aree della dispersione verso insediamenti densi. Le ragioni sono molteplici e innestate sia nei cicli economici che nel ritardo del superamento di soglie allo sviluppo per le città italiane, con tempi di reazione da calibrare tra sistema di controllo e controllato.

Il primo esperimento è stato incentrato sull'isola di Sant'Erasmo nella Laguna di Venezia, ipotizzando un quartiere autosufficiente per bilanciare le masse urbane della Terra Ferma Ovest, fornendo nuova enfasi urbana agli insediamenti lagunari ad est di Venezia antica riportandola al centro del sistema. Il secondo, di ricucitura, è stato condotto nell'area di Udine Sud-Est. L'idea è di invertire il processo di pianificazione urbana partendo dal dettaglio, con Progetto Planivolumetrico Guida indicativo, per delineare la base di un Piano Operativo cogente, in deroga con progettazione puntuale a distanze di legge. L'attuazione del Piano Operativo, Diretta in alcune parti e attraverso Programmi integrati di intervento e progettazioni speciali per altre, sarebbe costretta a confrontarsi con la progettazione guida, in un processo lento di formazione e rigenerazione urbana. Un nuovo percorso verso buone pratiche per la pianificazione urbana deriva così dal tentativo didattico di sollevare l'attenzione ai piccoli spazi della città di ieri per quella di domani.

---

<sup>1</sup> Università degli Studi di Udine, via delle Scienze 201, 33100, Udine, e-mail: [piero.pedrocco@uniud.it](mailto:piero.pedrocco@uniud.it).

## 1. Introduzione

Due esperimenti didattici, recentemente condotti presso il Laboratorio Integrato di Progettazione Urbanistica dell'Università degli Studi di Udine, hanno sviluppato progetti di grandi quartieri urbani destinati a riequilibrare insediamenti distorti o a ricucire parti di città poco o male sviluppate lungo assi periferici scarsamente integrati tra loro.

Dietro a questi esperimenti stanno alcuni tentativi e ipotesi che possono così essere brevemente riassunti:

a) ritrovare modelli di sviluppo urbano coerenti con la storia del nostro Paese e del contesto Europeo della città compatta, b) ipotizzare di ridurre il consumo di suolo non solo attraverso vincoli di difficile applicazione ma attraverso una rinata cultura della città che attragga a sé con trasmigrazione secolare le dispersioni dell'urbanesimo novecentesco, c) produrre modelli utili per buone pratiche in caso di ripartenza dello sviluppo inflattivo, d) ripensare l'urbanistica italiana partendo dal progetto planivolumetrico guida sul quale innescare procedure di pianificazione cogente che con questo progetto planivolumetrico guida debbano confrontarsi, e) utilizzare i metodi della pianificazione integrata pubblico privato e della pianificazione complessa (PRU, PRUSST, Urban, Contratti di Quartiere, Programmi Integrati di Intervento) per attuare sia il recupero che la espansione, ove necessario a fini rigenerativi, di parti di città, unificando a queste tecniche e all'attuazione diretta ove possibile, la prassi sia del recupero che della promozione.

Il primo esperimento è stato condotto nel corso di studi 2015-2016, per oltre 7 mesi, ipotizzando un grande quartiere insulare nella parte Nord-est della Laguna di Venezia, su un antico lido oggi interno alla bocca marittima dei Tre Porti o di Lido, di oltre 4 Km di lunghezza per 0,5 - 1 di larghezza. Il quartiere per 46.000 abitanti è interamente pedonale e servito da mezzi acquei. Esso è stato immaginato al fine di riequilibrare le masse urbane della città, principalmente spostatesi verso la Terra Ferma (Mestre, Favaro, Chirignago e Marghera, con poco meno di 200.000 residenti, 400.000 circa con le cinture), rispetto al centro storico insulare di Venezia antica (ormai ridotto a meno di 60.000), contornata da isole in crisi demografica (con circa 30-40.000 residenti). Questo esperimento ha dato esito ad un volume (Pedrocco, Olivo, Verri, 2017) e ad una mostra condotta presso la stessa Università di Udine.

Il secondo esperimento, in corso mentre si stende questo breve saggio, riguarda invece il quadrante Sud-Est di Udine, dove stiamo progettando un quartiere di ricucitura dell'esistente. Il quartiere, anche in questo caso fortemente pedonalizzato, seppure non interamente pedonalizzato viste le necessità del sito, ben diverse da quelle della Laguna Veneta, occupa un'area urbana di circa 4 per 3 Km. Questa parte di Udine è cresciuta disordinatamente nel corso del Novecento nelle plaghe a sud della ferrovia. In questa zona manca completamente un collegamento viabilistico tra l'asse stradale per Cividale verso Est, la zona Sud della città e la stazione ferroviaria e si trovano numerose cesure e vuoti urbani dipendenti da aree industriali dismesse, scali ferroviari e aree agricole frammiste all'abitato, nonostante il forte *sprawl* urbano del circondario.

Cosa c'è di meglio dello spazio chiuso di un'isola della Laguna veneta per costringerci a ripensare forme contemporanee per una nuova città compatta? Questo esempio di grande quartiere concluso che si ispira, nella sua contemporaneità architettonica, alle dimensioni dei tradizionali insediamenti lagunari veneti, sarebbe esportabile altrove per contrastare consumi di suolo, come a sud-est di Udine appunto o nelle aree dismesse attorno al centro di Modena? Si può immaginare una Commissione di esperti con pieni poteri conformativi innestata su un simile processo? O per le attuazioni dirette un Urbanista Condotta, già immaginato da Guido Colombo in seno al Centro nazionale di studi urbanistici per gestire la città consolidata?

A tali domande cercavamo risposte nell'ideare i due progetti citati. Risposte tramite ipotesi provocatorie che il contributo intende evocare, verso una direzione diversa rispetto alla legislazione e alla prassi urbanistica in essere.

Al fine di interpretare le ragioni della progettazione di quartieri come quelli descritti in questo breve saggio, che agli occhi dei contemporanei possono apparire fuori luogo e fuori scala, vista la carenza di domanda e di sviluppo attuali, è bene richiamare alcuni basilari concetti di macroeconomia e di

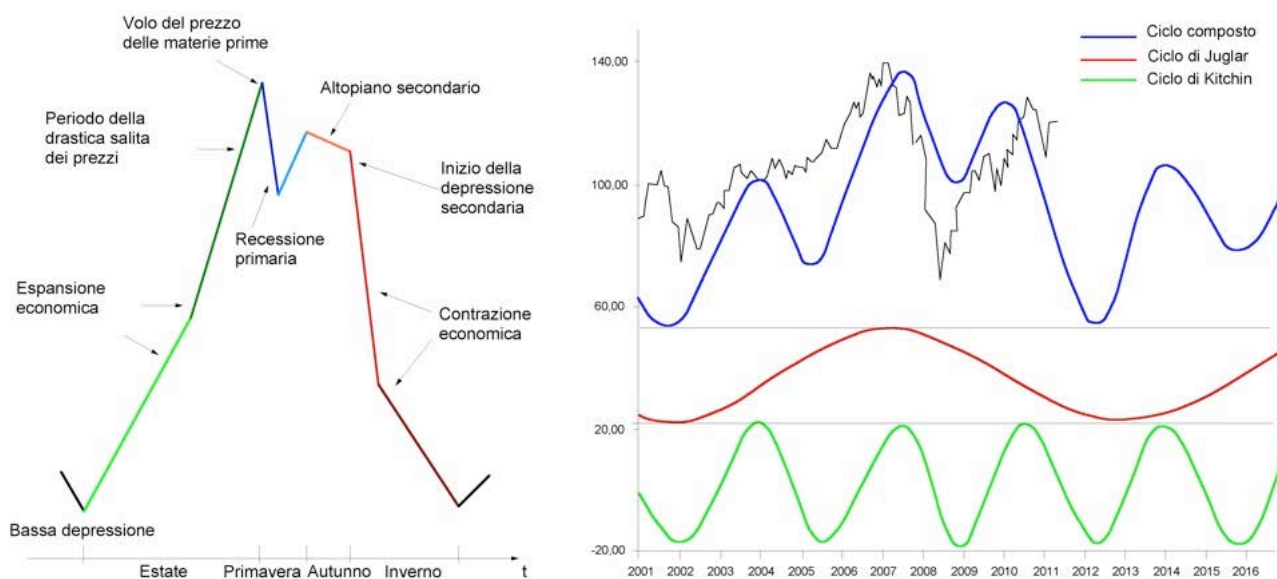
pianificazione sistemica che potrebbero suggerire un diverso atteggiamento nei confronti di queste stesse assunzioni in tempi lunghi.

## 2. Cicli economici

Il primo aspetto riguarda i Cicli economici di lungo periodo (Garvy, 1943). Porsi il problema di che modelli urbanistici proporre per evitare nuove dispersioni urbane è fondamentale per lo sviluppo e la ricomposizione della nostra società. Se di sviluppo si parlerà, in forme probabilmente meno accentuate che dopo la Seconda Guerra Mondiale, si parlerà sicuramente anche di inflazione creativa e ciò influenzerà non poco, come già avvenuto in passato, le economie di agglomerazione (Isard, 1956).

Le onde di Kondratiev, riconosciute anche come Supercicli, Onde lunghe o K-waves, sono curve regolari con forma sinusoidale che si susseguono nella storia. (Kondratiev, 1935), (Mandel, 1979). Oltre il ciclo di Kondratiev se ne formerà un altro e l'inflazione creativa sarà pronta a ripartire con un'economia difficile da contenere. Il cosiddetto "ciclo K" è scomponibile in 4 fasi di accumulo e consumo, cui corrispondono diverse situazioni sociali e quindi comportamenti diversi da parte degli individui. Le quattro fasi sono: 1) espansione o crescita inflazionistica (primavera), 2) recessione o stagflazione (estate), 3) deflazione o periodo piatto (autunno), 4) depressione (inverno).

*Figura 1 - Il ciclo di Kondratiev (a sinistra) (Fonte: [http://www.kwaves.com/kond\\_overview.htm](http://www.kwaves.com/kond_overview.htm)). Dow Jones industriali con i cicli di Juglar e Kitchin (a destra) (Fonte: UBS Technical Research).*



1) La fase di crescita inflazionistica parte da una condizione di estrema povertà, conseguente per esempio a guerre o epidemie. Il Governo diventa un partecipante passivo nel ciclo di inflazione e la crescita si espande in una spirale che produce ricchezza, risparmio, differenze sociali e produzione di beni strumentali da accumulare per il futuro. L'espansione della produzione e della ricchezza provoca un aumento dei prezzi, e l'aumento del volume di merci richiede una velocità maggiore di denaro, creando così una struttura di prezzo più elevato. Ciò dura circa 25 anni, dipendendo ovviamente da innumerevoli fattori contingenti una maggiore o minor durata stato per stato e di epoca in epoca. Alla crescita si accompagnano innovazione tecnologica e rivendicazioni sociali con grandi cambiamenti nella struttura della società e del lavoro.

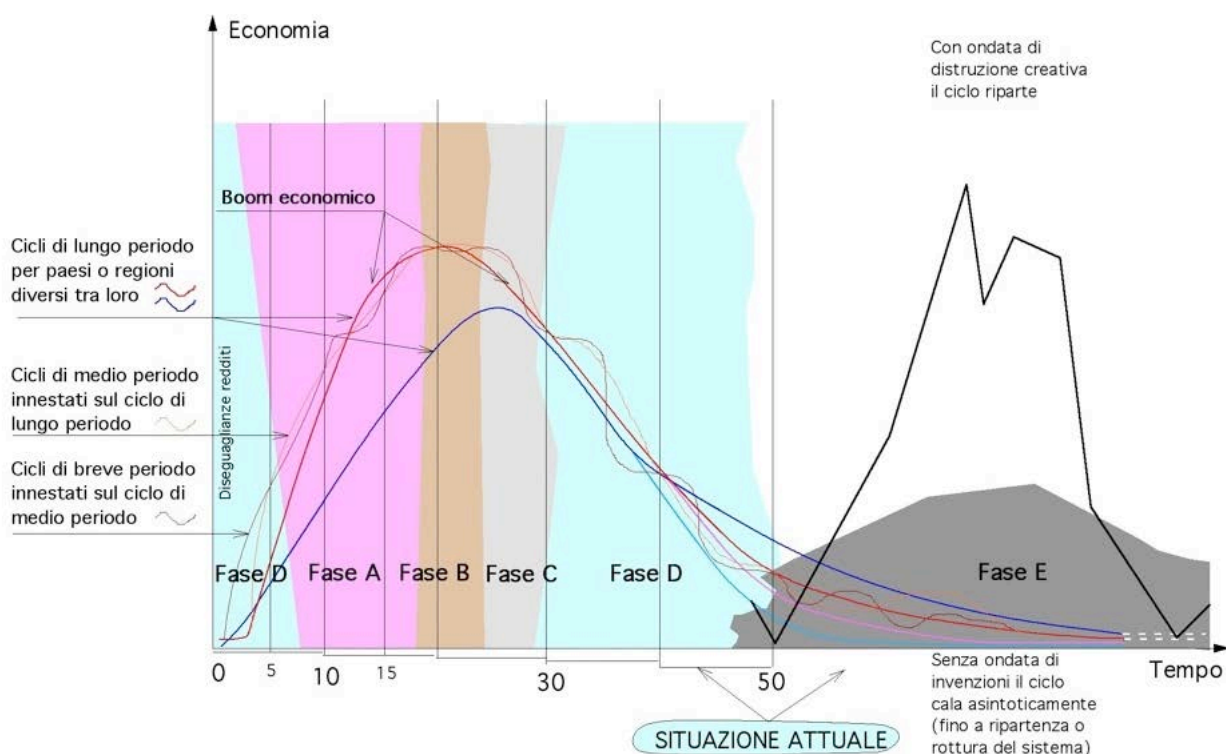
2) Alla fine la crescita raggiunge i suoi limiti ed entra in stagflazione o stagnazione inflattiva. Il capitale in eccesso produce una carenza di materie prime e l'economia entra in un periodo in cui la crescita crea una carenza di risorse. Un'economia supporta solo l'espansione ai limiti delle sue risorse, sia umane che materiali.

Gli squilibri di questo periodo sono stati definiti talvolta tramite “guerre di picco”, che producono tensioni sull'economia aumentando l'impatto dell'inflazione. Un calo drammatico della produzione, la rapida crescita della disoccupazione e una recessione primaria di breve durata (3-5 anni) caratterizzano questo periodo. Si parla di “limiti dello sviluppo” e livello massimo di attività economica che intrappola l'economia in una svolta conservatrice populistica, tesa a rafforzare tali limiti.

3) Segue una crescita deflazionistica o periodo di stabilità secondaria (altipiano della curva), in cui il vasto accumulo di ricchezza degli ultimi 30 anni viene speso e fa sì che l'economia entri in un periodo di crescita relativamente piatto e prosperità mite, orientandosi ai consumi. Questa fase dura tra i sette e i dieci anni e si caratterizza per la crescita selettiva, lo sviluppo di nuove idee (sia tecnologiche che sociali) e un sentimento di benessere. La struttura dei prezzi gonfiati dalla recessione primaria, insieme con il desiderio di consumo, produce un rapido aumento del debito. Alla fine, il consumo di ricchezza si espande al di là di tutti i limiti pratici.

4) Ne deriva un periodo di depressione con debiti alti, bolle speculative immobiliari e azionarie seguite da crollo dei tassi di interesse e bassa inflazione con successivo ribasso dei prezzi delle materie prime. L'esaurimento della ricchezza accumulata costringe l'economia ad un periodo di ridimensionamento tagliente. Generalmente, la depressione secondaria comporta un crollo di tre anni, seguito da un periodo deflazionistico-depressivo di circa 15 anni (ma a seconda dei casi potrebbe essere anche più o meno lungo), in cui non si fanno gli ammortamenti per i macchinari e i beni di produzione, cala l'occupazione, si abbassano i tassi di interesse e il potere d'acquisto dei salari. La contrazione economica e il Down-Grade (svalutazione, declassamento) che ne deriva rappresenta la crisi, che è necessaria per “depurare” il sistema di tutti i suoi eccessi e attraverso innovazione, ripartire. Si noti che Joseph Alois Schumpeter parlava in questo caso di periodo di “distruzione creativa”, allorquando, attraverso eventi bellici o forti instabilità di altro tipo si attivano catene di invenzioni in grado di rilanciare l'economia, depurata dei suoi eccessi ed elevata energeticamente o tecnologicamente tramite le nuove invenzioni, verso un nuovo ciclo di crescita (Schumpeter, 2010, 2011).

*Figura 2 - Composizione dei cicli di Kondratiev, con innestate le oscillazioni dei cicli di Juglar e di Kitchin (Pedrocco P.).*



Contemporaneamente ai cicli di Kondratiev dobbiamo considerare i cicli di Juglar e di Kitchin.

Il ciclo di Clément Juglar è un ciclo della durata media di 7-11 o anche 15 o 20 anni, caratterizzato dall'espansione del credito e dalla riduzione delle riserve bancarie nelle fasi di ripresa e di prosperità, dall'andamento opposto nelle fasi di recessione e depressione. I cicli di Juglar, detti anche business cycle, sono tipici di processi di ammortamento di beni capitali dell'industria, ma anche delle costruzioni. Soprattutto i macchinari per la produzione hanno un ammortamento, per essere sostituiti o ammodernati, pari all'arco di un ciclo medio di 10-15 ma anche 20 anni.

I cicli di Joseph Kitchin invece sono tipici delle oscillazioni finanziarie e riguardano periodi brevi di 3-5 anni. Si veda per esempio la vicenda di alcune recenti bolle speculative. Furono rilevati sulla base dei tassi d'interesse e dei prezzi all'ingrosso in Gran Bretagna e negli Stati Uniti.

Appare evidente al nostro fine che, dopo la situazione attuale, un periodo inflattivo, con crescita economica e successiva crescita dei prezzi, possa logicamente presentarsi. In questo caso gli effetti di trasformazione creativa non tarderebbero ad investire nuova richiesta di insediamento per forma e dimensione, anche a prescindere dall'aumento della popolazione. Questi fenomeni di trasformazione poggiati su nuove invenzioni, per esempio energetiche, laddove gli idrocarburi e soprattutto il petrolio avessero superato la faticosa soglia di superamento della metà delle estrazioni del materiale esistente dall'inizio dello sfruttamento e cominciassero a costare troppo (Rifkin, 2002), inciderebbero sulla forma delle nostre città forse ancor più di quanto non lo abbia fatto la stessa energia agli idrocarburi. L'aumentata possibilità di spostamento e di riscaldamento e raffreddamento degli immobili, per esempio dovuta a vasta disponibilità di energia all'idrogeno, sia nucleare che, conseguentemente elettrica e per autotrazione con idrogeno liquido, potrebbe indurre molti a richiedere alloggi più grandi e dispersi di quanto avvenga ora con una imprevedibile espansione degli insediamenti. In carenza di modelli urbani pronti per incanalare questa nuova domanda verso la ricomposizione di città già stressate nel Novecento, ci dobbiamo chiedere con un ragionevole anticipo cosa avverrebbe attorno ai nostri centri abitati.

### **3. Tempi di reazione del sistema**

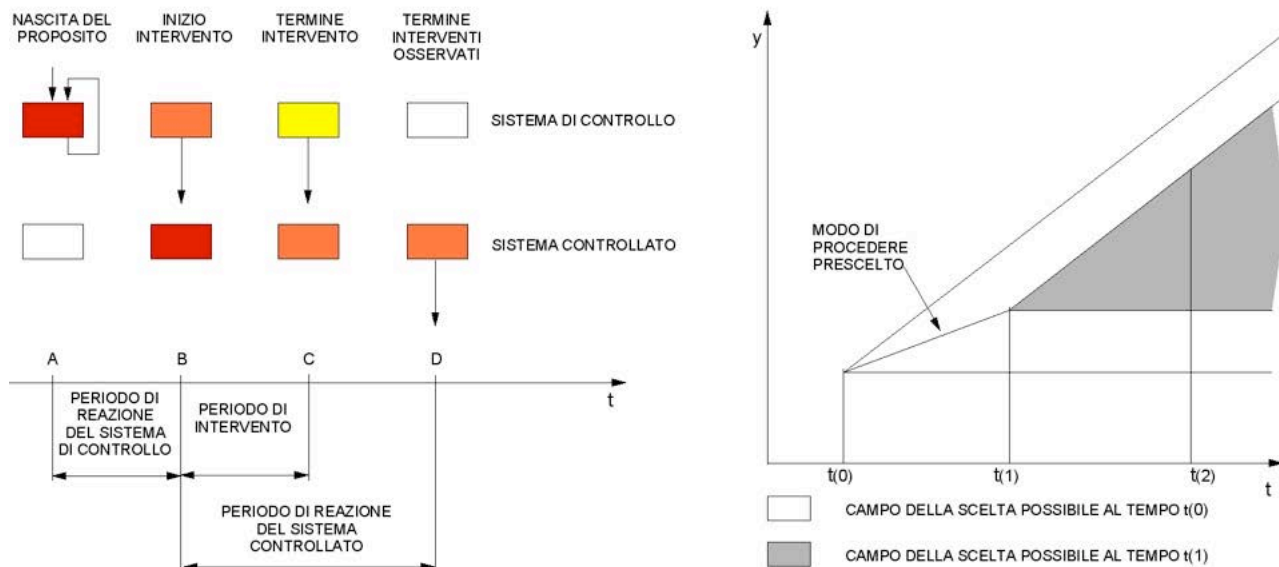
Il secondo aspetto riguarda i tempi di reazione dei sistemi sociali e dei sistemi urbani.

Parafrasando Jerzy Regulski, il periodo di reazione del sistema di controllo è molto diverso dal periodo di reazione del sistema controllato e ciò vieppiù in urbanistica, laddove i tempi di formazione e trasformazione della città non sono solamente più lunghi dei tempi di reazione del sistema di controllo, ma sono ben più lunghi e variabili, per la quantità di oggetti e relazioni trattate, della stessa realizzazione di un singolo edificio o di un'opera pubblica.

L'urbanistica non può “sospendere” il funzionamento di una città, “i bisogni degli abitanti non sono costanti, e sono soggetti ad una evoluzione che non è uniforme” e la pianificazione “deve programmare lo sviluppo in modo che gli scarti tra i bisogni degli utenti ed il grado di soddisfacimento che può offrir loro il sistema controllato non siano troppo rilevati.” (Regulski, 1981, 42). Ma in tutto questo bisognerebbe tener anche conto degli scarti tra le velocità di reazione del sistema di controllo e del sistema controllato. Già di per sé sperequata. Infatti prima di avviare un qualsiasi intervento “occorre prepararlo in modo opportuno”. Il periodo di reazione del sistema di controllo all'insorgere della necessità dell'intervento, sia esso un sistema di controllo pubblico come un Comune o un altro ente amministrativo o privato come un'impresa di costruzioni o la dirigenza di un'industria, è relativamente breve. Tanto più breve sarà questo periodo, tanto più efficiente sarà il sistema di controllo e tanto più efficace sarà la sua azione, salvo errori o interpretazioni non consone al problema, in un ventaglio di casistiche molto aperto. Si noti comunque che la tempestività è importante anche per la esclusione successiva di possibilità di scelta nel tempo. «Il controllo delle attività ad articolazione aperta», e l'urbanistica e la pianificazione del territorio sicuramente lo sono, “consiste in sostanza nello scegliere la strada per cui lo sviluppo del sistema deve procedere. Infatti, assumere la decisione di realizzare una certa azione equivale a decidere di escludere le altre possibilità di sviluppo e, di conseguenza, salvo ripensamenti sempre possibili attraverso regolazioni del sistema o modifiche strategiche,

le decisioni man mano prese restringono sempre più il campo delle decisioni per l'avvenire.» (Regulski, 1981, 54). Per contro il sistema controllato richiede tempi lunghi per le sue modifiche, per sua stessa natura. Se la attuazione di un progetto richiede tempi più lunghi della sua ideazione, la costruzione di una città o di parti di essa o di modifica pianificata del suo stato richiede decenni, e spesso molti.

*Figura 3 - Il processo di reazione del Sistema di Controllo e del Sistema Controllato (a sinistra) (Regulski, 1981, 43). Il campo delle scelte possibili e il suo restringersi in ragione delle scelte operate e del tempo (a destra) (Regulski, 1981, 54).*



Ora, se il sistema controllato non viene indirizzato in tempo, esso non potrà conformare la spinta complessiva che viene dalla società e dall'economia, per esempio nella fase di ripresa del ciclo economico descritto nel paragrafo precedente, che prenderà di conseguenza la strada più comoda di sviluppo: non necessariamente quella più consona per la conservazione dell'ambiente, la tutela del paesaggio, la bellezza e conformazione dell'*urbe* alla *civitas* e uno sfruttamento programmato delle risorse e delle esternalità disponibili. Le scelte di strategia verrebbero in questo caso mancate, sempre ammesso e non concesso che le strategie vi fossero, e con esse la programmazione del nostro futuro: una fattispecie che nell'urbanesimo italiano del Secondo dopoguerra si è già presentata con l'aumento indiscriminato della dispersione o crescita urbana disordinata (*sprawl*), mascherata da diffusione (*spread*), e con Piani regolatori comunali in eterno ritardo rispetto a bisogni, necessità ed esigenze della popolazione e delle imprese, che, o sono stati repressi, o si sono sfogati in modo spontaneo, sfruttando le more di legge in deroga, aperte come falle in un ordinamento coerente, rivelatosi però vincolistico, rigido e tardivo nelle azioni dei sistemi di controllo. Ciò ovviamente è andato a scapito dell'ambiente, del debito pubblico e delle generazioni successive.

Se dovesse presentarsi nuovamente una situazione di partenza del ciclo economico, con nuove invenzioni creative, quali strategie avrebbero adottato i nostri sistemi di controllo urbanistico per prevenire, per tempo, nuove dispersioni dell'urbanesimo, contenere il consumo dei suoli, mitigare gli impatti dell'economia sul paesaggio e sull'ambiente? Forse una legge sul consumo di suolo malamente integrata alle leggi urbanistiche e di governo del territorio, destinata ad infinite deroghe, sarebbe sufficiente? E a livello di pianificazione della città, cosa c'è di nuovo? In tal senso, in particolare, non si è visto nulla a parte il doppio regime di piano (Strutturale ed Operativo, scartato da Friuli Venezia Giulia solo dopo un blando tentativo e adottato da tutte le altre Regioni) o il tentativo lombardo del Piano di Governo del Territorio a livello comunale, incentrato su Documento di Piano, Piano delle Regole e Piano dei Servizi supportati dai Piani Attuativi per l'espansione e la modificazione di piccole parti della città, un modello sinceramente inapplicabile per i Comuni minori.

Se guardassimo però oltre i nostri confini, ci accorgeremmo subito che in Inghilterra, fin dal Town and Compulsory Purchase Act del 2004, si è fatto volentieri a meno di questi modelli, dagli stessi Inglesi inventati con il Town and Country Planning Act del 1968, modificato, perché non funzionava in quanto troppo rigido e complesso nel processo di redazione, dal suo omologo del 1990, riconducendo appunto, nel 2004, la pianificazione alla logica della raccolta in un Framework degli atti di pianificazione e dei progetti via via redatti ed attuati nell'ambito delle strategie di più indicativi Key Diagrams. E ancora, guardando all'Olanda, scopriremmo, ma è cosa nota da decenni, che la pianificazione di molte città passa attraverso la realizzazione di quartieri compatti per decine di migliaia di persone su base di progettazione planivolumetrica (Utrecht, Amersfort, Almere), con risultati apprezzabili sul contenimento dello *sprawl* urbano e con la formazione di nuove città o di nuove parti di città integrate con le preesistenze. Sicuramente modelli e realtà diversi dalla nostra. Almeno questa sembra essere la scusa più utilizzata dagli Italiani quando si tratta di queste cose.

#### 4. Soglie di sviluppo della città

Il terzo aspetto da considerare riguarda le soglie di crescita urbana.

Anche questo è un fatto noto da decenni, sempre grazie alla scuola di pianificazione sistemica di Łódź e all'M.I.T. di Boston. «Ogni città nel suo sviluppo incontra delle barriere il cui superamento richiede l'esecuzione di opportune opere che, di regola, sono piuttosto costose. Basandosi sull'osservazione di questo fenomeno, nel 1963 Malisz enunciò la sua “teoria delle soglie” e propose il “metodo dell'analisi di soglia”». (Regulski, 1981; Malisz, 1964). A tal proposito vennero riconosciute soglie spaziali esterne e strutturali, le prime dipendenti da conformazione del terreno, condizioni idrologiche, limiti di sviluppo infrastrutturale, le seconde inerenti la città esistente e il suo funzionamento, e soglie quantitative, limitanti la dimensione della città nel suo complesso, quali potenzialità del sistema ambientale o delle risorse idriche disponibili.

Basti qui ricordare due definizioni fondamentali:

«chiameremo soglia quella limitazione tale che per ottenere l'incremento unitario di un elemento qualsiasi componente il complesso sistema urbano richiede di sostenere i costi o spese di lavoro sociale maggiori di quelli precedentemente sostenuti per ottenere una analoga unità.» (Regulski, 1981, 101).

O in forma più ristretta:

«considereremo soglia solo una limitazione dello sviluppo tale da richiedere l'assunzione di un intervento operativo da parte delle autorità cittadine.» (Regulski, 1981, 101).

Un grande problema di soglia si pose proprio a Venezia allorquando gli spazi ambientali della città insulare si dimostrarono troppo angusti per la nuova portualità industriale. E questo fu del resto il motivo dell'uscita dalle mura e della loro demolizione nella gran maggioranza delle città europee. Filippo Grimani e Piero Foscari, sindaco del Comune di Venezia e Presidente della locale Camera di Commercio di fine Ottocento, e Giuseppe Volpi, amico del Foscari appoggiato dalla Banca Commerciale Italiana, riprendendo le idee del capitano Luciano Petit, al motto di “uscir fuori dell'sola” avrebbero portato alla realizzazione di Porto Marghera. Ci vollero ovviamente due decenni e la Prima Guerra Mondiale affinché la soglia allo sviluppo fosse superata e iniziasse la costruzione di Marghera, nel 1917, dopo Caporetto, e più decenni affinché si consolidasse la città di Terra Ferma, ma ciò consentì parallelamente di trasformare Venezia in un'area metropolitana dotata anche di una Biennale Internazionale d'Arte e di un turismo vivace. Fatti che probabilmente oggi denotano nuove soglie allo sviluppo, sia per la “biennalizzazione” dell'intero Centro storico insulare che per il contrasto tra turismo e residenza che non è più tollerabile, essendovi di fatto due popolazioni in contrasto in uno spazio troppo limitato, spazio che va probabilmente esteso, a meno che non si voglia perdere la più debole tra le due componenti, ovvero la residenza, per un turismo che prevedibilmente esploderà nel corso di questo secolo. Infatti vi sono anche previsioni di un suo incremento mondiale di 7 volte rispetto alle attuali, fatto che forse si ridurrebbe nel nostro Paese, che subirebbe comunque anch'esso incrementi notevoli con aggiunta di arrivi da tutto il mondo e non più solo dai paesi di maggior tradizione turistica.

Il non aver affrontato i problemi di soglia, in molte città italiane, ha del resto consegnato vasti territori del nostro Paese all'urbanesimo sciatto e diffuso che conosciamo oggi.

Se per tempo si fossero affrontati i problemi strutturali delle città, anziché demandare il controllo sociale e politico alla dispersione della popolazione in vasti territori periurbani, gli effetti negativi e i costi dello *sprawl*, che nel lungo periodo sono probabilmente ben maggiori di quelli della agglomerazione, non si sarebbero manifestati così negativamente da incidere profondamente sulla nostra economia e sul nostro ambiente naturale, oltretutto in un Paese con poche pianure. Oggi il suburbio non può essere servito da mezzi collettivi ad uso pubblico di trasporto, costa approvvigionarlo, presenta un crescente numero di centri commerciali ed ipermercati in sostituzione dei negozi tradizionali, non consente le amenità della città con sottosviluppo di teatri, musei, e molte altre strutture sociali di tradizione urbana. In sostanza la relativa perdita di civiltà ne è una diretta e prevedibile conseguenza, che va ad incidere negativamente anche su una sana ed oculata speculazione imprenditoriale che si sarebbe potuta sviluppare nelle città, con conseguente perdita di maestranze utili anche per la riqualificazione ed il restauro dei centri storici e delle aree dismesse.

## **5. La pianificazione speciale e complessa come risposta alla crisi urbana**

La risposta ai temi fin qui proposti non è ovviamente semplice. Essa inoltre non deve considerarsi univoca, poiché, a seconda dei contesti e delle situazioni sociali e politiche in essere potrebbero necessitare soluzioni strumentali diverse.

Partire nuovamente dal progetto, dal particolare inserito comunque nel generale, per arrivare all'insieme, ossia al generale comporsi dell'insediamento urbano, come avvenuto per lunghi secoli soprattutto nel contesto europeo, ed in particolare in quello italiano, potrebbe comunque rappresentare un passaggio interessante sia per i motivi fin qui trattati, sia per una serie di altre ragioni. Il tornare a comporre gli spazi urbani in una logica di lenta, articolata e complessa strutturazione sociale e spaziale rappresenterebbe un motivo di nuova articolazione per politiche urbane che sono sulla bocca di tutti ma che stentano, singolarmente e al di fuori di un quadro legislativo e culturale coerente e complessivo, ove tutti remino nella stessa direzione, a trovare soluzioni logiche e sostanziali, con sufficiente numero di investitori, promotori e compratori.

A tal proposito bisogna ricordare che le politiche di riqualificazione e recupero delle aree dismesse (*brown field*) hanno trovato in Italia soltanto soluzioni sporadiche (trasformandosi talora in *dark field*, o aree ritenute irrecuperabili). Ripercorrerle tutte sarebbe ovviamente eccessivo in questo scritto. Basterà ricordare qui alcuni importanti passaggi.

La cassazione di parte dell'art. 16 della legge 179/1992, "Norme per l'edilizia residenziale pubblica", da parte della Corte Costituzionale con la Sentenza del 19 ottobre 1992, n. 393, ha limitato l'azione ordinaria di uno strumento interessante come il Programma Integrato di Intervento, per riportarlo come qualsiasi altro Piano Attuativo nel novero procedurale e procedimentale del Piano Regolatore Generale, togliendogli tutta la carica innovatrice e l'enfasi promozionale di cui era stato dotato dal legislatore ordinario, che praticamente lo immaginava in variante diretta allo stesso PRG grazie all'effetto di concessione edilizia e all'esenzione dall'inclusione dell'intervento nei programmi pluriennali di attuazione di cui all'art. 13 della legge 10/1977. Secondo la C.C. ciò avrebbe infatti invaso la sfera di competenza delle Regioni, organi di controllo e tutela dell'operato dei Comuni. I primi Programmi di recupero urbano dell'art. 11 della legge 493/1993, ex D.L. 398/93 convertito in legge recante "Disposizioni per l'accelerazione degli investimenti e il sostegno dell'occupazione e per la semplificazione dei procedimenti in materia edilizia", non avrebbero a quel punto avuto anch'essi gran seguito.

Promuovere e coordinare pluralità di iniziative, funzioni, risorse, tipologie in attuazione delle previsioni del PRG, sia in zone totalmente o parzialmente edificate, sia in zone da destinare anche a nuova edificazione, ovvero al rinnovo di complessi insediativi esistenti, e altrettanto fare per la riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale di complessi insediativi esistenti, era il compito che il legislatore ordinario affidava a questi strumenti innovativi, in quanto pensati con propria cogenza immediata grazie alla conformazione



diretta che ne avrebbero dato i Consigli Comunali. Ciò avveniva in un momento di deflazione-depressiva, dopo il decennio precedente di illusioni generate dall'altipiano secondario del ciclo economico.

Cassati i detti aspetti dei Programmi integrati dalla C.C., si sarebbero fatti subito strada, attraverso il Ministero dei Lavori Pubblici, con decreti mirati a superare l'impasse amministrativo che si era creato e che frenava gli impulsi di recupero urbano innestati dal legislatore ordinario, gli strumenti di pianificazione attuativa speciali. (Ministero dei Lavori Pubblici, 1997, 1999).

Primi fra tutti i Programmi di riqualificazione urbana (PRU) del D.M. del 21 dicembre 1994, con Subordinazione interpretativa all' Art. 16 della legge 179/92. Si trattò proprio di una tipologia di “programmi integrati” per interventi di particolare rilevanza, attuati su proposta comunale e presentati al Ministero che li avallava e cofinanziava rispetto ai privati ed al Comune stesso, d'intesa col simposio Stato-Regioni, in modo da attivare regole di controllo statali anziché regionali. Le aree dismesse di selezione comunale e ministeriale sarebbero così state attuate con accordo di programma che permetteva Variante diretta ai P.R.G. grazie al disposto di legge, che rendeva non più anticostituzionale l'intervento, garantito così dallo Stato.

La dimensione a scala urbana delle scelte, l'integrazione fra risorse pubbliche e private, la molteplicità dei rapporti e dei ruoli dell'amministrazione e dei soggetti privati e pubblici coinvolti e l'integrazione funzionale tra esigenze di equilibrio dell'assetto urbano e potenzialità economiche, sarebbero presto divenute le caratteristiche principali di tutti i programmi e i progetti urbanistici speciali di lì a venire.

Presto, dopo la esperienza dei primi 81 PRU, che si sarebbe ripetuta dopo la prima ondata, sarebbero arrivati i Programmi di riqualificazione urbana per lo sviluppo sostenibile del territorio (PRUSST), del D.M. del 2 ottobre 1998, con ampliamento e riqualificazione delle infrastrutture di più vasta scala, del tessuto economico, produttivo e occupazionale, dell'ambiente e dei tessuti urbani e sociali, più vasti rispetto alla singola area dismessa o da qualificare ex novo. Su questi programmi la realizzazione, adeguamento e completamento di attrezzature sia a rete che puntuali, di livello territoriale e urbano, la costituzione di un sistema di attività finalizzate alla crescita e alla realizzazione di nuovi stabilimenti industriali, commerciali ed artigianali, il rilancio delle attività turistico-ricettive e la riqualificazione di zone urbane interessate dal degrado, la logica della sostenibilità economica, delle risorse ambientali disponibili e della qualità ambientale, erano i punti di forza e di nuova attenzione. La loro localizzazione metropolitana, con evidenti richiami ai nodi dei trasporti internazionali, nazionali e interregionali completavano il quadro ampliato entro il quale gli enti locali di concerto col Ministero si sarebbero dovuti muovere. Con decreto ministeriale del 19 aprile 2000, furono ammessi a finanziamento 48 PRUSST, un numero evidentemente insufficiente a toccare tutte le città italiane.

Parallelamente a questi programmi, anche l'Europa tentava la strada della integrazione tra enti con differenti risorse per favorire il recupero e la riqualificazione urbana.

Nel 1994 erano nati gli Urban, programmi europei sorti dopo gli studi dello Schema di sviluppo dello spazio europeo ESPD. Le loro caratteristiche erano quelle di anticipare alcuni contenuti dei Contratti di quartiere, che si sarebbero sviluppati in Italia nel decennio successivo, per la riqualificazione di ambiti urbani degradati, attraverso un intervento combinato sul tessuto edilizio e sociale, territorializzare la programmazione degli interventi, raccordare le politiche urbanistiche alle politiche sociali ed economiche e chiedere agli Stati membri una nuova attenzione per lo sviluppo sostenibile. Essi integravano fondi strutturali europei e risorse nazionali e locali sulla base di una strategia (politica, culturale, operativa) che doveva essere fortemente condivisa tra Stato, Regioni ed Enti Locali. Ciò comportò ovvie difficoltà per un Paese come il nostro, dove il condividere le politiche territoriali tra differenti schieramenti politici a capo di differenti enti tra loro disposti ad imbuto, risulta sempre difficile, mentre in Spagna addirittura i Paesi Baschi, pur con tutti i problemi derivanti dalle spinte separatiste e dal terrorismo dell'ETA (Euskadi Ta Askatasuna), riuscirono a trovare accordi con il governo centrale per concorrere alla distribuzione dei fondi europei. L'Unione Europea chiedeva di anticipare le fasi di progettazione e valutazione dei Programmi che risultavano una combinazione tra Patti e PRUSST, con intensa programmazione economica per le opere pubbliche, a finanziamento certo di tipo pubblico, e con trascinamento di investimenti pubblici e privati.

In un nuovo sistema di attribuzione premiale delle risorse vince ovviamente chi è capace di fare alleanze, costruire reti di interessi e promuovere convergenze, e viene penalizzato chi sconta conflitti con difficoltà di raccordo verticale tra gli enti pubblici (Comuni, Regioni e Stato).

Le differenze sostanziali tra gli Urban e i Programmi di riqualificazione italiani stavano proprio nella certezza finanziaria dei programmi europei a fronte dei citati accordi, programmi europei incentrati sull'assistenza ad aree di marginalità fisica e sociale, contro l'incertezza economica competitiva che soggiaceva all'eccitazione di mercato cui miravano PRU e PRUSST, volti a coinvolgere *stakeholder*, imprese e istituzioni che già mostravano la corda della crisi epocale.

Ma nemmeno questi devono essere ritenuti i motivi per cui questi strumenti, e i tanto evocati strumenti pubblici di più recente ideazione, come il cosiddetto Piano per le Periferie, o gli strumenti sperimentali messi in campo da alcuni Comuni, come per esempio i “fondi di fondi” del Comune di Milano, pur molto interessante, non incidono profondamente sul riassetto e la riqualificazione delle nostre aree urbane. Se i vuoti urbani aumentano, con dismissioni e scarsi interventi all'interno delle città, le riqualificazioni stentano e la rigenerazione urbana non si manifesta che saltuariamente, ciò non va necessariamente imputato agli strumenti speciali della pianificazione complessa dei quali si è parlato, quanto alla loro sporadicità. Sono infatti talmente pochi i programmi attuati con cofinanziamenti ministeriali da non incidere nemmeno come volano sul complesso sistema insediativo italiano, composto di molte città che stanno cedendo al suburbio ampi spazi di centralità, in cambio spesso di degrado e vuoti. Solo in rari casi si è riusciti a creare sinergie tra PRU e PRUSST o altri programmi (tra quelli di maggior successo stanno forse le Spine a Torino, pochi casi milanesi, emiliano romagnoli e in altre regioni, il PRU di Ortigia a Siracusa, un solo Urban di prima istanza per tutta Italia, a Venezia).

Il vero problema allora sta nel complesso e rigido sistema pianificatorio del Paese e nella relazione tra la pianificazione, i cicli economici e le soglie che alcune, se non molte delle nostre città, non hanno saputo superare e talvolta nemmeno riconoscere. E dovranno prevedibilmente agire prime fra tutte le città metropolitane, dove i problemi sembrano essere più grandi e la dispersione insediativa più estesa, e poi tutti i capoluoghi di provincia. I tempi di interazione tra proposte del sistema di controllo e reazione del sistema controllato, sempre problematici in Italia, fanno poi da corollario a questo quadro già di per sé non esaltante.

La vera via da seguire è quindi ripensare l'urbanistica in ragione dei tempi che corrono ma con una forte prospettiva futura, al di fuori di impalcature rigide che non reggono più, perché pensate addirittura prima della rapida espansione post bellica e attuate con estremo ritardo, alle quali si è cercato di ovviare con strumenti speciali e non ordinari, in un quadro di assoluta pochezza economica ma anche politica.

Una nuova logica di pianificazione non dovrebbe allora esimersi dal riconoscere che la conservazione, la vulnerabilità, la rigenerazione e la generazione urbana sono problematiche tra loro interconnesse. Tanto interconnesse da dover ricercare modelli e strumenti di pianificazione coerenti tra loro per farle coesistere in progetti integrati di lungo periodo, flessibili ma coerenti su almeno alcuni principi basilari.

Ecco allora che i metodi utilizzati e perfezionati per la pianificazione complessa, qui richiamati, potrebbero tornare ad essere utili in una logica più pervasiva ed ampia. Il loro utilizzo a fini di sviluppo e ricucitura degli ambiti urbani dispersi oltre le periferie e mal strutturati e di rigenerazione urbana, in senso più esteso rispetto a quanto fino ad ora immaginato con il recupero di aree dismesse o la riqualificazione di quartieri degradati, dovrebbe coesistere in un quadro strategico di politiche per le città. La selezione nel tempo degli oggetti da dismettere nella *Suburbia* e degli spazi da rinaturalizzare, sostituiti dai nuovi interventi urbanistici di ricucitura, consolidamento ed anche, dove necessario a fini di equilibrio complessivo, di espansione di quartieri urbani, dovrebbe allora bilanciarsi in tempi lunghi che sono i tempi tradizionali di rivisitazione degli insediamenti dopo le grandi espansioni epocali. In sostanza, l'utilizzo dei metodi della riqualificazione anche per l'espansione e la ricucitura dei tessuti urbani potrebbe essere la matrice sulla quale inventare un nuovo modello urbanistico più flessibile e più coerente in tutte le sue parti. Naturalmente ciò richiede anche una diversa disponibilità costituzionale per la conformazione degli atti amministrativi.

## 6. Dal Progetto Planivolumetrico Guida al Piano Operativo

Se contro la città dispersa si volesse tornare alla città compatta che costa meno in risorse collettive, genera servizi alle persone e alle imprese direttamente proporzionali alla densità, sottrae meno spazi agricoli e favorisce il recupero ambientale e più ampi spazi verdi (Cullen, 1961), necessita tornare alla classica logica delle economie di agglomerazione: di scala, di localizzazione e di urbanizzazione (Isard, 1956).

Ma a tal proposito il miglior strumento che abbiamo mai avuto è costituito proprio dalle forme attraenti su una pluralità di funzioni e *amenities* della città antica europea, oggi trascurata a favore di un suburbio indistinto, rado e di scarso pregio architettonico. Ciò significa tornare a logiche di speculazione edilizia di lungo periodo, abbandonate in favore di false profezie di benessere immediato e a basso prezzo, ma con costi altissimi, sempre sfavorevoli all'ambiente e alle generazioni successive. Ereditare uno stabile ha sempre significato ereditare una strutturale continuità familiare. Quindi il ritorno allo spazio vitruviano della città antica, non solo per i recuperi e la riqualificazione di aree dismesse (*brownfield*), ma bensì per la generazione urbana, rappresenta il passaggio che potrebbe legare la generazione (di città e di persone) con la rigenerazione in un continuo culturale non più interrotto, anche per capacità insediativa e operativa di maestranze e ditte.

Il progetto di quartieri nuovi di ricucitura con l'esistente, nelle immediate periferie urbane può essere lo strumento secolare con il quale mettere ordine a tessiture ambigue riducendo lentamente le dispersioni esterne. Ma servono strumenti diversi dallo *zoning* e dalle politiche novecentesche, ragionieristiche, dell'urbanistica dell'espansione. Questa era un'urbanistica pensata *ex ante*, con risoluzione delle volumetrie *ex post* e spostamento dei conflitti in avanti. Volumetrie e conflitti vanno invece affrontati prima. Per passare da standard quantitativi a standard prestazionali, da zone omogenee ad aree complesse sia per ragione sociale che funzionale, da mobilità indifferenziate a mobilità selettive, da assi monomodali ad assi plurimodali che offrano possibilità di scelta tra vari modi di trasporto, soprattutto nelle aree centrali, dai *maal* periferici a centri commerciali centrali, necessita rivedere il modello regolamentativo e di produzione degli strumenti dell'urbanistica novecentesca.

Il progetto urbano torna al centro del problema. E l'esempio planivolumetrico lo deve accompagnare al fine di sostituire ipotesi non date con linee guida modificabili ma orientative dei desiderata politico-sociali ed economico-ambientali per la comunità.

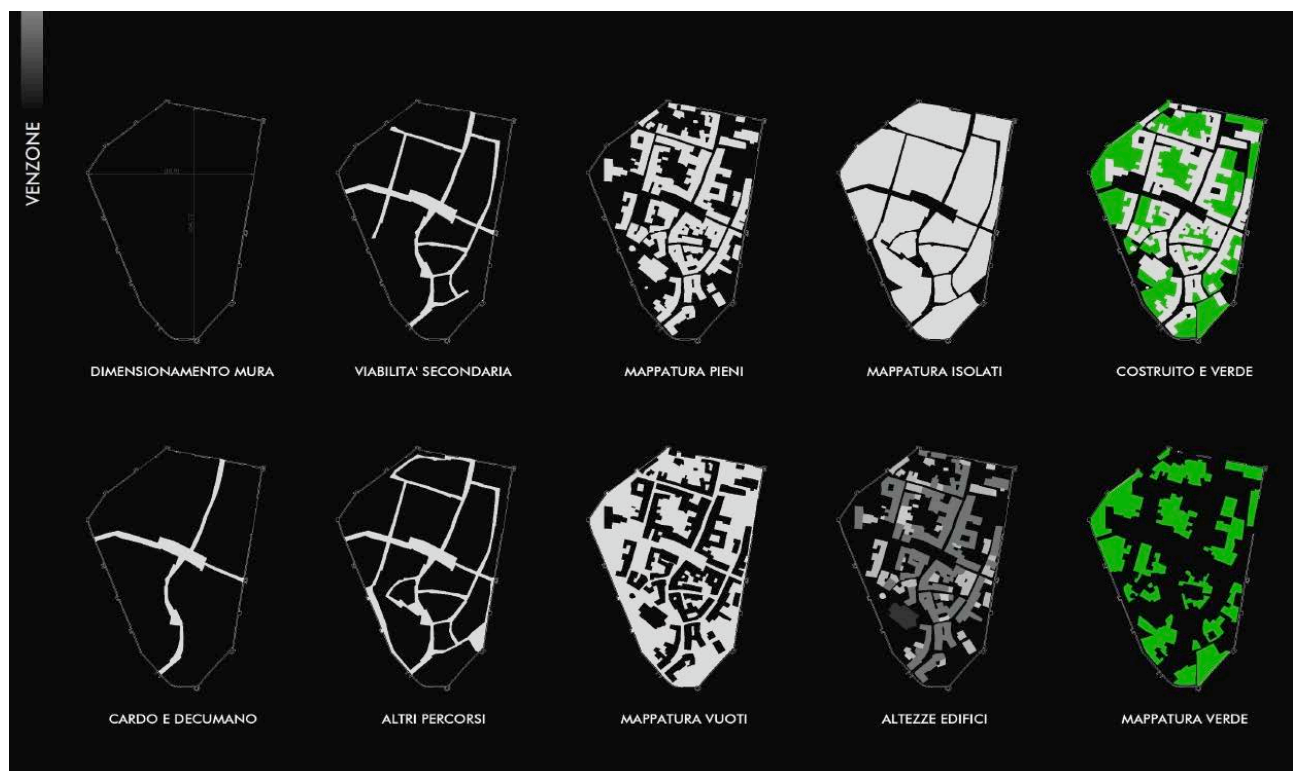
Da semplici diagrammi chiave, orientativi per le politiche strategiche, il progetto urbano si dovrebbe concentrare sul progetto di intere aree, ovvero quartieri per le città medie e grandi, in grado di ricucire le aree periferiche e di bassa qualità, comprensive delle aree dismesse. Questi Progetti Planivolumetrici Guida, realizzati a più mani, evitando debitamente la nefasta intromissione delle *archistar* nella fase di pianificazione, dotati di plastici in scala 1:1000, potrebbero quindi essere ri-metabolizzati, dopo la loro redazione, dalla pianificazione cogente, operativa per livello, per le parti più incerte e invece attuati direttamente, sempre attraverso il passaggio conformativo attraverso la pianificazione operativa, con costruzioni conformi al planivolumetrico.

La dimensione classica delle strade, delle piazze, degli edifici, soprattutto per le aree pedonali dei quartieri progettati, rappresenta condizione indispensabile sia per una separazione più decisa dell'uomo dalle macchine che per una sua rinascita sociale e culturale all'interno degli spazi della sua tradizione: spazi che si offrono ad una architettura contemporanea che ad essi si dovrà adattare attraverso le sue innumerevoli possibili invenzioni scenografiche e culturali. E qui sì, l'*archistar*, potrà intervenire conformandosi allo spazio dato, e non conformando l'intorno alla sua idea architettonica, spesso non contestuale, per la quale l'intorno è costretto spesso a contorcersi anche qualora preesistente. I piccoli esperimenti che stiamo conducendo nel Laboratorio integrato di progettazione urbanistica dell'Università di Udine coordinato dallo scrivente e citati nell'introduzione, assumono il carattere della sperimentazione proprio in questa direzione. Più che riferire delle singole ipotesi che hanno sostenuto i due progetti fino ad ora realizzati, con il secondo non ancora concluso, anzi in pieno svolgimento con grande trepidazione di docenti e studenti mentre scrivo queste righe, varrà qui la pena soffermarsi sulle potenzialità urbanistiche che attraverso essi si vogliono indagare.

Figura 4 - Laboratorio Integrato di Progettazione Urbanistica 2016-2017. Tavole di analisi del Centro storico di Cividale del Friuli (Kresina E., Madrisotti C., Tomadin L., Vazzoler L.)



Figura 5 - Laboratorio Integrato di Progettazione Urbanistica 2016-2017. Tavole di analisi del Centro storico di Venzone. (Bonat J., Fabbro A., Fabro C., Somma M.).







Le grandi macchie viola nel Key Diagram di Udine Sud - Udine Est denotano una nuova ricerca di centralità e pedonalizzazione, già cara al Movimento moderno come separazione del pedone dal traffico, voluta nelle aree centrali delle *new towns* britanniche, esaltata da Victor Gruen in Forth Worth, nel 1956, dopo l'abiura dei grandi *maals* da lui stesso inventati per fornire luoghi di socializzazione e scambio nella Suburbia americana, a partire dal centro commerciale di Southdale a Edina (Minnesota). (Galanti, 2017).

Le tessiture urbane, ricomposte sulla base delle analisi condotte sui centri storici del Friuli, manifestano l'interesse progettuale per una città diversa, capace di integrare lo spazio, di scavalcare con ponti commerciali, quasi a imitazione di Venezia e Firenze sul Canal Grande e sull'Arno, gli assi ferroviari che producono cesure urbanistiche e sociali, come avviene nell'ambito 3 con un edificio ponte legato alla nuova Accademia d'arte prevista dal progetto per Udine e nell'ambito 9, con un ponte verde ed un centro commerciale a scavalco dello scalo ferroviario. In questo il concorso per la stazione ed il quartiere circostante la stazione di Bari Centrale del 2013 è stato di grande supporto, come le idee di Reno Piano per le stazioni ponte.

La connessione pedonale tra queste nuove centralità ha spesso superato le aspettative nei disegni in scala 1:1000, portando ad integrazioni tra le parti e con la città esistente inaspettate.

Liberati dai vincoli progettuali di un'urbanistica razional-comprensiva, dettata dall'alto e troppo angusta, anche se le Norme tecniche di attuazione da noi ideate che accompagnano il Key Diagram sono comunque cospicue, i gruppi di progettazione hanno potuto inventare soluzioni altrimenti difficili da immaginare. Una di queste sta nel mercato, che innestato sugli ambiti 12 e 13 si porta sotto ai binari della stazione, in continuità con la piazza a sud di essa, ricavata anche con demolizioni di edifici preesistenti. Il mercato-piazza-percorso, si insinua sotto la nuova piastra che sostiene i binari, penetrando così la città storica in sotterraneo, quasi a volerla agganciare in un continuum strutturante e vitalizzante. La nuova centralità va dritta al cuore del sistema antico, attraverso le vie storiche, bombardate nei conflitti Novecenteschi, che conducono al centro medievale della città di Udine.

Le invenzioni degli studenti non si fermano ovviamente a questo. Ogni gruppo ha trovato e sta ancora trovando al suo interno le energie che un singolo progettista non potrebbe trovare, e tanto meno un piano rigidamente innestato sulle logiche dirigistiche della pianificazione vigente.

Le visioni seriali lungo i principali percorsi, ricercate dall'integrazione tra i gruppi, per esempio lungo il percorso pedonale dall'ambito 2 al 3 al 4 e al 7, che trova epicentro nella piazza della principale chiesa del quartiere, raggiunta attraverso ponti sulla ferrovia e sequenze stradali atte a formare cannocchiali su specifici oggetti o fughe prospettiche, o tra il 12 e il 15, dove si trova una grande acciaieria dismessa da recuperare ed evidenziare secondo sequenze logiche di visione dello spazio rivelato al pedone, sono solo alcuni degli elementi idealtipici che ripercorrono, in una logica progettuale ancorché analitica, gli insegnamenti della *townscape* di Cullen o della visione della città di Lynch (Lynch, 1960).

Su Sant'Erasmo, evidenziata dall'acqua dei canali, questa ricerca era evidentissima. Essa era portata talvolta all'estremo, come lungo le due biforcazioni a senso unico che immettono al Canal Grande dai canali lagunari nella sua parte centrale, così come presso il mercato in parte flottante, o presso la Spritzeria, grande piazza circondata dai canali per la *movida* notturna, dove bere lo *spritz*, e ancora, ribaltando la scena verso la percezione esterna presso il Museo della Laguna, con i suoi grandi cannocchiali verso gli spazi panoramici del circondario. Le viste dall'esterno del quartiere e dal quartiere verso l'esterno vengono in Sant'Erasmo esaltate in un gioco di rimandi che emula gli spazi delle processioni dogali lungo il Canale della Giudecca e le prospettive dei palazzi sul Canal Grande e sui canali minori. I giochi di chiaro-scuro, di passaggio per i sottoportici nei campi, lungo le fondamenta e dentro alle anguste calli, trovano nel quartiere di Udine Sud un contraltare nella riscoperta degli spazi porticati di cui il Friuli storico e la città di Udine sono ricchi, e nell'apertura del grande parco territoriale previsto a sud dell'insediamento.

Le descrizioni di questi lavori potrebbero proseguire per libri interi. E così stiamo facendo e ancor tentando di fare. I luoghi definiti, evocati, limitati, suggeriti, "appropriati" idealmente, vogliono qui essere solo un richiamo al tentativo di portare verso il progetto ciò che il *townscape* evoca con l'analisi. Un progetto composto da molte mani, come la città.

*Figura 7 - Sant'Erasmo-Venezia. Laboratorio Integrato di Progettazione Urbanistica 2015-2016. Il Mercato. N. De Odorico, A. Pecile, S. M. Verderame.*



Ma di altro ancora dobbiamo parlare in questo breve scritto.

Se la città italiana dovrà superare le soglie dello sviluppo che per svariati motivi storici, culturali o geografici incontra, dovrà farlo con progetti coraggiosi e innestati per continuità in una sua tradizione che nell'ultimo secolo sembra essersi perduta, nonostante i numerosi tentativi di richiamarla e aggiornarla, che qui non possiamo ovviamente ricordare tutti per ragioni di spazio. Bastino citare gli sforzi degli urbanisti italiani nelle bonifiche del Primo Novecento (Sabaudia, Latina), Terragni, Piacentini, Michelucci, fino ad arrivare a Giancarlo De Carlo e al piccolo quartiere in Laguna, a Mazzorbo. Ve ne sarebbero però troppi da citare assieme a loro per il tentativo di integrazione dei nuovi stili architettonici con la città preesistente.

Non si tratta comunque di sola integrazione. In un Paese fondato sul Lavoro servirebbero grandi progetti per piccole imprese, e non piccoli progetti per grandi imprese, oltretutto disseminati qua e là e pertanto ininfluenti nell'insieme.

La struttura che vorremmo dare ai nostri progetti è una struttura vitruviana, ispirata dalla città esistente per un'architettura e una società del futuro, sicuramente contemporanea per soluzioni tecnologiche e materiali, con dimensioni delle strade, delle piazze, dei canali, degli spazi della socializzazione che peschino però a piene mani dal palinsesto infinito delle soluzioni storiche, riportando così la città ad una dimensione umana. L'efficacia economica della macchina urbana rappresenta forse anche la risposta sostanziale che più efficacemente si può fornire ad una eventuale ripartenza del ciclo di sviluppo economico, anche in assenza di incremento nella popolazione, che basterebbe sostanzialmente redistribuire razionalmente sul territorio con maggior concentrazione attorno a i nuovi quartieri urbani qui proposti: in cento città.

Sorgono ovviamente una infinità di problematiche urbanistiche ed istituzionali, alle quali non pretendiamo ovviamente di aver fornito risposte esaustive. Ci stiamo solo provando. Stiamo solo sperimentando. E ciò, oltre a essere lecito, dovrebbe essere doveroso.

Il planivolumetrico che segue lo sviluppo dei progetti bidimensionali dei vari ambiti al 1000 e la ricomposizione del *puzzle* o mosaico degli stessi ambiti, rappresenta un passaggio fondamentale per poter adire alle fasi successive.



*Figura 8 - Sant'Erasmo-Venezia. Laboratorio Integrato di Progettazione Urbanistica 2015-2016. Abitazioni con gli orti posti tra i canali. S. Florio, M. Gasparini, E. Gullion, E. Zampa.*



Nell'ordine le fasi del progetto possono essere così riassunte:

a) un'analisi dello stato di fatto, sufficientemente accurata e comprensiva della strumentazione urbanistica preesistente, consente di individuare le strutture e i segni del territorio dai quali derivare gli ambiti di progettazione: non necessariamente omogenei, ma logici nella distribuzione dimensionale, strutturale, trasportistica e distributiva delle masse e delle funzioni che saranno attribuite al quartiere in progetto;

b) all'analisi formale e fenomenologica (agronomica, geomorfologica, urbanistico-edilizia), si associano indagini sulle strutture formali classiche dell'edificato e delle tessiture dei centri storici della regione e analisi mirate alla "base economica" di sostegno al quartiere e alle "soglie" che necessita superare per la sua realizzazione (trasportistiche, culturali, geologiche, economiche);

c) sulla base di queste analisi viene redatto congiuntamente un *Key Diagram - Masterplan* del quartiere in scala 1:5000 e, ove necessario 1:10000, che definisca gli ambiti di progettazione, con l'attribuzione simbolica delle funzioni da allocare e dimensionare col progetto successivo, con la definizione degli assi principali esistenti e di progetto e degli assi secondari, delle aree pedonali, a livello simbolico e indicativo, delle principali piazze e canali, che potranno comunque subire variazioni di forma anche sostanziali in fase di progetto, e con una previsione di larga massima della popolazione insediabile, che si computerà in forma analitica solo alla fine del progetto;



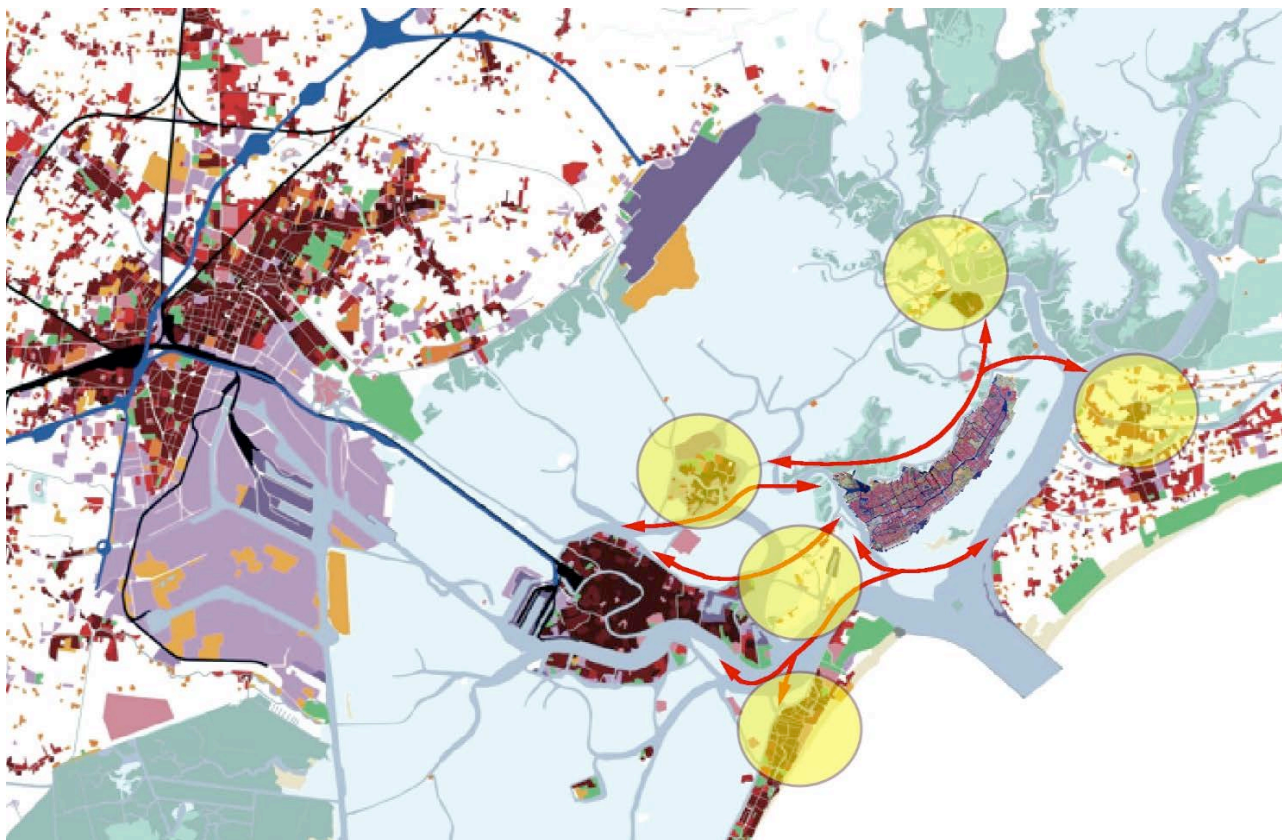
d) parallelamente alla redazione del *Key Diagram - Masterplan*, vengono redatte le sue Norme tecniche di attuazione, atte a guidare le fasi successive di progetto;

e) a questo punto scatta la fase di progettazione dettagliata degli ambiti in scala 1:1000 da parte dei vari gruppi di progettazione, i quali avranno anche il compito di trovare integrazione progettuale ai loro vari reciproci confini;

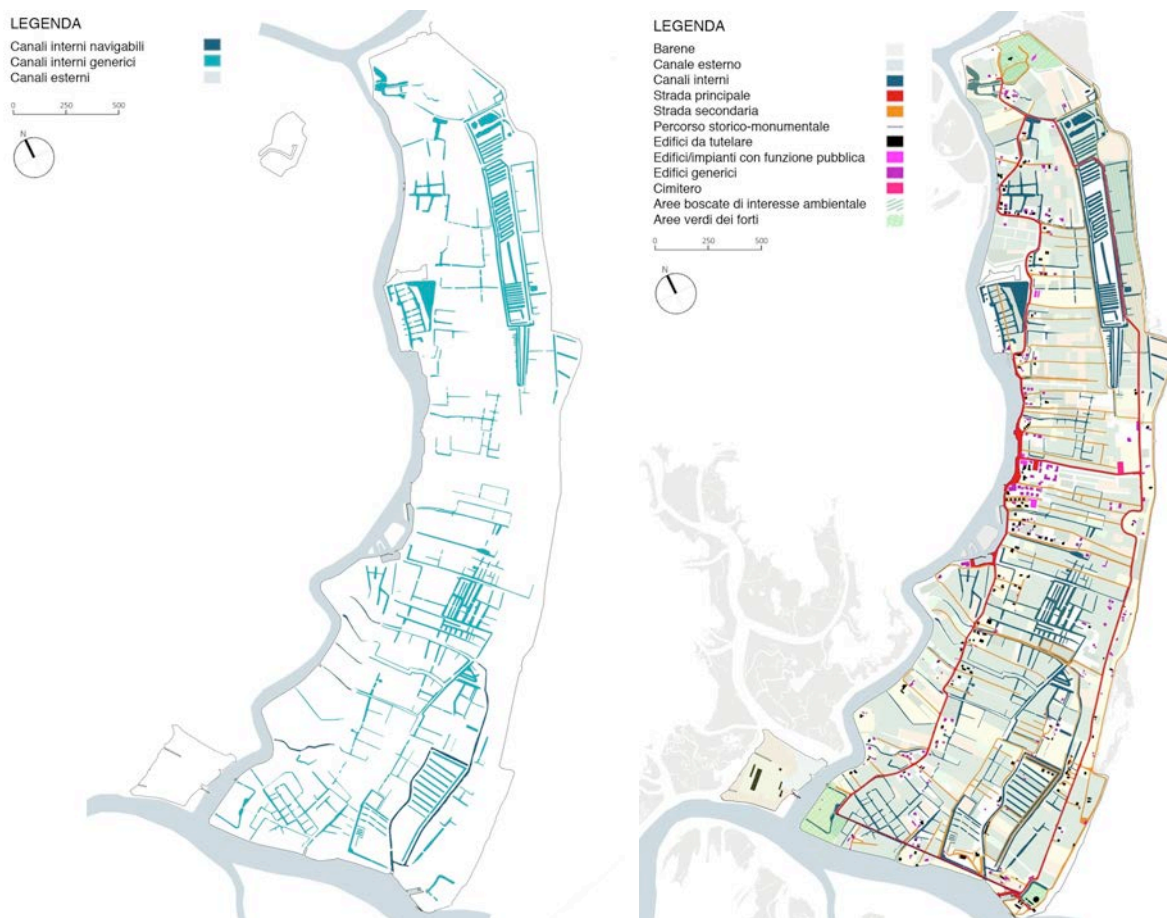
f) segue la fase di ricongiunzione dei vari ambiti in un progetto planivolumetrico che porta a due elaborati fondamentali che sono la mappa in scala 1:1000 dell'intero quartiere per congiunzione dei vari ambiti di progetto, con eventuali necessari aggiustamenti, e la realizzazione del plastico del quartiere, sempre per ricongiunzione degli ambiti in scala 1:1000, che costituiscono assieme il Progetto Planivolumetrico Guida; assieme alla precedente questa fase di progettazione di dettaglio, con specificazioni puntuali planivolumetriche, consentirebbe di superare alcuni limiti forali delle distanze e delle sagome degli edifici imposti dalla legislazione italiana e spesso criticate dai progettisti;

g) nel mentre la progettazione esemplificativa di elementi chiave del progetto procede alle scale architettoniche 1:200, 1:100, con eventuali specificazioni urbanistiche di parte dell'ambito in scala 1:500, 1:250, ove sia necessario; molte di queste progettazioni sono atte ad indicare una specificazione del progetto rispetto all'elaborato in scala 1:1000 tali da garantirne un futuro intervento diretto con possibilità di sviluppo di progetti che seguano almeno a grandi linee, le indicazioni fornite negli elaborati di progetto preliminare dettagliato, superando sicuramente le difficoltà giuridiche insite nelle distanze metriche tra edifici e tra questi e altri limiti dell'urbanistica che spesso, in nome di norme igienico sanitarie non più necessariamente attuali, limitano le possibilità di generazione degli spazi urbani secondo dimensioni proprie alla nostra tradizione costruttiva;

*Figura 9 - Laboratorio Integrato di Progettazione Urbanistica 2015-2016. Sant'Erasmo quartiere ponte nella Laguna Nord.*



*Figura 10 - Laboratorio Integrato di Progettazione Urbanistica 2015-2016. Sant'Erasmo, Stato di fatto con la gerarchia dei canali (a sinistra), Stato di fatto generale (a destra).*



*Figura 11 - Laboratorio Integrato di Progettazione Urbanistica 2015-2016. Sant'Erasmo, Plastico.*

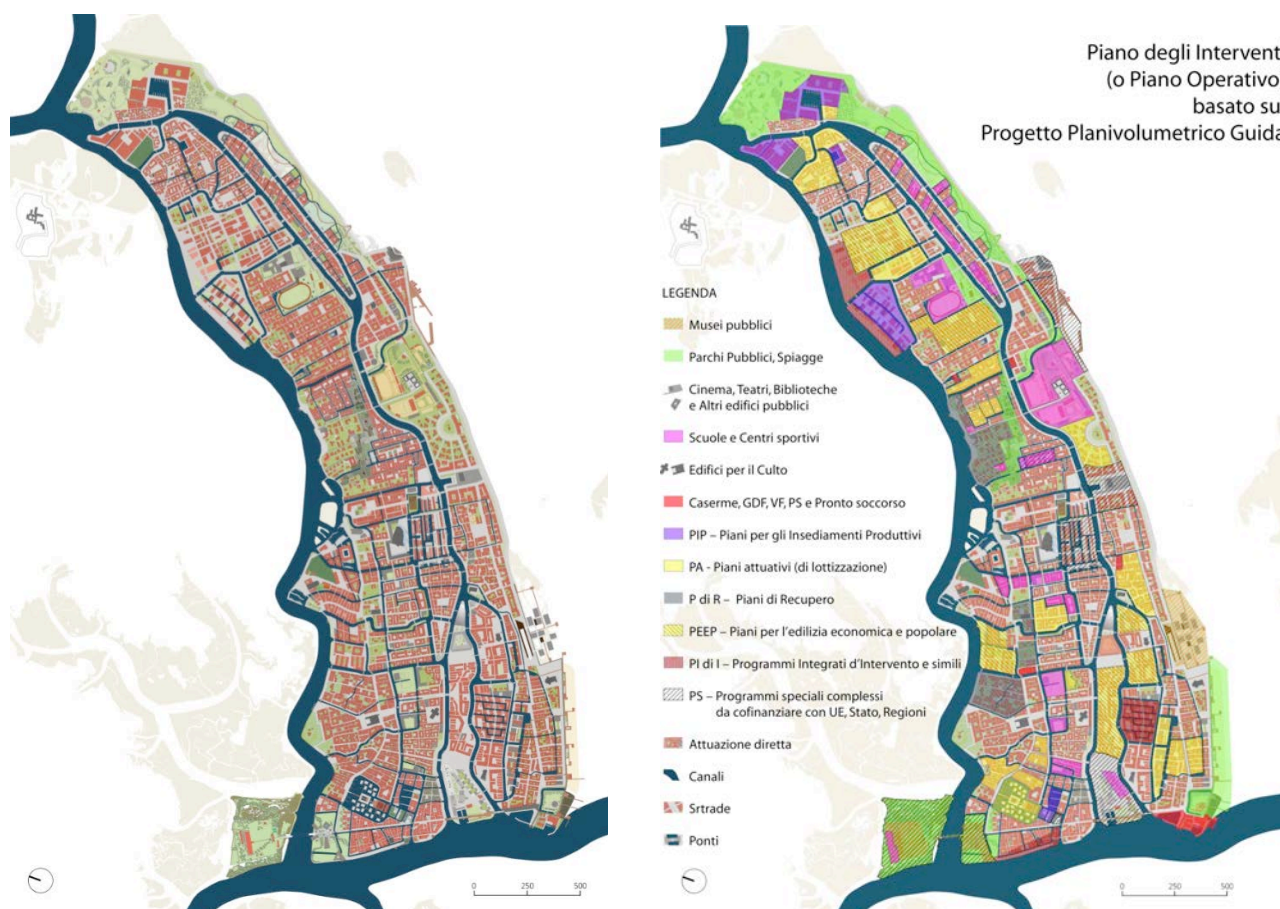




*Figura 12 - Laboratorio Integrato di Progettazione Urbanistica 2015-2016. Sant'Erasmo, Ambito territoriale omogeneo n° 1. Planimetria generale di progetto. Gruppo di lavoro n° 9: Nicoli J., Trevisan E., Zambon S.*



Figura 13 - Laboratorio Integrato di Progettazione Urbanistica 2015-2016. Sant'Erasmo, Planimetria del Progetto urbano (a sinistra), Piano Operativo (a destra).



h) a questo punto, noto il Progetto Planivolumetrico Guida, scatta una fase di rivisitazione dell'insieme atta a fornire coerenza e coerenza pianologica al progetto, innestandolo in un tradizionale processo urbanistico di rivisitazione attraverso la redazione di un vero e proprio Piano Operativo del quartiere; questo Piano Operativo verrebbe attuato secondo due logiche, l'attuazione diretta per le parti sufficientemente dettagliate del progetto e ritenute di per sé esaustive e la rivisitazione delle parti del progetto non ritenute esaustive attraverso le tecniche della pianificazione speciale e di riqualificazione o qualificazione urbana, di cui si è parlato nel quinto paragrafo, con possibilità di modificare attraverso esse le previsioni planivolumetriche del Progetto Planivolumetrico Guida, salvo doversi confrontare con le sue assunzioni per poterle migliorare;

i) la fase di controllo verrebbe affidata ad un Urbanista Condotta per l'attuazione diretta, dotato dei poteri conformativi conferitigli, in vece, dal Consiglio Comunale, e da una Commissione di alto livello tecnico per la adozione dei Progetti integrati speciali (Programmi integrati di intervento, PRU, PRUSST, Contratti di Quartiere e quant'altro) sempre istituita su stessa istanza del Consiglio Comunale per snellire le sue funzioni in materia urbanistica, Consiglio che potrebbe limitarsi all'approvazione finale dei progetti su istanza della stessa Commissione giudicatrice.

Al di là dei nostri esperimenti, che sicuramente proseguiranno, approfondendo le parti giuridico amministrative dei disposti delineati, siamo comunque ben consapevoli di trovarci in Italia, e non in Paradiso. La speranza che le crisi di potere che caratterizzano lo stato attuale della nostra politica possano essere favorevolmente superate, con un aumento delle potenzialità di *governance* del sistema urbanistico, sia dal punto di vista degli enti locali che della stato nazionale, rimane comunque fervida in noi e non deve essere persa almeno a livello didattico.

## 7. Conclusioni

L'idea di una ri-partenza è sempre presente nei nostri cuori. Il sogno della rinascita. E con essa l'idea che i limiti che la sorte ci presenta vadano superati, per la nostra vita, per quanti ci sono cari e per le nostre città. Prepararsi per tempo rappresenta una condizione umana imprescindibile ma difficile da perseguire, poiché il tempo è sempre tiranno e la lotta per la sopravvivenza, mitigata dal vivere sociale e dalle sue strutture, impera.

Gli sforzi sinceri che conduciamo assieme ai nostri studenti nella direzione di una rivisitazione dei modelli urbanistici per le nostre città, non possono certo considerarsi conclusi. Essi faranno sorridere più di qualcuno e arrabbiare altri, e necessitano sicuramente di infinite verifiche e aggiustamenti, a partire dall'Architettura, come a partire da un confronto con il campo del Diritto urbanistico che credo molto avrebbe da dire sulle logiche, anche coraggiose e spinte, che qui sono state abbozzate.

E' altresì evidente che sforzi simili a quelli qui proposti non possano in nessun modo essere intrapresi da Comuni di piccole dimensioni demografiche o territoriali, né tanto meno in una fase di crisi economica perdurante. La pianificazione per quartieri di queste dimensioni spetta, infatti, ad un livello urbano che in Italia va nuovamente ricercato, in senso paradigmatico, sia per la *civitas* delle genti che per l'*urbe* materiale, per ritrovare le solide radici di un Paese con tradizioni urbane pluri-millinarie, ma anche per garantire un rapporto più equilibrato tra insediamenti e ambiti agricoli e naturali. Per fare questo servirà digerire le grandi spinte alla diffusione derivanti dall'accresciuta mobilità dovuta alle invenzioni novecentesche; e ci vorrà tempo. Ma guai a noi se dovessimo presentarci impreparati e privi di alternative all'appuntamento della ripartenza dei cicli economici di lungo periodo e ancor più alle trasformazioni epocali dovute a nuove ondate di "distruzioni creative", semplicemente innescabili da crisi e scoperte energetiche. A questo serve la ricerca: a preparare il campo fertile delle idee perché nascano realtà coerenti con lo spazio geografico e sociale di società consapevoli.

Speriamo del resto che i nostri tentativi possano trovare terreno fertile non solo e non tanto in sé stessi, quanto nella suggestione che potrebbero creare nei confronti di iniziative analoghe, anche di minor pretesa. Speriamo che illazioni progettuali come queste possano comunque spostare l'attenzione dalla condizione *ex ante* di pianificazione razional-comprensiva dei bisogni dimensionati per masse impersonali di individui, ad una più lenta ma performativa logica di soddisfacimento delle domande reali e concrete delle persone. L'auspicio è che questa condizione possa continuare a maturare civilmente anche *ex post*, nella fase di lenta riqualificazione degli spazi urbani individuati e corretti in prima istanza, senza la pretesa che questa correzione sia apodittica e definitiva, ma accettando le mutazioni che da sempre la città ha subito e subirà nel corso dei secoli e che l'anno resa una formidabile macchina di generazione e rigenerazione di civiltà.

## 8. Bibliografia

- Cullen G. (1961), *The Concise Townscape*. London & New York: Routledge, Architectural Press.
- Galanti A. (2017), *La forma della città moderna. Temi, visioni, esperienze nella cultura urbanistica anglo-americana del Novecento. II: Da Subtopia al New Urbanism*. Roma: Aracne editrice.
- Garvy G. (1943), Kondratieff Theory of the Long Cycles, *The Review of Economic Statistics*, XXV, 4: 203-220.
- Isard W. (1956). *Location and space-economy*. Boston: The M.I.T. Press. (1962). *Localizzazione e spazio economico. Una generale teoria relativa alla localizzazione industriale, aree di mercato, uso della terra, commercio e struttura urbana*. Milano-Varese: Istituto Editoriale Cisalpino.
- Kondratiev N. D. (1935, ed. sp. 2002), Los grandes ciclos de la vida económica. In: Gottfried H. (eds.) *Ensayos sobre el Ciclo Económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 1956 (2ª ed.), 35-56.
- Lynch K. (1960). *The Image of the City*. Cambridge: The Technology Press & Harvard University Press.
- Malisz B. (1964), L'analisi della possibilità di sviluppo urbano, *Urbanistica*, 41: 8-15.

- Mandel E. (1979, ed.sp. 1986), *Las ondas largas en la historia del capitalismo*. In: *El capitalismo tardío*. México: Editorial Era, 106-144.
- Ministero dei Lavori Pubblici (1997). *I Programmi di riqualificazione urbana*. Roma: INU Edizioni.
- Ministero dei Lavori Pubblici, DiCoTer (1999). *Programmi di riqualificazione urbana. Azioni di programmazione integrata nelle città italiane*. (vol. I e II). Roma: INU Edizioni.
- Pedrocco P., Olivo E., Verri G. (2017). *Un quartiere sperimentale a Sant'Erasmo. Studi per una progettazione integrata*. Roma: Aracne editrice.
- Regulski J. (1981). *La pianificazione della città: un approccio sistemico*. (Tit. orig.: *Metodologia planowania miast. Nowe podejsie systemowe*. Trad. di Stanghellini S.). Roma: Officina Edizioni.
- Rifkin J. (2002). *The Hydrogen Economy: The Creation of the Worldwide Energy Web and the Redistribution of Power on Earth*. New York: Penguin Group USA. (2002). *Economia all'idrogeno: La creazione del Worldwide Energy Web e la redistribuzione del potere sulla terra*. Milano: Arnoldo Mondadori Editore.
- Schumpeter J. A. (2010). *Il capitalismo può sopravvivere? La distruzione creatrice e il futuro dell'economia globale*. Milano: ETAS.
- Schumpeter J. A. (2011). *Passato e futuro delle scienze sociali*. Adelino Zanini (eds.). Macerata: Liberilibri.

## **ABSTRACT**

### **From the urban project to the urban plan. Experiments for a "Re-Emerging Italian City"**

Beyond the Konratiev cycle there will be another one, and creative inflation will be ready to start, with a difficult economy to contain. The problem of the models with which urban planning propose to avoid new sprawl is fundamental to the development and re-organization of our society.

Italian "stratopathy" is a "disease" but also a great "opportunity", which brings to the attention forgotten and submerged layers, forms of settlements and landscapes that from our past could feed the future, according to roman, medieval and renaissance spaces that are the gift of our ancient civilization.

In the Integrated Urban Planning Laboratory of the University of Udine, we are working around the re-emergence of forgotten spatial visions that can be used for a future city, for now utopian, avoiding futuristic settlements that in Italy could be realized in particular brown-fields and in the enhancement of post-industrial metropolitan areas.

The first experiment lasted 7 months. The second one is under way. The idea is to reverse the urban planning process starting from the detail, with a Volumetric Guide-design that will be the base of a Local Plan in which there will be the regulation map for the land use. And this even to avoid the constraints of distances and other legal provisions.

This Local Plan, loaded with Integrated Intervention Programs and Special Designs, will have to deal with the Volumetric Guide-design in a slow process of urban generation and regeneration.

A new path to better practices for urban planning thus derives from the didactic attempt to raise the attention to the small spaces of yesterday's city for tomorrow's.

What is better than the closed space of an island in the Venetian Lagoon to force us to rethink contemporary forms for a new compact city? This example of a large neighbourhood could be exported elsewhere to counter soil consumption, such as Udine's south-east or in the abandoned areas around the downtown of Modena? Can you imagine a Commission of experts with full compliant powers grafted on such a process? Or for direct implementation by a Local Urban Planner, imagined by Guido Colombo to manage the consolidated city?

We seek answers to these questions through provocative hypotheses that the contribution intends to evoke in a different direction to existing legislation and practice.