

Da luoghi marginali a portali territoriali: ascolta il tuo cuore antico, o città!

Iginio Rossi¹

Architetto, Docente di Sociologia dell'Ambiente e del Territorio, Politecnico di Milano

Da luoghi marginali a portali territoriali. Appare questa la sintesi figurata di un percorso che ritengo si debba seguire per attuare i processi di rivitalizzazione dei centri storici, questi ultimi, intesi come il cuore delle città, riprendendo il bel titolo dell'affascinante libro di Alberto Savinio (1944).

Più in generale l'obiettivo è articolato, si tratta di rigenerare il territorio, ma anche di "riannodare" le relazioni che legano il cuore antico – spesso il centro storico è altresì margine sociale, culturale, economico e quindi risulta periferia pur essendo luogo centrale e di pregio – alle altre configurazioni della città, comprese quelle del tempo presente, affinché il ruolo dell'impianto urbano riprenda il primato nel funzionamento del territorio.

Per raggiungere questo ambizioso risultato, ma vitale per il nostro futuro culturale, sociale, economico, è necessario compiere un salto di contesto per conoscenze, progetti, programmi, soluzioni, interventi e azioni.

L'approccio urbanistico, quello delle zone omogenee, dei quartieri dormitorio, dei centri direzionali, del decentramento mono-funzionale, è ormai cambiato, anche se forse troppo lentamente è cambiato. Oggi è sempre più diffuso il ricorso a pratiche integrate in cui differenti livelli disciplinari appartengono alla medesima azione progettuale. Ma si cadrebbe in errore pensando che solo il disegno urbano è da modificare per adeguarlo ai nuovi processi delle trasformazioni territoriali.

Un punto di "ancoraggio" in grado di garantire l'indispensabile visione sistemica, richiamata concordemente da amministratori, operatori, studiosi, ecc., è anche quello definito dagli strumenti di governo delle trasformazioni territoriali che numerosi contraddistinguono i nostri assetti pianificatori e che attraverso utilizzi virtuosi possono offrire soluzioni creative ed efficienti.

È necessario, però, conoscere come i modelli di funzionamento delle attrezzature d'uso collettivo stanno cambiando il quadro di riferimento, per esempio, osservando le nuove dimensioni del territorio.

Una delle emergenti attualità, generata sul territorio dalla moderna organizzazione dell'abitare, riguarda i collegamenti che gli interventi definiti di modernizzazione hanno con il sistema di pianificazione. Negli ultimi decenni si sono evidenziati problematici nel rapporto tra progetto e realizzazione, nella banalità dei modelli di funzionamento, nella complessità delle

¹ Architetto, da lungo tempo si occupa della rivitalizzazione territoriale e urbana con particolare attenzione alla rigenerazione degli spazi pubblici e dei sistemi di offerta complessiva in essi integrati (commercio, artigianato, servizi terziari, ristorazione e somministrazione, cultura, intrattenimento, ecc.). Professore di Sociologia dell'ambiente e del territorio alla facoltà di Architettura e Società del Politecnico di Milano. Svolge attività di consulenza per enti pubblici e privati attraverso ROUTE, Rivitalizzazione Organismi Urbani Territoriali Economici, Milano. E-mail: rossidel@tin.it.

correlazioni ambientali e nel dominante carattere funzionale che definisce, spesso in contrasto con gli strumenti di pianificazione, la reale dimensione territoriale dell'insediamento.

Le riflessioni partono dalle funzioni complesse d'interesse collettivo, riconducibili agli iperluoghi² dei sistemi funzionali misti (tempo libero, spettacolo-divertimento, cultura, commercio, esposizione, centri d'interscambio passeggeri) che stanno contrassegnando in misura sempre maggiore, sia per numero d'interventi che per interessi economico-finanziari, lo scenario del nostro paesaggio e i progetti di trasformazione in atto anche se gli iperluoghi non mostrano adeguate soluzioni di governo dei loro processi d'insediamento infatti, la loro localizzazione avviene spesso fuori da strategie di sviluppo e anticipa scelte infrastrutturali, che dovrebbero invece avvenire a monte del processo.

Il governo di queste attrezzature risulta insufficiente. Dal piano-programma regionale, al Piano di coordinamento provinciale fino al Piano generale comunale, l'uso tradizionale degli strumenti non risolve il conflitto tra localizzazione puntuale e area d'attrazione. Serve un nuovo approccio culturale in grado di comporre in un unico disegno le scelte delle varie istituzioni, i progetti, i programmi. Non servono nuovi strumenti, ma una sempre maggiore creatività nell'individuare soluzioni ad hoc da parte dei soggetti – attori che devono interpretare il cambiamento, cioè la rivitalizzazione che, in più, altro non è che un'azione di rigenerazione urbana.

Il richiamo ai sistemi funzionali misti e complessi consente di porre in evidenza altre difficoltà. In questione sono le attività tipologicamente diverse tra loro che appartengono, però, alla medesima funzione sociale, cioè dell'abitare gli spazi collettivi, e che, quindi, permettono la residenza, l'occupazione e altre funzioni urbane. Questa schematizzazione associa luoghi e destinazioni d'uso spesso disomogenei per contenuti, gestione, controllo e sviluppo, ma legati dall'unità del loro significato sociale, dal loro essere coevi nelle trasformazioni, dal loro processo di valorizzazione dell'impianto urbano, in definitiva dal ruolo giocato nella coesione della città.

Il moderno impianto spazio-funzionale risulta essere disegnato dai sistemi di telaio che si snodano lungo i diversi collegamenti. Possiamo riconoscere gli ambiti del telaio portante, del telaio urbano e di quello di vicinato. I sistemi del telaio portante considerano le attrezzature con un ruolo spazio-funzionale tale per cui, gli stessi, producono un'attrazione a scala sovracomunale. I sistemi di telaio urbano identificano insediamenti di attività miste che sovrappongono il bacino di gravitazione all'interno di ampie zone del tessuto cittadino. Il telaio di vicinato si riferisce ad aggregazioni d'uso collettivo che assolvono il servizio richiesto dalla comunità di quartiere.

Queste dimensioni del territorio sono "costruite" dalla capacità di gravitazione degli insediamenti e quindi si sviluppano fuori dai confini che afferiscono alla tecnica di governo del territorio. In altri termini si può anche affermare che le stesse dimensioni sono "costruite" dagli abitanti, intesi non solo quali residenti ma anche quali frequentatori, utenti, visitatori.

Gli strumenti della pianificazione, in particolare nella loro dimensione strategica, possono aiutare il superamento di questi limiti e anche rilanciare, con approcci di maggiore respiro, i temi dell'ambiente, delle infrastrutture di trasporto, dello sviluppo, ma per fare tutto ciò gli strumenti devono potere contare su incentivi, compensazioni, meccanismi perequativi da mettere in atto proprio all'interno della riqualificazione territoriale senza, però, perdere la valenza strategica e rafforzando partecipazione nonché condivisione.

La richiesta è fortemente legittimata dalla condizione di scollamento che emerge tra la realtà locale e il sistema di pianificazione. L'intervento di governo, alle varie scale territoriali, è infatti da

² "Il commercio e l'artigianato dentro le città. Esperienze di riqualificazione urbana". Etas Libri. Milano, 1998.

tempo monopolizzato dalla logica dell'emergenza. Vigge l'azione della "rincorsa". Le amministrazioni modificano progetti e programmi sulla base di scelte "partorite" altrove. Ricercano soluzioni in grado di risolvere: le congestioni ambientali, le carenze infrastrutturali e più in generale di rimediare alle scadenti qualità subite dagli abitanti.

Conseguentemente, per attuare il percorso di rivitalizzazione (da luoghi marginali a polarità urbane) occorre ricucire le trame del tessuto cittadino assegnando, alle stesse trame, una indiscutibile valenza di vera e propria infrastruttura per le attività miste.

Proprio questa caratteristica di diffusione dentro le città è la migliore garanzia della sostenibilità degli interventi di rivitalizzazione che raggiungono così l'obiettivo di rigenerare le condizioni perdute dai principali luoghi della vita collettiva.

L'esperienza professionale condotta da lungo tempo all'interno di studi, programmi e piani di rilancio dei centri storici permette di tracciare un decalogo di criteri guida per gli interventi di rivitalizzazione:

- costruzione di una visione in grado di orientare la strategia pluriennale degli interventi;
- qualità urbanistica riferita a una strategia di rivitalizzazione;
- difesa del suolo preferendo il riuso dei siti urbanizzati al consumo di aree agricole;
- integrazione funzionale al fine di superare limitazioni e separazioni dell'urbanistica commerciale che spesso segue strategie a grappolo delle logiche finanziarie;
- rigenerazione del sistema dell'abitare, in particolare nelle aree marginali;
- partecipazione e condivisione degli abitanti – operatori già nelle scelte preliminari del processo progettuale;
- compensazione degli effetti negativi e diffusione di quelli positivi relativamente ai medi e grandi insediamenti;
- perequazione dei diritti insediativi, al fine di consentire l'annullamento delle rendite di posizione, e confronto competitivo tra le proposte per fare ottenere il massimo "profitto" alla comunità locale;
- incentivazione e rivitalizzazione dei tessuti urbani contraddistinti dalla presenza diffusa di attività miste;
- valutazione cumulata degli interventi di trasformazione previsti nel periodo della programmazione amministrativa.

Un'altra considerazione, anch'essa dettata dall'esperienza, s'impone in questo contributo. Si tratta in realtà di un avvertimento che invita a non perseguire modelli per la rivitalizzazione commerciale, ma di elaborare soluzioni specifiche nonché integrate per l'offerta complessiva nel contesto dell'area sovra-comunale attraverso condivisione e partenariato pubblico e privato.

Alla suddetta convinzione sono giunti compiendo diversi passaggi che ritengo importante accennare seppure sinteticamente.

Primi anni Ottanta, riequilibrare le funzioni urbane

«È convinzione comune che si debba procedere il più rapidamente possibile a un riequilibrio delle funzioni urbane nell'area centrale. Come ciò debba o possa avvenire, fa parte del dibattito, spesso acceso e non privo di radicali contrasti, tuttora in corso tra le varie

linee ideologiche. Nel procedere all'analisi di quale ruolo assuma la distribuzione commerciale nel processo di revisione, occorre tenere presente che il commercio è una delle componenti di un assetto equilibrato ed è in stretto collegamento con i più generali ruoli propri del territorio urbano. La distribuzione commerciale è, in effetti, un elemento estremamente importante dell'assetto di un centro storico; il sistema distributivo può rappresentare un potente volano, capace di trainare altri settori al fine del raggiungimento di una corretta e positiva centralità urbana.»³

Le considerazioni fin qui riportate aprivano un mio approfondimento sui centri storici nel 1982 su *Largo Consumo*. In 25 anni l'ostinazione di volere rilanciare l'area centrale ha prodotto molte soluzioni "sulla carta" e alcune esperienze concrete, un abbondante confronto e altrettante linee d'indirizzo, estese modalità di analisi e pochi interventi, rispetto a richieste e valenze dei luoghi.

L'entità di cosa non ha funzionato è, quindi, maggiore di quella che ha funzionato. Eppure "l'ottimismo della volontà" prevale sul "pessimismo della ragione" e, quindi, si continua cercando di fare tesoro degli errori. L'insegnamento principale, dopo 25 anni, ingiunge di abbandonare l'approccio progettuale, degli strumenti urbanistici e delle opere architettoniche, per impugnare l'approccio delle politiche di rivitalizzazione in cui strumenti e opere sono parte di un processo articolato, integrato e partecipato che coinvolge la città.

Il declino ignorato negli anni Ottanta

La strategia di riqualificazione non ha saputo intercettare le forti spinte della crescita urbana. La città è stata galvanizzata dalla "nascente" industria dei centri commerciali che in Italia solo nel 1988 è cresciuta di ben 10 impianti.

In quel periodo, il governo del commercio è relegato nei piani della rete distributiva che controllano i fenomeni di crescita con barriere all'entrata. Siamo lontani dalla visione che assegna al commercio il ruolo di volano della riqualificazione. È cieca l'urbanistica che considera sconveniente occuparsi dei "bottegai".

Sono anni difficili anche per lo scambio disciplinare. Gli economisti teorizzano soglie che in breve porteranno al lumicino le formule tradizionali, in particolare, grandi magazzini, piccoli negozi e mercati ambulanti. Per questi ultimi, il tempo dimostrerà l'infondatezza della previsione.

La città attira risorse lontano dal centro. Il danno non è tanto quello prodotto dalla migrazione degli investimenti, dall'arrivo dei nuovi grandi concorrenti, ma dal distacco culturale subito dal centro storico che soffre un isolamento sempre maggiore, nei termini delle prospettive e delle strategie, tanto che nel 1990 parte un avvertimento: è crisi per i centri storici⁴. La preoccupazione prende forma con una ricerca che ne evidenzia la trasformazione e che, però, avviene senza orientamenti allo sviluppo, ma soprattutto senza individuare una strategia per il commercio.

Le lusinghe immobiliari negli anni Novanta

La mancanza di opportunità viene interrotta dalla sequenza di studi che riguardano i centri storici. Nei primi anni Novanta, all'interno di alcuni piani del commercio, di cui alla legge n. 426/71, si sviluppano approcci multidisciplinari che anticipano il marketing urbano⁵

³ I. Rossi, "Il ruolo del commercio nei centri storici", in *Largo Consumo*, n. 7-8, Milano, 1982.

⁴ I. Rossi, "È crisi per i centri storici italiani", in *Largo Consumo*, n. 6, Milano, 1990.

⁵ Iscom E. R., "Marketing urbano. Valorizzazione del commercio nei centri storici", Etas, Milano, 1994.

e che si occupano della valorizzazione dal punto di vista del rilancio dell'offerta. Tante esperienze, espressione di caratteri morfologici molteplici, progetti di percorsi, ipotesi d'intervento, sono tutti questi gli aspetti che fanno sperare nel successo della rivitalizzazione.

Laddove gli studi erano stati "suggeriti" dall'associazione di categoria purtroppo non si determineranno le condizioni di un reale rapporto con l'amministrazione comunale e gli studi rimarranno chiusi nei cassetti.

Laddove le iniziative, invece, erano state volute dal municipio, associazioni di categoria e operatori non daranno seguito alle scelte comunali.

Identica sorte capiterà alle azioni degli enti camerali e ai piani particolareggiati del centro storico.

Le esperienze condotte in questo decennio hanno chiarito, però, un aspetto robusto. «Negozii, attività artigianali e della ristorazione, attrezzature per lo sport e la cultura compongono l'offerta "mista" delle nostre città e il loro rilancio può assumere un significato più preciso solo se gli interventi di valorizzazione sono integrati in un processo di riqualificazione urbana, che ha radici in ambiti economico-strutturali, politico-amministrativi e urbanistici. »⁶ L'affermazione segue la riforma del commercio⁷ che conclude la stagione dell'urbanistica commerciale riportando la funzione distributiva all'interno della pianificazione del territorio.

Negli ultimi anni, ricucire le trame urbane

Il dilagare degli shopping center periferici spinge il Consiglio Nazionale dei Centri Commerciali⁸ a ricercare una soluzione per la rivitalizzazione che si concretizza con un progetto pilota (1999). Lo studio considera due piazze di un'area semi centrale di Roma con estesa presenza di negozi e condizioni degradate degli spazi pubblici. La proposta di centro commerciale naturale⁹ è organizzativa e cerca d'integrare l'iniziativa in un parcheggio interrato sfruttando l'effetto volano della nuova realizzazione anche per ottimizzare l'introito degli oneri. Ma il prototipo resterà una proposta in quanto risconterà: l'impossibilità di aggiungere alla destinazione pertinenziale anche la rotazione del parcheggio.

Con l'adeguamento del Piano regolatore generale di una cittadina lombarda, alla legge regionale del commercio, si presenta l'occasione di affrontare a monte il governo della valorizzazione integrata. Lo strumento si occupa dei parametri per le medie e grandi superfici, ma inserisce il concetto di competizione legato alla qualità degli insediamenti, questi ultimi, però inseriti in programmi integrati con una previsione temporale determinata dall'Amministrazione comunale e inserisce anche il concetto di compensazione a carico delle grandi superfici quale indennizzo alle formule tradizionali e al processo di desertificazione.

La lezione, proveniente dalle esperienze, avverte il rischio della banalizzazione di

⁶ I. Rossi. "Il commercio e l'artigianato dentro le città. Esperienze di riqualificazione urbana", Etas Libri, Milano, 1998.

⁷ D. Lgs. 31 marzo 1998, n. 114.

⁸ Associazione di categoria, che raggruppa le imprese operanti nell'industria dei centri commerciali, aderente a Confcommercio e componente dell'International Council of Shopping Centers di New York. Nel 1999 il presidente è Livio Buttignol, Amministratore delegato di Generale supermercati spa.

⁹ "È la forma più moderna ed evoluta di considerare piazze e strade, storicamente caratterizzate dalla presenza di negozi, esercizi dell'artigianato, servizi e agenzie, bar e ristoranti, attività per il tempo libero, ecc.", da *Prototipo di centro commerciale urbano*, Comune di Roma, VI Circoscrizione, Roma, 2001.

tessuti complessi e indica che si deve procedere con strumenti “calibrati” in grado di sviluppare integrazione e avviare processi di rilancio. In altri termini, quando si chiude il cantiere non si conclude l’opera, ma si deve iniziare la vera e propria azione di rivitalizzazione.

Oggi, complessità e integrazione

Proprio questi criteri sono alla base del Programma integrato del centro storico di Perugia (2002), che ricerca una strategia in grado di mettere a sistema le risorse pubbliche e private afferenti i settori del sociale, della cultura, delle attività economiche, della mobilità, dell’urbanistica, dei lavori pubblici, dell’ambiente, ecc.

Volendo cogliere l’opportunità offerta da alcune regioni, che nei primi anni del 2000 avevano disposto specifiche misure per la riqualificazione commerciale consistenti in finanziamenti di interventi vari: infrastrutturali, gestionali, promozionali, formativi, ecc. sono stati proposti a Comuni e Associazioni di categoria processi partecipati per la definizione di programmi di rivitalizzazione in cui inserire gli interventi finanziati. Purtroppo è prevalso l’obiettivo di prendere il finanziamento e le opere realizzate non hanno avviato percorsi virtuosi.

Con le esperienze odierne il programma di rivitalizzazione si fonda sul rispetto di alcune condizioni irrinunciabili: individuazione dei caratteri specifici inerenti il funzionamento dei luoghi nei confronti dell’abitare; ascolto e partecipazione degli abitanti, senza distinzione di categoria e appartenenza, già nelle scelte preliminari del processo progettuale; messa in atto di misure che non vincolano le scelte, per esempio, degli operatori, ma le rendono convenienti; coinvolgimento della comunità nei processi di pianificazione, programmazione, gestione integrata e progettazione degli strumenti più adeguati per avviare, condurre e monitorare il processo di rivitalizzazione.

Domani, centri storici come portali delle filiere integrate con il territorio?

Ormai le misure regionali per la riqualificazione commerciale dei centri storici consistono in finanziamenti, destinati ai soggetti pubblici e privati in partnership, a sostegno di vari interventi infrastrutturali, gestionali, promozionali, formativi, ecc. che sono, in parecchi casi, riferiti alla formula del centro commerciale naturale.

La denominazione, che ha riscosso un notevole successo anche tra i media, spesso è però solo un motto ed è priva degli attesi contenuti di rivitalizzazione, mentre rimanda frequentemente a comunicazione, promozione, pubblicità, ecc.

La definizione delle tipologie d’intervento, della formula, delle strategie e delle politiche ha preso la maggiore attenzione del dibattito sul futuro delle nostre città che ha contribuito all’accrescimento dell’efficienza dei luoghi, ma anche al miglioramento dell’integrazione tra gli interventi di riqualificazione e quelli di aggiornamento e adeguamento delle imprese.

Li interventi più innovativi in atto evidenziano che la rigenerazione territoriale e urbana non può disporre solo della formula del centro commerciale naturale, ma deve fondarsi, attraverso l’adozione di politiche adeguatamente differenziate, sulla costruzione di visioni strategiche dello sviluppo; sulla condivisione dei programmi e dei progetti tra i soggetti – attori; sulla partecipazione più ampia possibile all’elaborazione degli strumenti e alla realizzazione degli interventi; sulla gestione integrata delle risorse e dei processi.

Se si vuole che il territorio più pregiato delle nostre città assuma il ruolo di portale del

sistema di offerta complessivo, attraverso il quale competere nel panorama internazionale, è necessario lavorare ancora di più in forma integrata per costruire filiere di servizi integrate con il territorio legando le scelte regionali con “percorsi” territoriali non solo di confronto ma di co-pianificazione, di co-programmazione, di co-finanziamento che consentano di sfruttare al meglio le potenzialità offerte da eccellenza, tipicità, accoglienza, ecc. laddove questi elementi sono strutturati nei luoghi. Occorre, cioè, sviluppare strumenti amministrativi, alle differenti scale gerarchiche, in grado di attuare la programmazione unitaria di commercio, artigianato, turismo, cultura, servizi, ecc. alla scala sovra comunale.

Per filiere dei servizi integrate con il territorio s'intendono i sistemi specializzati composti da gruppi di attività affini che sono in grado di svolgere il ruolo di principali dispositivi dello sviluppo locale e che possono essere titolati, quale evoluzione dei distretti, veri e propri cluster territoriali.

I cluster territoriali, come insegnano le numerose esperienze anche europee, individuano nelle città l'ambiente ideale di sviluppo. Le città forniscono più di ogni altro contesto, quella base di economie variegata che risulta indispensabile ai processi d'innovazione. L'esistenza di più cluster territoriali all'interno della medesima area diventa, perciò, un fattore che rendendo possibile lo scambio e la combinazione di conoscenze diverse ne aumenta l'attrattività.

I cluster territoriali hanno bisogno di un sistema infrastrutturale efficiente che renda possibile lo sviluppo di servizi e beni relazionali sia all'interno delle singole città che fra città distinte. La competizione tra aree urbane induce queste ultime ad adottare anche strategie di specializzazione per riuscire ad attirare capitale umano e investimenti produttivi. La sfida è quella di favorire la formazione di territori urbani “intelligenti” e creativi, con elevati livelli di qualità della vita.