Marcheuropa

Città e comunità sostenibili

Ascoli Piceno, 25 ottobre 2019

Città e territori fragili

Michele Talia

Unicam – Istituto Nazionale di Urbanistica

LA CITTÀ CONTEMPORANEA. UN GIGANTE DAI PIEDI D'ARGILLA

La scoperta delle nuove fragilità urbane e i compiti dell'urbanistica

Urbanpromo, Torino 15 novembre 2019

- secondo le più recenti proiezioni la popolazione urbana dovrebbe raggiungere un picco dell'85% entro il 2100, ma per effetto di un paradosso che la ricerca di settore stenta finora ad affrontare è possibile che le principali agglomerazioni giungano stremate a questo traguardo.
- la futura evoluzione della tendenza all'inurbamento non sarà condizionata solo dall'indebolimento dei fattori di localizzazione, né dalla accentuata smaterializzazione del sistema produttivo e dei legami interpersonali che l'economia della conoscenza sta sollecitando.
- nella contemporaneità le relazioni che si sviluppano nel circuito urbano risultino sempre più "liquide" e indeterminate, spiazzando i modelli interpretativi e la capacità di presa che la cultura di piano ha messo a punto.

Una duplice sfida per la cultura di piano

- per gli studi urbani e per la cultura di piano sembra dunque venuto il momento di accettare la necessità di affiancare al consueto ruolo di servizio svolto nei confronti della pubblica amministrazione il compito propositivo e inedito di lavorare alla ricomposizione dei valori identitari e delle risorse socio-culturali che la città sta dissipando nel corso della sua complessa transizione.
- è ormai alle porte una nuova fase nella storia delle città, che pone alla disciplina urbanistica una duplice sfida. Da un lato essa impone di mobilitare le risorse intellettuali disponibili per analizzare in profondità i cambiamenti radicali che stanno avvenendo nei principali contesti insediativi; dall'altro si richiede alle politiche di piano di offrire un contributo fondamentale alla ricomposizione di una civiltà urbana che sta smarrendo le motivazioni di fondo e la direzione di un percorso comune da intraprendere.

Sul fronte opposto, quello delle aree interne, si aggravava ulteriormente il tema delle fragilità urbane e territoriali

- I recenti eventi sismici e l'iter complesso della ricostruzione
- La tendenziale disintegrazione della rete urbana minore e le nuove sfide per le politiche pubbliche
- La messa in sicurezza del territorio e i compiti della pianificazione strategica
- Il ricorso al Documento Strategico (ordinanza n. 39/2017 e 46/2018) e l'esperienza di Arquata del Tronto

CARTA PER LA RICOSTRUZIONE DI ARQUATA DEL TRONTO

- **Rafforzare l'assetto policentrico**

Già prima del sisma l'intera macro-regione appenninica rivelava un'armatura urbana debole e incompleta, in cui la presenza di una struttura policentrica basata su una miriade di centri minori era sbilanciata a favore dei pochi centri dotati di una migliore accessibilità, in termini di abitanti e di servizi alla popolazione. Dal momento che il terremoto ha ulteriormente acuito questo divario, la ricostruzione dovrà garantire un assetto più equilibrato sulla base delle indicazioni della Strategia Nazionale Aree Interne e della Struttura Territoriale Minima del Documento Direttore, cogliendo in questo modo le diverse aspettative e peculiarità del territorio all'interno di un policentrismo virtuoso, basato sull'efficienza e sulla sicurezza delle reti dei trasporti, dell'energia e della conoscenza. Tale assetto dovrà essere in grado di assistere e rafforzare la popolazione locale nella vita di tutti i giorni, le attività economiche già presenti e quelle di nuovo insediamento, prime fra tutte quelle legate alle filiere ambientali, rurali e turistiche.

CARTA PER LA RICOSTRUZIONE DI ARQUATA DEL TRONTO

(segue)

- **Sollecitare una politica ad ampio spettro per la ricostruzione del territorio**

Andare oltre la mera ricostruzione fisica dei centri danneggiati o distrutti dal sisma è una necessità non più rinviabile. Sebbene siano state individuate come prioritarie le azioni inerenti il recupero delle abitazioni danneggiate o la ricostruzione di quelle distrutte, occorre tener conto delle prospettive più complessive di ripresa economica e sociale. A tale proposito potranno rivelarsi molto utili le proposte di sviluppo elaborate dalla ricerca “Nuovi Sentieri di Sviluppo per l’Appennino Marchigiano dopo il sisma del 2016”, esito di un accordo stipulato tra la presidenza del Consiglio Regionale delle Marche e le Università di Camerino, Macerata, Politecnica delle Marche e Urbino, con la collaborazione dell’Università di Modena-Reggio Emilia. Tali proposte potranno tradursi in strumenti operativi a partire dalla costituzione di un “Patto per lo sviluppo” gestito dalla Regione Marche e basato sulla riprogrammazione delle risorse POR e di quelle comunitarie per la ricostruzione, in una visione che, superando la nozione di marginalità, integri la ricostruzione post-sismica in un quadro organico di sviluppo dell’intero territorio macro-regionale.

CARTA PER LA RICOSTRUZIONE DI ARQUATA DEL TRONTO

(segue)

- **Ridisegnare la forma insediativa e lo spazio pubblico in nome della reversibilità e adattabilità**

Far ricorso alla “cultura del rischio” per accrescere la resilienza della struttura urbana non solo nei confronti di nuovi eventi sismici, ma anche rispetto all'ampia gamma di rischi (a partire da quelli idrogeologici fino ai mutamenti traumatici di matrice socio-economica) con cui queste terre fragili e vulnerabili sono destinate a confrontarsi. Il progetto della ricostruzione deve nascere da una lettura storico-critica della evoluzione della struttura insediativa, volta a conservare i caratteri identitari inalienabili della struttura urbana. La lettura analitica e la sua interpretazione progettuale definiscono la Struttura Urbana Minima (SUM) composta da edifici, infrastrutture e spazi aperti, che sarà in grado di assumere la “ridondanza” come una strategia per assicurare la tenuta dell'organismo urbano, rendendolo adattabile e flessibile di fronte alle molteplici condizioni di incertezza che caratterizzano i nostri tempi. In quest'ottica si dovranno anche tenere conto delle *Linee di indirizzo metodologiche e tecniche per la ricostruzione del patrimonio culturale danneggiato dal sisma del 24 agosto 2016 e seguenti* (MiBAC, Direzione generale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio, 6.6.2017) e dei *Criteri di indirizzo per la progettazione e la realizzazione degli interventi di riparazione e di rafforzamento locale degli edifici che, in conseguenza degli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 agosto 2016, hanno subito danni lievi* (Ordinanza n. 44 del 15 dicembre 2017 della Presidenza del Consiglio dei Ministri).

CARTA PER LA RICOSTRUZIONE DI ARQUATA DEL TRONTO

(segue)

- **Ricalibrare le scelte della Pianificazione Ordinaria** L'evento sismico e l'avvio della ricostruzione richiedono di rivalutare alcune scelte della pianificazione vigente alla luce delle distruzioni intervenute, ma anche della necessità/opportunità di fare della gestione e della mitigazione del rischio ambientale un'occasione per ripensare lo sviluppo del territorio. Anche nei casi (come ad Arquata del Tronto) in cui si dispone di un recente PRG, il Documento Direttore dovrà costituire l'atto tecnico-politico in grado di racchiudere gli elementi strategici necessari ad effettuare una revisione tempestiva e finalizzata della strumentazione urbanistica.
- **Condividere le conoscenze per la ricostruzione** Operare attraverso l'indagine sul territorio colpito dal sisma per avviare il confronto con i soggetti istituzionali al fine di costruire una solida conoscenza di problematiche, esperienze e soluzioni che possano diventare patrimonio comune e supportare una ricostruzione sostenibile e partecipata. L'obiettivo è il superamento dei gap ancora presenti nell'interpretazione dei rischi e nelle strategie da mettere in atto per superarli. Conviene incoraggiare, a tale proposito, la predisposizione di una strategia della conoscenza capace di evidenziare le potenzialità culturali della ricostruzione in sintonia con i caratteri insediativi, morfologici e costruttivi dei luoghi, e con le loro tradizioni di risposta alle calamità naturali e al sisma.

CARTA PER LA RICOSTRUZIONE DI ARQUATA DEL TRONTO

(segue)

- **Promuovere la riqualificazione** Avviare la costituzione di “Scuole Cantiere per il Recupero”, con la collaborazione del MiBAC, della Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio delle Marche e dell’Università, per sperimentare nuove tecniche e procedure di ricostruzione, restauro e consolidamento post-sisma, in grado di rispondere alle specifiche esigenze del patrimonio storico-culturale del territorio appenninico. Tra gli obiettivi di questa iniziativa vi sarà anche quello di promuovere, con la collaborazione degli Ordini professionali e delle organizzazioni sindacali, l’aggiornamento e la qualificazione di progettisti, tecnici e maestranze da impiegare nel processo di ricostruzione. È inoltre opportuno che il processo di ricostruzione si avvalga del contributo di strutture di ricerca di alto livello – tra cui, ad esempio, “Redi”, la nuova piattaforma di ricerca interdisciplinare promossa dall’Ateneo di Camerino in collaborazione con altre Università italiane ed europee - capaci di apprendere dalle esperienze compiute a seguito di calamità naturali per produrre innovazione, capacità di reazione e buone pratiche utilizzabili in futuro.

CARTA PER LA RICOSTRUZIONE DI ARQUATA DEL TRONTO

(segue)

- **Spingersi oltre gli squilibri tra le aree perimetrare e quelle non perimetrare** Il superamento degli squilibri, nei tempi e nei modi, tra la ricostruzione nelle aree perimetrare (da assoggettare a piano attuativo) e gli interventi nelle aree non perimetrare (aggregati edilizi da ricostruire in modo “unitario”) dovrà avvenire tramite le indicazioni del Documento Direttore, che orienterà a seconda dei casi verso la costituzione di consorzi obbligatori di aggregazioni tra proprietari, la possibilità/opportunità per il Comune di subentrare nel caso di inadempienza o inazione del privato o, infine, l’individuazione di ambiti da sottoporre a progettazione unitaria laddove la ricostruzione comprenderà necessariamente spazi di relazione pubblici e/o di uso pubblico o collettivo. Soltanto l’accelerazione della predisposizione degli strumenti urbanistici, l’accertamento degli aventi titoli alla ricostruzione e la messa insicurezza dei luoghi consentirà una verifica effettiva della finanziabilità dei progetti e delle opere private e pubbliche ed il superamento delle ‘zone rosse’ nei centri abitati.
- **La riconversione funzionale delle SAE per migliorare la sicurezza e l’efficienza della struttura urbana e territoriale** A fronte di un relativo sovra-dimensionamento delle aree occupate dalle SAE e di una loro localizzazione in aree in cui la pianificazione vigente non prevedeva trasformazioni urbanistiche di rilievo, si dovrà valutare la possibilità di una loro riconversione sia durante la ricostruzione, che a ricostruzione avvenuta. La nuova disciplina dovrà riguardare in primo luogo le aree da destinare, oltre che a obiettivi di protezione civile, anche alle funzioni individuate dalla STM (Struttura Territoriale Minima del DDR), con riferimento alla gerarchia dei centri e alla eventuale ri-localizzazione delle residenze in una logica territoriale. In sede di valutazione si potrà contemplare altresì la possibilità di un eventuale “smontaggio” delle SAE e di una possibile ri-naturalizzazione, totale o parziale, delle aree occupate.

CARTA PER LA RICOSTRUZIONE DI ARQUATA DEL TRONTO

(segue)

Le differenti strategie della ricostruzione e la centralità del Documento Direttore

Gli ambiziosi traguardi di una ricostruzione qualitativa possono essere conseguiti solo attraverso la contaminazione tra logiche operative distinte (fisico-edilizie, economico-sociali, funzionali e relative al ridisegno dello spazio pubblico). Nei molti luoghi distrutti o gravemente danneggiati nei quali è necessario individuare criteri qualitativi e di messa in sicurezza dello spazio urbano, deve essere assicurata l'opportuna convivenza della cultura del restauro filologico, necessaria alla conservazione e valorizzazione del patrimonio architettonico e urbano, dei suoi contesti territoriali e dei suoi valori identitari materiali e immateriali, con quella di discipline gradualmente meno conservative e più orientate alla sperimentazione di 'un progetto di suolo' con nuovi assetti insediativi coerenti e compatibili con la forma urbana storica e con la struttura delle nuove reti infrastrutturali. Si tratta quindi di prevedere operazioni di diradamento quando la creazione di uno spazio di uso pubblico potrà migliorare l'accessibilità e la sicurezza del contesto, oppure di ricostruire lo stesso volume ante sisma, o anche di realizzare, in casi particolari, un volume diverso o altrimenti posizionato, preferendo in ogni caso le soluzioni più consone all'identità dei luoghi o in grado comunque di arricchire la scena urbana, con l'inserimento di funzioni atte a migliorare le relazioni sociali e la qualità urbanistica e architettonica. In tale ambito dovranno essere attuate politiche rivolte ad una maggiore autonomia di responsabilità e di spesa delle amministrazioni locali, prevedendo azioni di monitoraggio e di controllo per la verifica delle azioni intraprese.

CARTA PER LA RICOSTRUZIONE DI ARQUATA DEL TRONTO

(segue)

Il coinvolgimento delle comunità locali La *visione* offerta dal Documento Direttore deve essere posta a riferimento di un serrato confronto pubblico, finalizzato al coinvolgimento delle associazioni e dei cittadini nel progetto di ricostruzione non solo dello spazio privato, ma anche di quello pubblico, con l'obiettivo comune di recuperare luoghi e servizi, di valorizzare le caratteristiche storiche, di evidenziare i significati identitari e crearne di nuovi. Questa sperimentazione di forme innovative di partecipazione può diventare la via maestra per migliorare la *preparedness* della popolazione ad eventi imprevedibili, e l'attitudine a vedere nel valore immateriale dei beni culturali e paesaggistici un potente attivatore di resilienza e di consapevolezza circa l'importanza delle risorse di cui il territorio è portatore. Si è in grado in questo modo di mettere in campo quella "comunità di patrimonio" che la *Convenzione di Faro* promossa dal Consiglio d'Europa già ipotizzava nel 2015, ponendo anche le strutture sociali di base nelle condizioni di rispondere in modo consapevole e integrato ai traumi imposti dagli eventi sismici e dalle altre calamità naturali.